

PONTIFICIA UNIVERSIDAD  
CATÓLICA DEL PERÚ

FACULTAD DE DERECHO



Informe jurídico sobre la Resolución N° 3410-2023/SPC-  
INDECOPI: El deber de idoneidad frente a las garantías  
legales exigidas en el sector inmobiliario

Trabajo de Suficiencia Profesional para optar el Título de Abogado  
que presenta:

Diego Manuel Otárola Bullón

ASESOR:

Javier Mihail Pazos Hayashida


Lima, 2025

## Informe de Similitud

Yo, PAZOS HAYASHIDA, JAVIER MIHAIL, docente de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor(a) del Trabajo de Suficiencia Profesional titulado "Informe jurídico sobre la Resolución N° 3410-2023/SPC-INDECOPI: El deber de idoneidad frente a las garantías legales exigidas en el sector inmobiliario", del autor(a) OTAROLA BULLON, DIEGO MANUEL, de constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 28%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software Turnitin el 11/07/2025.
- He revisado con detalle dicho reporte y el Trabajo de Suficiencia Profesional, y no se advierten indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lima, 15 de julio de 2025.

|   |   |
|---|---|
| <u>PAZOS HAYASHIDA, JAVIER MIHAIL</u>   |   |
| <u>DNI: 07758696</u>  | Firma:  |
| ORCID:<br><a href="https://orcid.org/0000-0002-3516-2603">https://orcid.org/0000-0002-3516-2603</a> |   |

## **RESUMEN**

El presente informe tiene como punto de análisis la Resolución N° 3410-2023/SPC-INDECOPI, la cual conlleva al estudio del deber de idoneidad desde la comparación de los bienes inmuebles entregados al consumidor en el sector inmobiliario, con las garantías explícitas y legales que establece el ordenamiento jurídico. El caso permite el abordaje de los principios y normas aplicables a los contratos de consumo y la reinterpretación de la teoría general del derecho privado en la doctrina internacional, producto de la masificación de los contratos y la globalización. Asimismo, la revisión de la normativa sectorial resulta fundamental, puesto que, como se desarrollará, las garantías legales hayan sustento en la idoneidad que engloba a la naturaleza de cada producto. Por lo tanto, como plantea el caso, la discrepancia entre lo ofrecido en el contrato y el contenido de los planos de construcción aprobados por los gobiernos locales genera un escenario en el cual la determinación de la idoneidad se vuelve difusa. Finalmente, cabe resaltar que se plantea como crítica una evidente tendencia del Indecopi en los últimos años de imputar infracciones al deber de idoneidad en sectores especializados, a pesar de que el mismo Código de Protección y Defensa del Consumidor establece artículos específicos para su sanción, como lo es el artículo 76.2 de dicho cuerpo normativo.

### **Palabras clave**

Deber de idoneidad – Contrato de consumo – Garantías legales – Contrato por adhesión

## **ABSTRACT**

This report focuses on the analysis of Resolution No. 3410-2023/SPC-INDECOPI, which entails the examination of the suitability duty by comparing the real estate properties delivered to consumers in the real estate sector with the explicit and statutory warranties established by the legal framework. The case enables an exploration of the principles and rules applicable to consumer contracts, as well as a reinterpretation of the general theory of private law under

international doctrine, as shaped by the massification of contracts and globalization. Furthermore, a review of the sector-specific regulations proves essential, since, as will be developed, statutory warranties are grounded in the suitability inherent to the nature of each product. Accordingly, as the case presents, the discrepancy between what was offered under the contract and the contents of the building plans approved by local authorities creates a scenario in which determining suitability becomes unclear. Finally, it is worth highlighting the critique raised in this report regarding an evident trend by INDECOPI in recent years to impute infringements of the suitability duty in specialized sectors, despite the Consumer Protection and Defense Code itself providing for specific provisions to address such matters, such as Article 76.2 of said code.

**Keywords**

Suitability duty – Consumer contract – Statutory warranties – Adhesion contract



## ÍNDICE

|   |           |
|---|-----------|
| <b>I. INTRODUCCIÓN .....</b>  | <b>6</b>  |
| 1.1. Justificación de la elección de la resolución.....   | 6         |
| 1.2. Presentación del caso y del análisis.....  | 6         |
| <b>II. IDENTIFICACIÓN DE LOS HECHOS RELEVANTES.....</b>   | <b>8</b>  |
| 2.1. Fundamentos de la parte denunciante.....   | 8         |
| 2.2. Fundamentos de la parte denunciada.....  | 9         |
| 2.3. Decisión de primera instancia.....   | 10        |
| 2.4. Decisión de segunda instancia.....   | 11        |
| <b>III. IDENTIFICACIÓN DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS JURÍDICOS....</b>   | <b>12</b> |
| 3.1. Problema principal.....  | 12        |
| 3.2. Problemas secundarios.....   | 12        |
| <b>IV. POSICIÓN DEL CANDIDATO/A.....</b>  | <b>13</b> |
| 4.1. Respuestas preliminares a los problemas principales y secundarios.....   | 13        |
| 4.2. Posición individual sobre el fallo de la resolución.....   | 13        |
| <b>V. ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS.....</b>  | <b>12</b> |
| 5.1. Determinando el ámbito de aplicación: la teoría tradicional del contrato frente al Derecho de Consumo.....                         | 14        |
| 5.1.1. La contratación tradicional del Derecho Civil .....  | 14        |
| 5.1.2. Hacia una mayor protección de la parte débil: el contrato de consumo como punto de partida.....                                  | 17        |
| 5.1.3. La protección del consumidor en los contratos de adhesión a propósito de la Resolución N° 3410-2023/SPC-INDECOPI.....            | 20        |
| 5.2. ¿Es correcta la imputación del Indecopi? El deber de idoneidad en la contratación inmobiliaria y su regulación sectorial.....      | 22        |
| 5.2.1. El deber de idoneidad y su vinculación con las garantías en pronunciamientos del Indecopi.....                                   | 22        |
| 5.2.2. Las normas de edificación como garantía legal de los contratos inmobiliarios.....  | 25        |
| 5.2.3. La protección al consumidor en contratos inmobiliarios y la tendencia del Indecopi a determinar infracciones por idoneidad ..... | 28        |

|  |           |
|--|-----------|
| <b>VI. CONCLUSIONES Y/O RECOMENDACIONES.....</b> | <b>30</b> |
| <b>BIBLIOGRAFIA .....</b>                        | <b>32</b> |



## PRINCIPALES DATOS DEL CASO

|   |  |
|---|--|
| <b>N° EXPEDIENTE</b>  | 3410-2023/SPC-INDECOPI   |
| ÁREA(S) DEL DERECHO SOBRE LAS CUALES VERSA EL CONTENIDO DEL PRESENTE CASO | DERECHO DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR<br>DERECHO ADMINISTRATIVO<br>DERECHO INMOBILIARIO<br>DERECHO CIVIL<br>DERECHO PROCESAL |
| IDENTIFICACIÓN DE LAS RESOLUCIONES Y SENTENCIAS MÁS IMPORTANTES           | -  |
| DEMANDANTE/DENUNCIANTE  | FRANCO MARTÍN BURGA HURTADO<br>MARITZA CAROLINA EGAS SALAZAR   |
| DEMANDADO/DENUNCIADO  | GRUPO EDIFIKARTE S.A.C.  |
| INSTANCIA ADMINISTRATIVA O JURISDICCIONAL                                 | SALA ESPECIALIZADA EN PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR DEL INDECOPI  |
| TERCEROS  | -  |
| OTROS   | -  |

## **I. INTRODUCCIÓN**

### **1.1 Justificación de la elección de la resolución**

La Resolución N° 3410-2023/SPC-INDECOPI resulta de especial relevancia jurídica, ya que permite el análisis de la colisión entre el deber de idoneidad exigido a los proveedores en la prestación de sus servicios, en el marco del Derecho de Protección al Consumidor, y las obligaciones de las inmobiliarias con la municipalidad para la aprobación de modificaciones en los planos de sus inmuebles ofertados.

Esta decisión permite estudiar el criterio del Indecopi para determinar infracciones administrativas al Código de Protección y Defensa del Consumidor en el sector inmobiliario. Asimismo, brinda un acercamiento a las exigencias que esta institución realiza a los proveedores para mitigar la asimetría informativa que existe en la compraventa de inmuebles, lo cual me resulta personalmente muy interesante. Por otro lado, la resolución involucra múltiples áreas del derecho, como por ejemplo el derecho inmobiliario, la cual es una rama que me resulta atractiva. El hecho de que converjan tantas ramas incluso permite un estudio panorámico de todos los problemas jurídicos identificados, siendo una resolución de alta complejidad y de carácter interdisciplinario.

### **1.2 Presentación del caso y del análisis**

La Resolución N° 3410-2023/SPC-INDECOPI plantea la interrogante de cómo se interpreta el deber de idoneidad cuando existen discrepancias entre la oferta contractual realizada por una inmobiliaria y los planos aprobados por la municipalidad competente. El criterio del Indecopi establece que el proveedor no solo estaría en la obligación de cumplir con lo estipulado en su contrato de compraventa, sino que también debe asegurarse de que las modificaciones no sustanciales de los planos del inmueble sean autorizadas por la Municipalidad para no caer en una infracción al deber de idoneidad. En otras palabras, los planos priman sobre lo pactado entre las partes, aun cuando estas sean modificaciones no sustanciales y que no afectan la habitabilidad del inmueble.

El criterio del Indecopi resulta controversial y, por ello, de suma importancia para el desarrollo del presente informe jurídico, el cual busca plantear una postura

contraria a lo postulado por dicha institución. En ese sentido, se plantea que el consumidor pudo haber advertido que existían modificaciones no sustanciales en la Memoria Descriptiva del inmueble, como la ausencia de válvulas de agua caliente, las cuales pudo haber aceptado o rechazado. Del mismo modo, se plantea que, en efecto, existe una infracción administrativa; sin embargo, esta no debió ser analizada por el Indecopi desde una presunta infracción al deber de idoneidad, sino que correspondía a la municipalidad determinar si es que la inmobiliaria no contaba con la aprobación de las modificaciones realizadas al inmueble ofertado y sancionarlo, de corresponder. Finalmente, el presente caso involucra otros problemas secundarios que involucran el análisis probatorio de informes técnicos del inmueble, la ampliación del plazo de prescripción de la potestad sancionadora por la pandemia del COVID-19 y la discrecionalidad del Indecopi para la aceptación de pruebas solicitadas por las partes, como la inspección ocular del inmueble, en el presente caso.

En síntesis, la Resolución N° 3410-2023/SPC-INDECOPI plantea un escenario de problemas jurídicos que puede ser fructífera para el desarrollo doctrinario del ordenamiento jurídico peruano, planteando un contraste entre las cláusulas de un contrato de compraventa de inmueble y los planos aprobados del mismo ante la municipalidad, cuando existe discrepancia entre su contenido. Asimismo, plantea problemas secundarios que no por tener un menor análisis por parte del Indecopi, pierden relevancia.

## **II. IDENTIFICACIÓN DE LOS HECHOS RELEVANTES**

En este punto se desarrollará una breve recopilación de los hechos más relevantes de la Resolución N° 3410-2023/SPC-INDECOPI. Así, se tiene que los señores Franco Martín Burga Hurtado y Maritza Carolina Egas Salazar (en adelante, los denunciantes) interpusieron una denuncia ante la Comisión de Protección al Consumidor N° 2 (en adelante, la Comisión), con fecha 30 de octubre de 2020, en contra de Grupo Edifikarte S.A.C. (en adelante, la Inmobiliaria) por haberles entregado, presuntamente, un inmueble con una serie de deficiencias técnicas que diferirían de lo ofrecido y de los planos aprobados por la Municipalidad de Surco (en adelante, la Municipalidad).

En ese sentido, la Secretaría Técnica de la Comisión admitió a trámite la denuncia con fecha 16 de noviembre de 2020 e imputó a la Inmobiliaria las siguientes presuntas infracciones al Código de Protección y Defensa del Consumidor (en adelante, el Código):

- i) Presunta infracción de los artículos 18° y 19° del Código en tanto que el proveedor habría puesto a disposición de los denunciantes un inmueble en el que no habría válvulas de interrupción de agua caliente en los baños de los dormitorios 1, 2, 3, servicio y la cocina, a pesar de que se encontrarían indicados en los planos presentados ante la Municipalidad.
- ii) Presunta infracción de los artículos 18° y 19° del Código en tanto que el proveedor habría puesto a disposición de los denunciantes un inmueble en el que las instalaciones de desagüe de su departamento no coincidirían con los planos aprobados por la Municipalidad.
- iii) Presunta infracción de los artículos 18° y 19° del Código en tanto que el proveedor habría puesto a disposición de los denunciantes un inmueble en el que la ubicación de las válvulas de interrupción de agua fría y caliente del calentador de agua, en la zona de lavandería de su departamento, no coincidirían con lo previsto en los planos aprobados por la Municipalidad.
- iv) Presunta infracción de los artículos 18° y 19° del Código en tanto que el proveedor habría puesto a disposición de los denunciantes un inmueble que solo contaría con 8 circuitos eléctricos cuando según el proyecto se debería contar con 14.
- v) Presunta infracción de los artículos 18° y 19° del Código en tanto que el proveedor habría puesto a disposición de los denunciantes un inmueble en el que las instalaciones eléctricas no cumplirían con la exigencia de la norma en lo que corresponde al cableado y las conexiones de los cables; lo que les habría causado pérdidas económicas y de artefactos eléctricos a los denunciantes.

## **2.1. Fundamentos de la parte denunciante**

Respecto a la imputación i) los denunciantes argumentaron que el Dictamen Pericial de Instalaciones Sanitarias no contemplaba había válvulas de interrupción de agua caliente en los baños de los dormitorios 1, 2, 3, de servicio y de la cocina, a pesar de que se encontraban indicados en los planos presentados ante la Municipalidad.

Respecto a la imputación ii) los denunciantes argumentaron que las instalaciones de desagüe del Departamento N° 202 no coincidían con los planos aprobados por la Municipalidad.

Respecto a la imputación iii) los denunciantes sostuvieron que la ubicación de la salida de agua fría y el ingreso al sistema de agua caliente con sus respectivas válvulas de interrupción para el corte oportuno de los fluidos del calentador de gas, no estarían ubicados conforme el plano aprobado por la Municipalidad.

Respecto a la imputación iv) los denunciantes argumentaron que del peritaje realizado a las instalaciones eléctricas se concluyó que su sistema eléctrico únicamente contaría con ocho (08) circuitos eléctricos, cuando debería contar con catorce (14).

Finalmente, sobre la imputación v) los denunciantes indicaron que, tras realizar una inspección al edificio a fin de determinar si este cumplía con los estándares exigidos por ley, el especialista elaboró el Informe Técnico que determinó que las instalaciones eléctricas no cumplían con la exigencia de la norma.

## **2.2. Fundamentos de la parte denunciada**

Respecto a la imputación i) la Inmobiliaria sostuvo que las válvulas no fueron instaladas debido a que dichos accesorios no se encontraban incluidos en la oferta del departamento de acuerdo con lo consignado en el contrato y la memoria descriptiva. Asimismo, indicó que la ausencia de las válvulas de interrupción no impedía el uso de los servicios de agua caliente en el departamento.

Respecto a la imputación ii) la Inmobiliaria alegó que la reubicación de los sumideros de las duchas no podía constituir una discrepancia con los planos aprobados por la municipalidad. Sin perjuicio de ello, indicó que a pedido de los

denunciantes se reubicaron los sumideros. Asimismo, la Inmobiliaria sostuvo que en el numeral 2.4 de la Cláusula Segunda del Contrato se encuentra legitimada para modificar el proyecto sin requerir autorización previa de la parte compradora.

Respecto a la imputación iii) la Inmobiliaria argumentó la ubicación de las válvulas de interrupción se entregaron de acuerdo con lo ofrecido en los planos de ventas y de acuerdo con lo ofrecido en los planos de obra de instalaciones eléctricas solicitados por el denunciante. Además, sostuvo que los denunciantes firmaron el acta de entrega de posesión de los Inmuebles a entera conformidad.

Respecto a la imputación iv) la Inmobiliaria argumentó que el 05 de diciembre de 2018 se rectificaron los circuitos eléctricos de acuerdo con lo solicitado por los denunciantes, habiendo sido debidamente informados mediante correo electrónico de fecha 11 de diciembre de 2018.

Finalmente, sobre la imputación v) la Inmobiliaria argumentó que las instalaciones eléctricas habían sido ejecutadas de acuerdo con los planos aprobados por la Municipalidad, la memoria descriptiva y los planos de obra de instalaciones eléctricas solicitados por los denunciantes, cumpliendo con la exigencia del RNE. Asimismo, sostuvo que los denunciantes solicitaron dichas variaciones.

### **2.3. Decisión de primera instancia**

La Comisión, mediante Resolución N° 2006-2022/CC2, resuelve declarar fundada la denuncia con respecto a la imputación i) en tanto que, pese a que en la memoria descriptiva no se ofreció que se instalaría una llave de agua caliente en los dormitorios 1, 2 y 3 y en la cocina, ello sí fue plasmado en los planos de instalaciones sanitarias; por lo cual, formaba parte de las condiciones ofrecidas por la Inmobiliaria a los señores Burga-Egas.

Con respecto a la imputación ii) declaró fundada la denuncia, en tanto que, pese a que la Inmobiliaria plasmó en el plano presentado ante la Municipalidad características determinadas respecto a las instalaciones de desagüe, no cumplió con brindar las mismas a los denunciantes.

Con respecto a la imputación iii) declaró fundada la denuncia en tanto que, pese a que la Inmobiliaria plasmó en el plano que se instalarían como máximo dos puntos de agua en una pared, no cumplió con ello, advirtiéndose que en la pared de la lavandería se ubican tres puntos de agua fría y agua caliente. Asimismo, sostiene que no se advierte que los denunciantes hubiesen solicitado la variación de la ubicación de las válvulas de interrupción, por lo que no desvirtuó su responsabilidad.

Sobre la imputación iv) declaró fundada la denuncia en tanto que, de la revisión del Informe Técnico, adjuntado por los denunciantes, se advierte que el especialista a cargo señaló que pese a que en el proyecto se consignó un tablero de catorce (14) circuitos, se instaló un tablero con ocho (08) circuitos sin precisarse el sustento técnico de por qué se varió dicho número de circuitos. Asimismo, sostiene que no se advierte que los denunciantes hubiesen solicitado dicha variación.

Finalmente, la Comisión declaró fundada la imputación v), puesto que considera que, del material probatorio adjuntado por la Inmobiliaria, no se advierte que cumpla con la norma RNE, habiéndose invertido la carga de la prueba en virtud a la acreditación del defecto por parte de los denunciantes.

#### **2.4. Decisión de segunda instancia**

Con fecha 13 de octubre de 2022, la Inmobiliaria apela la Resolución N° 2006-2022/CC2. En ese sentido, la Sala Especializada en Protección al Consumidor (en adelante, la Sala), mediante Resolución N° 3410-2023/SPC-INDECOPI, resolvió confirmar la Resolución N° 2006-2022/CC2 en el extremo que declaro fundadas las imputaciones i), ii), iii) y iv), modificando sus fundamentos.

Dentro de los mismos, sostuvo que, de conformidad con el artículo 72.2.1 del Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación, las modificaciones posteriores en los planos aprobados por la Municipalidad, deberían ser aprobados por la misma; por lo que no obra en el expediente algún medio probatorio que acredite que las modificaciones en la oferta a los denunciantes fueron aprobadas por la Municipalidad. En ese sentido, existe una afectación a lo que el consumidor esperaba recibir del inmueble, pues esperaba

que, de existir modificaciones en los planos de construcción, estos fueran aprobados por la Municipalidad.

Siguiendo esa línea, la Sala sostiene las garantías expresas contenidas en el contrato debían ser interpretadas en conjunto con las garantías legales establecidas en la normativa vigente. Por lo que el hecho de que se haya pactado que ciertas características que no formaban parte del contrato debían ser instaladas por cuenta de los denunciantes, no se condice con la garantía legal de que las modificaciones debían ser aprobadas por la Municipalidad.

Finalmente, con respecto a la imputación v), la Sala resuelve revocarla, en tanto que consideró que el Informe Técnico presentado por los denunciantes no acreditaba la infracción, puesto que no menciona de manera detallada cuáles son las deficiencias que presentarían los componentes o específicamente las exigencias contempladas en el reglamento que no habrían sido cumplidas.

### **III. IDENTIFICACIÓN DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS JURÍDICOS**

#### **3.1 Problema principal**

¿Es posible que en un contrato de compraventa de bien inmueble se establezca que un proveedor no será responsable por la falta de autorización de sus planos de construcción?

#### **3.2 Problemas secundarios**

1. ¿Es exigible el cumplimiento de una cláusula que exime de responsabilidad del proveedor ante modificaciones al proyecto de construcción en los contratos por adhesión característicos del sector inmobiliario?
2. ¿La discrepancia entre las características del inmueble estipuladas en el contrato y las aprobadas en el proyecto de construcción implican una vulneración al deber de idoneidad?

#### **IV. POSICIÓN DEL CANDIDATO/A**

##### **4.1 Respuestas preliminares a los problemas principal y secundarios**

###### **Respuesta preliminar al problema principal:**

Inicialmente, se parte de la idea de que debe prevalecer el acuerdo emanado de la autonomía de la voluntad entre las partes, ya que el consumidor se encontraba en la posición de poder rechazar los términos y condiciones de la oferta. Por lo que su aceptación supone la exigibilidad de lo establecido en el contrato.

###### **Respuestas preliminares a los problemas secundarios:**

En virtud del primer problema secundario, se sostiene que la aprobación del contenido de los planos de construcción es responsabilidad de la Municipalidad, la cual debe velar por que la Inmobiliaria haya tramitado las modificaciones no sustanciales realizadas al inmueble. Por lo cual, corresponde a una responsabilidad administrativa apartada del deber de idoneidad por el que debe velar el Indecopi en aplicación del Código de Protección y Defensa del Consumidor. Sobre todo, cuando existen términos y condiciones aceptados por el consumidor.

Por otro lado, como respuesta al segundo problema secundario se plantea que la Inmobiliaria puede establecer los términos y condiciones de la compraventa de un bien inmueble, no habiendo ninguna restricción legal para ello más allá de la licitud de lo pactado. En ese sentido, las características de un inmueble pueden diferir de los planos que son aprobados por la Municipalidad, siempre y cuando constituyan modificaciones no sustanciales y no afecten la habitabilidad del inmueble.

##### **4.2 Posición individual sobre el fallo de la resolución**

Como punto de partida, me encuentro en contra del fallo principal de la Resolución N° 3410-2023/SPC-INDECOPI, puesto que considero que el Indecopi no analizó si, efectivamente, las modificaciones no sustanciales de los planos afectaron la habitabilidad del inmueble, sino que únicamente basó su

criterio en que las características del contrato diferían de los planos aprobados por la Municipalidad.

En ese sentido, no puede pretenderse estimar la denuncia por infracción al deber de idoneidad, cuando lo que el consumidor esperaba recibir es el contenido del contrato celebrado con la Inmobiliaria, resultando controversial el hecho de que posteriormente busque cuestionar lo entregado por diferir de los planos aprobados por la Municipalidad.

## **V. ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS**

### **5.1. Determinando el ámbito de aplicación: la teoría tradicional del contrato frente al Derecho de Consumo**

Como punto de partida para analizar la responsabilidad de la Inmobiliaria se debe precisar cuál es el ámbito de aplicación en el caso concreto, ya que estamos frente a la contratación de la compraventa de un bien inmueble con un agente económico del sector inmobiliario, donde se puede advertir una relación entre proveedor y consumidor. Sin embargo, como podrá apreciarse en este apartado, la teoría general del derecho privado, materializada principalmente en nuestro Código Civil, ha tenido notorias dificultades para proteger los derechos de los contratantes, debido a fallas del mercado surgidas como consecuencia de la masificación de los contratos.

Bajo este escenario, el presente apartado tiene como objetivo, en primer lugar, presentar la noción tradicional del contrato y cómo esta ha sido ampliamente estudiada a nivel doctrinario. En segundo lugar, se expondrá la figura de contrato de consumo incorporada en nuestro Código de Protección y Defensa del Consumidor y cómo esta se contrapone a la contratación bajo el esquema del Código Civil. En tercer lugar, se determinará la normativa y principios aplicables a la controversia analizada en la Resolución N° 3410-2023/SPC-INDECOPI, con el fin de que en el apartado posterior pueda analizarse correctamente el fondo de la controversia sin caer en una interpretación errónea.

#### **5.1.1. La contratación tradicional del Derecho Civil**

Con el objetivo de dar respuesta al problema jurídico que nos atañe en este apartado, es preciso realizar una breve revisión de la concepción tradicional de los contratos, en tanto que el caso abordado en el presente informe toma como punto de análisis un contrato de compraventa de bien inmueble celebrado entre dos partes a cambio de una contraprestación económica. En ese sentido, resulta vital exponer cuáles son las obligaciones que emanan del contrato para las partes involucradas y los principios que serían aplicables en un contrato donde existe una paridad entre las partes.

La teoría clásica de los contratos ha tenido un extenso desarrollo a nivel doctrinario, donde reconocidos juristas como Tamayo (2004), recogen la idea de que un contrato parte de la premisa de que dos o más individuos se encuentran en igualdad de condiciones y que, en base a ello, son capaces de pactar, en libertad, una infinidad de acuerdos que satisfagan sus intereses (pp. 79-80).

Es precisamente bajo esta premisa que se ha desarrollado la contratación en el ordenamiento jurídico peruano, específicamente en el Código Civil, el cual recoge en sus artículos 140 y 1351 las definiciones legales del acto jurídico y el contrato, respectivamente. Ambas figuras tienen una estrecha relación, pues un contrato consiste en un acto jurídico entre dos o más personas que deciden regular sus derechos patrimoniales o extrapatrimoniales, a través de la aceptación de la oferta formulada por su contraparte (Torres, 2018, pp. 131-132). Ello se condice con la definición que nuestro ordenamiento jurídico ha recogido: “El contrato es el acuerdo de dos o más partes para crear, regular, modificar o extinguir una relación jurídica patrimonial” (Código Civil del Perú, 1984, Artículo 1351); acuerdo del que, como se puede apreciar, surgen obligaciones para cada una de las partes. De esta forma, es posible afirmar, a manera de ejemplo, que el acto jurídico sería el género y el contrato, el subgénero; en tanto que todo contrato se constituye como acto jurídico, pero no todo acto jurídico es un contrato, pues sus obligaciones pueden emanar de fuentes distintas al pacto entre las partes.

Siguiendo esta línea, la concepción tradicional del contrato implica dos o más partes que pactan, a través de una negociación en igualdad de condiciones,

obligaciones entre ellas con el fin de obtener ambos un beneficio. Llevando esta premisa al caso en concreto, se evidencia que los denunciados buscan adquirir un bien inmueble con las características que se encuentran establecidas en el contrato, mientras que la Inmobiliaria busca recibir una contraprestación económica a través de la cual recupere su inversión en la construcción del proyecto. Sin embargo, ¿es posible afirmar que la Inmobiliaria y los denunciados se encontraban en igualdad de condiciones al celebrar el contrato de compraventa? Es precisamente esta interrogante la que nos incumbe en el informe jurídico, ya que de ello dependerá la normativa y principios que serán aplicables.

De ser afirmativa la respuesta, resulta claro que los principios del derecho privado son los que servirán para determinar el incumplimiento de una de las partes, siendo el principio más característico el principio de la autonomía de la voluntad. Mucho se ha escrito al respecto y juristas como Betti (1959) sostienen que el negocio jurídico, entendido como contrato en el ordenamiento jurídico peruano, es la manifestación más evidente de la autonomía entre las partes, la cual permite que los sujetos se autorregulen en base a sus intereses, desplegándose una relación jurídica prevista por la norma de forma general (como se citó en Echeverri, 2010, p. 129). Como se puede advertir, el principio de autonomía de la voluntad presupone la libertad individual de ambas partes para decidir sobre lo que se quiere pactar; sin embargo, con el crecimiento agigantado de las industrias y la consecuente masificación de la contratación la figura de la negociación entre dos iguales se ve entredicho.

El Código Civil peruano ha optado por recoger en su artículo 1390 la figura del contrato por adhesión, el cual lo define como aquel en el que una de las partes es colocada en la posición de aceptar o rechazar íntegramente las disposiciones de la contraparte. Si bien, *prima facie*, sería posible afirmar que dicho articulado busca recoger la figura de la contratación masiva, lo cierto es que ello no ha sido elaborado en base a la figura de los consumidores y la asimetría de información en el mercado. El contrato de adhesión no implica necesariamente la existencia de un proveedor y un consumidor, en tanto pueden existir casos en los que el

adherente es otra empresa especializada en un determinado servicio (Espinoza, 2014, p. 158).

Entonces, resulta claro que el Código Civil ha tenido en cuenta la masificación de los contratos característicos de la globalización y el desarrollo tecnológico; sin embargo, no recoge la premisa de que producto de dichos fenómenos surge una asimetría informativa entre las partes contratantes y que, como se verá en el apartado posterior, implica una reformulación de la concepción tradicional de contrato que se fundaba en la igualdad entre la figura de deudor y acreedor, para pasar a un supuesto entre proveedor y consumidor, desiguales entre sí.

### **5.1.2. Hacia una mayor protección de la parte débil: el contrato de consumo como punto de partida**

Con la incorporación del Código de Protección y Defensa del Consumidor en el ordenamiento jurídico peruano, se consagró la figura del contrato de consumo, definido como aquel que “tiene como objeto una relación jurídica patrimonial en la cual intervienen un consumidor y un proveedor para la adquisición de productos o servicios a cambio de una contraprestación económica” y continúa “las disposiciones del presente capítulo son aplicables a todos los contratos de consumo, sean celebrados por cualquier modalidad o forma, según la naturaleza y alcances correspondientes” (2010, Artículo 45). Este articulado resulta de vital importancia para dilucidar la interrogante de los principios aplicables a la controversia que se analiza en el presente informe jurídico, ya que plantea la subsunción de los contratos recogidos en las normas civiles a la figura de “contrato de consumo”, pues tal como plantea: sus disposiciones son aplicables independientemente de su naturaleza, teniendo como principal requisito determinar que estamos ante un consumidor y un proveedor.

Como se podrá advertir, lejos de existir una incompatibilidad entre códigos, existe una suerte de complementariedad, a través de la cual, en caso se llegue a determinar una posición de desigualdad en el acceso a la información entre las partes, serán de aplicación las normas especiales que recoge el Derecho de Protección al Consumidor. Esto se debe a que, como sostiene Momberg (2015), el ordenamiento jurídico peruano se encuentra dentro del Modelo de Distinción

entre el Derecho Civil y el Derecho de Protección al Consumidor en materia de contratos (pp. 741-742). Es precisamente por ello que la legislación peruana optó por la codificación de sus normas de protección al consumidor y establece la figura de contrato de consumo, separada del Código Civil, sin perjuicio de la legislación sectorial que resulte de aplicación a los consumidores y la aplicación supletoria de las normas civiles. Asimismo, concuerda en que las normas civiles y las de consumo no son incompatibles a nivel teórico, sino que nuestro ordenamiento jurídico, por limitaciones prácticas, realiza la separación en codificaciones distintas (Momberg, 2015, pp. 745-746).

El fenómeno del contrato de consumo halla sustento en la ya referida masificación de los contratos y la consecuente asimetría de la información que los caracteriza, en el cual existe una parte con una ventaja significativa sobre la otra para velar por sus propios intereses. Siguiendo esta línea, Durand y Flores (2024) postulan que la teoría general del contrato ha tenido variaciones con la profundización en el estudio del Derecho de Protección al Consumidor. En ese sentido, se aleja de la concepción clásica de contrato marcado por el consentimiento entre las partes, para centrarse en la protección de la parte débil de la relación contractual: el consumidor, como consecuencia de la asimetría informativa que existe en el mercado (pp. 167-168). Sobre este último concepto, la doctrina brasileña lo ha desarrollado como una vulnerabilidad informativa, la cual consiste en una evidente ausencia de información necesaria y adecuada a disposición de los consumidores al momento de adquirir bienes o contratar servicios en el mercado, situación marcada por el desarrollo tecnológico y el carácter persuasivo de la publicidad contemporánea que incita al consumo, los cuales dificultan una toma de decisiones debidamente informada (Marques, 2005, como se citó en Catalán y Malheiros, 2018).

Del mismo modo, el criterio de una reinterpretación del contrato tradicional ha sido adoptado por González (2022) cuando equipara la figura de proveedor a profesionales que ofrecen bienes y/o servicios a través de contratos con condiciones preestablecidas, producto de la gran cantidad de contrataciones que efectúa y el ajetreado flujo del mercado. Por lo que un contrato de consumo parte de la premisa de que existe una relación asimétrica entre proveedor y

consumidor, debido a que no cabe la posibilidad de que este último, en su calidad de adherente, pueda modificar o negociar su contenido, de tal forma que tiene únicamente la opción de aceptar o rechazar los términos y condiciones ofertados. Precisamente la protección especial del Derecho de Consumo busca contrarrestar la inferioridad ante el profesional, en busca de un equilibrio contractual que garantice la satisfacción de los intereses de los contratantes, sin que medien abusos o desventajas (pp. 199-200).

La autonomía de la voluntad de los contratantes se funda en la facultad que estos tienen para autorregularse y en virtud del cual deciden celebrar un acto jurídico con otro individuo, el cual tendrá como objeto modificar su relación jurídica para satisfacer en igual medida a ambas partes conforme a sus intereses (Varsi y Santillán, 2021, p. 1066). Asimismo, otro principio rector del derecho privado es el de *pacta sunt servanda*, consecuencia directa de la autonomía de la voluntad y en virtud del cual se desprende el carácter vinculante de lo pactado; es decir, lo pactado es ley entre las partes (Soro, 2016, p. 109-110). Como se puede advertir, en un escenario tradicional la Inmobiliaria podría exigir el cumplimiento de lo estipulado netamente en el contrato. No obstante, las normas civiles y sus principios no pueden ser entendidos como absolutos, sino que pueden existir límites cuando se proteja un bien jurídico mayor. Así lo afirma Karpiuk (2010) cuando sostiene que, si bien la autonomía de la voluntad constituye un pilar básico de la teoría tradicional, las normas de un ordenamiento jurídico no pueden hacer caso omiso ante un evidente debilitamiento de una de las partes contractuales, situación en la cual la autonomía de la voluntad no es rígida, sino que cede ante la necesaria protección de un “débil jurídico” (p. 131).

Por consiguiente, los principios tradicionales de la contratación son desplazados por los principios recogidos en el Código de Protección y Defensa del Consumidor, tal como el principio de la corrección de la asimetría recogido en el numeral 4 del artículo V del Título Preliminar de dicho código, según el cual se busca corregir las distorsiones producto del desequilibrio entre proveedores y consumidores y que pone en desventaja a estos últimos sobre aquellos. Este criterio es adoptado por Garrido (2011), pues postula que el principio de *pacta sunt servanda* ha dejado de reflejar la autonomía de las partes, pasando a ser la

manifestación de la autonomía del poder económico; debido a que el fenómeno de la globalización supone un quiebre en la igualdad de condiciones y genera consecuencias gravosas para la parte débil de la contratación: los consumidores (p. 5-6).

### **5.1.3. La protección del consumidor en los contratos de adhesión a propósito de la Resolución N° 3410-2023/SPC-INDECOPI**

De modo que ha quedado establecido que los principios de la protección al consumidor buscan el equilibrio entre las partes, resulta evidente que la posición contractual entre los denunciados y la Inmobiliaria son asimétricas, en tanto que el contenido del contrato fue preestablecido por el proveedor, dando la única posibilidad a los señores Burga y Egas de aceptar dichos términos o rechazarlos en el contrato de compraventa de bien inmueble futuro, sin que sea posible advertir alguna negociación en su contenido. Asimismo, como se desarrolló líneas arriba, la naturaleza del contrato no es un factor determinante para establecer cuándo se está frente a un contrato de consumo, sino la verificación de asimetría informativa y una contraprestación de por medio entre consumidor y proveedor. Por lo tanto, resulta claro que los contratos de adhesión característicos del sector inmobiliario se rigen bajo las reglas del Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Este tipo de contratos, en palabras de Espinoza (2023), son aquellos en los que solo una de las partes impone las condiciones, sin una negociación de por medio ni lugar a discusión acerca del contenido de estas, en donde el consumidor solo tendría la opción de aceptar o rechazar la oferta realizada (pp. 6-7). Siendo esto así, como se ha abordado extensamente, cobra sentido que los contratos de consumo difieran de los principios del derecho privado peruano, motivo por el cual el Indecopi acertadamente analiza la controversia sin su interpretación estricta, en tanto que ello supondría que lo pactado sería exigible a pesar de que existe una vulneración a la idoneidad de un producto y/o servicio en el mercado.

En ese sentido, el correcto análisis de la Resolución N° 3410-2023/SPC-INDECOPI parte del supuesto de que existe un contrato de consumo entre los

denunciantes y la Inmobiliaria. Del mismo modo, no es un hecho controvertido que Grupo Edifikarte S.A.C. tiene un acceso a la información mucho mayor que los señores Burga y Egas, además de existir una contraprestación económica de por medio para la adquisición de un bien inmueble. En ese sentido, el mismo Código de Consumo recoge en su artículo 45 que sus disposiciones son aplicables a todos los contratos de consumo, independientemente de su naturaleza; esto es, independientemente de que estemos ante un contrato de compraventa.

Es así como, en virtud de las particularidades antes expuestas, la regla es que se apliquen los principios del Derecho de Consumo, siendo de aplicación supletoria el Código Civil; sobre todo en la contratación en el sector inmobiliario, el cual ha tenido un amplio desarrollo en el Capítulo IV del Código de Protección y Defensa del Consumidor. Sin embargo, no puede perderse de vista que el caso plantea un contrato de compraventa, el cual es un contrato típico recogido en el Código Civil, en virtud del cual surge la obligación del vendedor de realizar la transferencia de la propiedad y del comprador en pagar su precio en dinero (1984, Artículo 1529). Nuevamente, lejos de una contraposición, la normativa converge para una mayor protección de, en este caso, los denunciados, al evidenciarse su posición de desventaja en no poder participar en la negociación. Caso contrario, mientras sea posible la celebración de un contrato interindividual en un contexto alejado de la contratación masiva, podrían aplicarse los principios contractuales clásicos del Código Civil, ya que la adquisición de bienes inmuebles no se presenta siempre como contratos por adhesión en los que no cabe negociación (Durand, 2012, p. 104).

Así, la prestación principal de la Inmobiliaria se consolida en la entrega del bien inmueble de acuerdo con lo pactado y la normativa vigente, mientras que la de los denunciados se subsume al pago del precio fijado por el mismo. Por ello, el contrato de compraventa de bien inmueble entre las partes resulta plenamente válido, cuyo tratamiento deberá remitirse a la aplicación de las garantías legales exigidas por el deber de idoneidad recogido en el artículo 18 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, como se tendrá un mayor desarrollo en el apartado posterior.

## **5.2. ¿Es correcta la imputación del Indecopi? El deber de idoneidad en la contratación inmobiliaria y su regulación sectorial**

La pregunta que atañe a este apartado será respondida con un previo análisis de fondo sobre la decisión del Indecopi en la Resolución N° 3410-2023/SPC-INDECOPI y su vinculación con la idoneidad del inmueble entregado, pues no debe perderse de vista que el principal cuestionamiento de los denunciantes es que la Inmobiliaria entregó un inmueble con características distintas a los planos de construcción aprobados por la Municipalidad de Surco. Por ejemplo, la falta de instalación de válvulas, la ubicación de los sumideros y la cantidad de circuitos de sus instalaciones eléctricas. En ese sentido, la discrepancia entre dichos documentos llevará a determinar si existe una obligación del proveedor de plasmar estrictamente en los contratos de adhesión y sus anexos, las condiciones aprobadas por el gobierno local.

Para dicha finalidad es necesario realizar, en primer lugar, una revisión sobre el desarrollo jurisprudencial que ha tenido el deber de idoneidad a través de los pronunciamientos del Indecopi, cuyo tratamiento guarda estrecha relación con las garantías legales que prevé el Código de Protección y Defensa del Consumidor. En segundo lugar, corresponde efectuar un breve recuento de los principales fundamentos que llevaron al Indecopi a tomar una decisión en base a la interpretación del Decreto Supremo N° 029-2019-VIVIENDA, Reglamento de Licencia de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación. Finalmente, se expondrán conclusiones respecto a la decisión de la Sala Especializada en Protección al Consumidor del Indecopi y una crítica de la imputación de cargos contra la Inmobiliaria.

### **5.2.1. El deber de idoneidad y su vinculación con las garantías en pronunciamientos del Indecopi**

La idoneidad de los productos y servicios se encuentra estipulada en el artículo 18 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, según el cual consiste en la correspondencia entre lo que el consumidor espera de un producto y/o servicio con lo que efectivamente recibe. Esta institución jurídica posee un amplio desarrollo por parte del Indecopi a través de sus resoluciones y en la doctrina, la

cual es, posiblemente, la más utilizada por el órgano resolutorio para determinar una infracción al Código de Consumo y que se encuentra estrechamente ligado con el deber de información recogido en el literal b) del artículo 1.1 y su artículo 2. Sobre este último, el Indecopi ya se ha pronunciado y determinado su vinculación con la idoneidad, pues existe la obligación de los proveedores de otorgar toda la información que resulte de relevancia para que el consumidor tome una adecuada decisión en la adquisición de productos o bienes en el mercado (Resolución N° 0272-2010/SC2-INDECOPI, 2010, párr. 21). Cabe resaltar que a pesar de que el pronunciamiento interpreta el ya derogado Decreto Legislativo N° 716, lo cierto es que establece el punto de partida sobre el criterio que Indecopi utilizará hasta la actualidad.

Siguiendo esta línea, el deber de idoneidad presenta un grado de subjetividad construido sobre la base de un Modelo de Referencia, el cual marca una serie de garantías a tener en consideración para determinar la idoneidad de un producto (Rodríguez, 2014, p. 308). Es sobre dicho modelo que el Indecopi ha establecido los parámetros de la interpretación del deber de idoneidad; por ejemplo, la Resolución N° 2221-2012/SC2-INDECOPI, emitida por la entonces Sala de Defensa de la Competencia N° 2, estableció que para evaluar la idoneidad de un producto se deben analizar las expectativas generadas en el consumidor como consecuencia de la oferta realizada, las condiciones que establece la normativa e incluso el fin por el cual fue adquirido el producto, no siendo únicamente relevante la falta de información, sino la vulneración a una expectativa legítima (2012, párr. 19). Como se puede apreciar, en el pronunciamiento del Indecopi se refleja precisamente ese Modelo de Referencia que caracteriza a nuestro Código de Consumo: las garantías y su interpretación conjunta en la determinación de la idoneidad de un producto.

Del mismo modo, existe consenso a nivel doctrinario, pues resulta claro que la información brindada por los proveedores determina las expectativas que tendrá un consumidor en la adquisición de productos o servicios en el mercado (Espinoza y Stucchi, 2018, p. 219). Motivo por el cual la información exigida a los proveedores debe cumplir con ser veraz y fácilmente accesible por el consumidor, pues de lo contrario se verá afectada su decisión en base a una

expectativa legítima (Sosa, 2011, p. 160). Conforme lo expuesto, se desprende que el Código de Protección y Defensa del Consumidor busca, a través todas estas garantías, que la parte débil de la contratación tenga la certeza de que el producto o servicio adquirido obedecerá a condiciones preestablecidas no solo por el acuerdo, sino por la norma y los usos que estos tienen en el mercado. Ello se condice con la construcción de un modelo de idoneidad en el cual se compara lo que el consumidor efectivamente recibe por parte del proveedor (Bullard, 2018, p. 14).

El Código de Consumo establece en su artículo 20 que el producto cuestionado debe ser comparado con las garantías legales, explícitas e implícitas, obligaciones que emanan de distintas fuentes. Las primeras consisten en que todo proveedor debe cumplir con entregar los productos con los estándares y características que establece la normativa vigente (Durand y Flores, 2024, p. 150). Al respecto, la norma es clara cuando postula que el acuerdo entre las partes no puede ser desplazado por los imperativos legales que establece el ordenamiento, independiente del rango legal que posea.

Con respecto a las garantías explícitas, estas “se encuentran conformadas por los términos y condiciones expresamente ofrecidos por el proveedor” (Rodríguez, 2014, p. 308). Asimismo, dentro de este concepto, más allá del contenido del contrato, entra a tallar la publicidad y cualquier otro medio a través del cual se pueda haber ofertado el producto al consumidor con determinadas características. En otras palabras, esta garantía producirá una expectativa legítima en el consumidor a partir de la información plasmada en el contrato u otros documentos que hayan formado parte de la oferta (Supo y Bazán, 2020, p. 74).

Las últimas garantías que prevé la legislación son las implícitas. Estas consisten en que, de no haber una regulación respecto a una condición del producto ni estar pactada en el contrato, deben atender a la finalidad para la cual fue puesto en el mercado (Durand y Flores, 2024, p. 159). Sobre esta última, si bien es un concepto ampliamente estudiado a nivel doctrinario, puesto que su interpretación implica determinar los usos y fines que un producto tiene en el mercado; para

efectos del presente informe no corresponde profundizar en el mismo, ya que la controversia no se funda sobre la interpretación de una garantía implícita.

### **5.2.2. Las normas de edificación como garantía legal de los contratos inmobiliarios**

Dentro de los fundamentos de la Resolución N° 3410-2023/SPC-INDECOPI, la Sala Especializada en Protección al Consumidor sostuvo, principalmente, que las modificaciones posteriores en los planos de construcción debieron ser aprobados por la Municipalidad de Surco, ya que de lo contrario se configura una infracción al deber de idoneidad por parte de la Inmobiliaria. Como se abordó en el informe, la autonomía de la voluntad y la exigibilidad del acuerdo pasan a un segundo plano, primando la defensa del consumidor que se rige no solo por las normas de consumo, sino de la normativa sectorial que aborde la idoneidad del producto; en este caso, las normas de edificación. En ese sentido, a primera vista se puede afirmar que el criterio del órgano resolutorio se basa en que la aprobación de los planos de construcción primaría sobre las cláusulas pactadas en el contrato, pues son garantías legales que emanan del Decreto Supremo N° 029-2019-VIVIENDA, Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación y que, de ninguna manera, pueden desplazar los imperativos regulatorios.

Sobre el particular, el Indecopi ha imputado acertadamente contra la Inmobiliaria el deber de idoneidad, comparando el bien inmueble con las garantías a través del Modelo de Referencia de Idoneidad desarrollado líneas arriba. El Indecopi identificó una garantía legal en el artículo 72.2.1 del Decreto Supremo N° 029-2019-VIVIENDA. Según el citado artículo, el proyecto del inmueble (entiéndase como sus planos de construcción) puede ser modificado con posterioridad a la emisión de la Licencia de Edificación. En el caso de las modificaciones no sustanciales, postula que estas pueden ser aprobadas y regularizadas incluso después de la ejecución del proyecto en el procedimiento administrativo de Conformidad de Obra y Declaratoria de Edificación con variaciones.

Siguiendo esta línea, el artículo 72.2 del Reglamento establece que las modificaciones no sustanciales son aquellas que cumplen con las normas

sectoriales correspondientes, respetan las condiciones mínimas de diseño del Reglamento Nacional de Edificaciones y que no afectan las condiciones de seguridad, funcionalidad o habitabilidad del inmueble. Es menester precisar que, de la lectura de la Resolución N° 3410-2023/SPC-INDECOPI, se evidencia que la Sala Especializada en Protección al Consumidor, parte del supuesto de que las modificaciones realizadas por la Inmobiliaria al proyecto se catalogan como no sustanciales, pues se materializan en la reducción de válvulas, la ubicación de sumideros, entre otros. Al respecto, para efectos del presente informe jurídico, carece de objeto profundizar sobre la subsunción de las modificaciones en sustanciales o no sustanciales, puesto que ello no afecta directamente en la determinación de una infracción al deber de idoneidad, ya que para ambas resulta necesaria una aprobación por parte de la municipalidad competente; en este caso, la Municipalidad de Surco.

Si bien el tratamiento es distinto, pues la norma explícitamente prevé que no se aplican multas por las modificaciones no sustanciales ejecutadas, lo cierto es que en materia de Protección al Consumidor ello no resulta relevante. El Indecopi está facultado a imponer sanciones por la infracción a los derechos contenidos en el Código de Protección y Defensa del Consumidor, entre ellos el deber de idoneidad; mientras que el límite a la imposición de multas que recoge el Reglamento encuentra sustento en la fiscalización municipal, la cual debe velar por el cumplimiento del contenido de la norma en el ámbito de su competencia.

De lo expuesto, se evidencia que existe una obligación clara por parte de Grupo Edifikarte, en tanto proveedor inmobiliario, de regularizar las modificaciones no sustanciales que realice a los planos de construcción de sus inmuebles, configurándose, efectivamente, como una garantía legal que el consumidor esperaría recibir como parte del producto ofrecido. Durand (2023) hace la precisión de que los proveedores inmobiliarios no se encuentran expresamente reconocidos en el Código de Consumo, lo cual implica una desprotección de sus derechos constitucionales (p. 283). No obstante, con el fin de no dejar en indefensión a la parte contractual en desventaja, se busca establecer la relación de consumo que existe entre las partes, cuya determinación implicará la aplicación de las normas del código. En el caso de la Inmobiliaria, ello queda

acreditado en virtud de un contrato de consumo, como se ha desarrollado extensamente.

Asimismo, es de resaltar que, siendo las garantías legales un primer filtro, las garantías explícitas no pueden pactarse de forma contraria a las normas que rigen el sector. Por lo cual, la Inmobiliaria se ve impedida de establecer en sus términos y condiciones que no asumirá responsabilidad por la falta de aprobación de las modificaciones realizadas a los planos del inmueble. Al respecto, Rodríguez (2014) menciona que “las garantías explícitas únicamente pueden ser desplazadas por las garantías legales. La solución es lógica, dado que no cabe pactar en contra de lo que el sistema legal establece salvo que la propia normativa así lo permita” (p. 308).

Ahora bien, las garantías explícitas analizadas por el Indecopi se encuentran en la segunda y séptima cláusula de la minuta de compraventa del inmueble, cuya redacción se puede resumir en que la Inmobiliaria se faculta a modificar el proyecto que dio origen a la Licencia de Obra, durante la construcción del inmueble, sin autorización previa de los señores Burga y Egas (segunda cláusula). Además, las características del inmueble que difieran del proyecto en virtud del cual se realizó la oferta, no serán de responsabilidad de la Inmobiliaria y deberán correr por cuenta de los denunciante (cláusula séptima).

Sobre el particular, la Sala correctamente determinó la vulneración de una garantía legal que se encuentra en el Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación y, por ende, una infracción al deber de idoneidad recogido en el artículo 18 del Código de Protección y Defensa del Consumidor. Sin embargo, conforme expone sus fundamentos da a entender que las cláusulas establecidas por Grupo Edifikarte pretenden desplazar dicho imperativo regulatorio, cuando ello no resulta correcto. Las cláusulas establecidas por la Inmobiliaria son de plena aplicación siempre y cuando cumplan con la garantía legal dada por las normas de edificación. Por lo que deben ser interpretadas de forma conjunta, no siendo incompatibles entre sí, pues es una práctica común en el sector inmobiliario que los inmuebles varíen en su versión final, en tanto es un bien futuro. Conforme lo expuesto, es posible

afirmar que en caso la Inmobiliaria haya contado con la aprobación de la Municipalidad de Surco, podría haber aplicado lo pactado entre las partes.

Si bien la postura inicial del presente informe se encontraba en contra de que la aprobación de los planos prime sobre los términos y condiciones pactados entre las partes: proveedor y consumidor, lo cierto es que, tras el estudio a profundidad de la doctrina y jurisprudencia del Indecopi, las garantías explícitas no pueden ir más allá de lo que establece la normativa vigente. De igual forma, las garantías legales que rigen el sector inmobiliario han sido dispuestas con el fin de salvaguardar la información de los inmuebles y sus características para garantizar la seguridad de los ciudadanos. En ese sentido, la Inmobiliaria se encontraba en la obligación de tramitar la aprobación de los planos para brindar un producto idóneo al consumidor, no cumpliendo con ello y generando una falsa expectativa a los compradores del inmueble.

### **5.2.3. La protección al consumidor en contratos inmobiliarios y la tendencia del Indecopi a determinar infracciones por idoneidad**

Conforme se abordó, el criterio de Indecopi resulta acertado en la imputación por infracción al deber de idoneidad, pero ¿no era viable también imputar una infracción por el artículo 76 del Código de Protección y Defensa del Consumidor? Esta pregunta representa la principal crítica a la decisión del Indecopi en la Resolución N° 3410-2023/SPC-INDECOPI, pues no puede perderse de vista que dicho articulado establece las obligaciones específicas de los agentes económicos del sector inmobiliario, las cuales se fundan básicamente en brindar toda la información posible sobre las características de los inmuebles que adquieren los consumidores, debiéndose acreditar la existencia de autorizaciones municipales, el área del inmueble, entre otros. Iparraguirre (2014) es de la idea de que el deber de información en el sector obliga a las inmobiliarias a brindar información relevante a los consumidores, pero más allá de eso se plantea que esta tiene que ser oportuna, con el objetivo de que no se afecten las expectativas de estos al tomar una decisión sobre qué inmueble adquirir y con quién contratar (pp. 139-140).

Asimismo, tal como se estableció en el apartado anterior, en el caso concreto nos encontramos ante un contrato de consumo, el cual se caracteriza por ser, generalmente, un contrato de adhesión. Este concepto implica que no se configura plenamente la libertad contractual, puesto que las condiciones son establecidas por el proveedor y el consumidor solo tiene la posibilidad de aceptar o rechazar las mismas, sin lugar a negociación (Durand y Flores, 2024, p. 175). Por ende, resulta lógico que la Inmobiliaria se encuentre en la obligación de brindar información relevante al consumidor, así como respetar las garantías legales establecidas para brindar un producto y/o servicio idóneo.

Ahora bien, la Sala Especializada en Protección al Consumidor del Indecopi determinó que existe una vulneración al deber de idoneidad. En este punto, es de resaltar que, más allá de ello existió una falta de información al consumidor respecto de si las características establecidas en el contrato de compraventa se encontraban aprobadas por la Municipalidad de Surco. Sin embargo, resulta debatible el hecho de que el Indecopi haya determinado únicamente una a los artículos 18 y 19 en este caso, cuando existe un apartado específico dedicado a la protección del consumidor en contratos inmobiliarios, estipulado en el Capítulo IV del Código. Es posible afirmar que la aprobación de los planos de construcción se encuentra dentro de las autorizaciones municipales que la Inmobiliaria debe tramitar ante el gobierno local competente. En ese sentido, existiendo una norma específica para el caso materia de análisis, el Indecopi pudo haber hecho uso de dicho articulado y determinar su infracción. Si bien el efecto en la sanción y en la medida correctiva hubieran sido similares o iguales, es fundamental que el Indecopi no se limite a determinar infracciones únicamente por vulneración a los artículos 18 y 19 del Código de Consumo, existiendo un desarrollo específico de la regulación en la contratación inmobiliaria y que podría haber ayudado a determinar la infracción de una forma más idónea.

Siguiendo esta línea, la Inmobiliaria debe reflejar en sus contratos las autorizaciones municipales que resulten necesarias para que el consumidor tome una decisión y opte por un producto y/o servicio, siendo que en el presente caso debía completar el procedimiento para la regularización de las modificaciones no sustanciales a sus planos de construcción, establecido en el

numeral 72.2.1 artículo 72 del Decreto Supremo N° 029-2019-VIVIENDA, Reglamento de Licencia de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación. Por lo tanto, lo establecido en el contrato no cumplía con las obligaciones impuestas a las inmobiliarias en el artículo 76 del Código de Protección y Defensa del Consumidor. Nuevamente, no hay que perder de vista que la normativa, a través del contrato de consumo, busca una protección especial del consumidor para equilibrar la balanza a su favor ante circunstancias especiales, como la “asimetría informativa y el principio de protección mínima, lo que solo son derivaciones del reconocimiento de la situación de inferioridad y debilidad entre consumidor y proveedor” (Durand y Flores, 2024, pp. 175-176).

## **VI. CONCLUSIONES Y/O RECOMENDACIONES**

El abordaje de la controversia analizada en la Resolución N° 3410-2023/SPC-INDECOPI ha permitido la profundización en el origen de los contratos de consumo y su especial protección por parte del ordenamiento jurídico. De esta forma es posible afirmar, en respuesta al primer problema secundario planteado, que, a pesar del consentimiento de los denunciantes en la suscripción del contrato, ello no puede suponer su desprotección por parte de las normas y principios del Derecho de Consumo. Por lo tanto, la exigibilidad de las cláusulas dependerá de que estas no contravengan imperativos normativos, siendo que en el presente caso se concluyó las modificaciones no sustanciales del proyecto se hubieran mantenido dentro del marco de la idoneidad de haber sido aprobadas por la Municipalidad de Surco.

El segundo problema secundario se encuentra estrechamente ligado, pues queda sentado que la discrepancia entre las características del inmueble y el proyecto de construcción es plenamente válida siempre y cuando cumplan con el Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación, cuyo rango legal no implica una menor garantía. Contrariamente a lo postulado inicialmente en el informe, la afectación a la habitabilidad del inmueble no resulta un factor determinante en la idoneidad de este.

Es así como, en base al estudio de normativa, jurisprudencia y doctrina de los pilares de la contratación de consumo como consecuencia de la masificación de

los contratos y el desarrollo acelerado de las industrias, es posible dar una respuesta contundente al problema principal planteado: los contratos de compraventa de bien inmueble, en tanto contratos de consumo, no pueden desplazar la obligatoriedad que emana de las garantías legales. Asimismo, se concluye que existe una notable tendencia del Indecopi a imputar artículos generales a pesar de que el Código de Protección y Defensa del Consumidor recoge infracciones específicas en ciertos sectores como el inmobiliario.



## BIBLIOGRAFÍA

Bullard, A. (2018). ¿Es el Consumidor un idiota? El falso dilema entre el Consumidor razonable y el Consumidor ordinario. *Revista de la Competencia y la Propiedad Intelectual*, 6(10), 5-58.

Catalan, M. y Malheiros Da Cunha Frota, P. (2018). Aportes para la comprensión de la arquitectura jurídica de la relación de consumo en el derecho brasileiro. *Derecho PUCP*, (80), 391-423.

Durand, J. (2012). El derecho del consumidor y sus efectos en el derecho civil, frente a la contratación de consumo en el mercado. *Vox Juris*, 24, 97.

Durand, J. y Flores, P. (2024). *Derecho del consumidor: Diálogo, reflexiones y nuevas perspectivas*. Editorial LP.

Durand, J. (2023). El deber de idoneidad y su alcance normativo en la contratación inmobiliaria, una mirada garantista a los derechos de los consumidores. *THEMIS Revista De Derecho*, (83), 281-302. <https://doi.org/10.18800/themis.202301.016>

Espinoza, G. (2023). *Contratos de adhesión y la vulneración al principio de autonomía de la voluntad de las partes*. [Tesis de licenciatura, Universidad Católica de Cuenca].

Espinoza, J. y Stucchi, P. (2018). Normas de la publicidad: comentarios, precedentes jurisprudenciales. Lima: Editorial Rodhas.

Garrido, M. (2011). Lo que queda del principio clásico pacta sunt servanda. *Derecho y cambio social*, 8(25), 9.

Iparraguirre, G. (2014). La regulación de protección al consumidor en los productos y servicios inmobiliarios en el Perú. *Revista de Derecho Administrativo*, (14), 137-148.

Karpiuk, H. (2010). El principio de la autonomía de la voluntad y el derecho del trabajo. *Revista de derecho laboral*, 2010(1), 129-138.

Momberg, R. (2016). Análisis de los modelos de vinculación del Código Civil y la legislación de protección al consumidor: hacia un principio general de

protección de la parte débil en el derecho privado. *Revista chilena de derecho*, 43(2), 737-756.

Rodríguez, G. (2014). El apogeo y la decadencia del deber de idoneidad en la jurisprudencia peruana de protección al consumidor. *THEMIS: Revista de Derecho*, (65), 303-314.

Resolución N° 2221-2012/SC2-INDECOPI (Sala de Defensa de la Competencia N° 2 del Indecopi, 19 de julio de 2012).

Resolución N° 0272-2010/SC2-INDECOPI (Sala de Defensa de la Competencia N° 2 del Indecopi, 8 de febrero de 2010).

Soro, O. (2016). *El principio de la autonomía de la voluntad privada en la contratación: génesis y contenido actual*. Reus.

Supo, D., & Bazan, V. (2020). El deber de información y el estándar de razonabilidad en las garantías implícitas del consumidor. Forseti. *Revista de Derecho*, 8(12), 69 - 94.

Sosa, J. (2011). Una mirada constitucional a la defensa del consumidor, con especial referencia a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. *Ensayos sobre protección al consumidor en el Perú*. Fondo Editorial de la Universidad del Pacífico.

Tamayo, A. (2004). *Manual de Obligaciones. Teoría del Acto Jurídico y otras fuentes*. Bogotá: Temis.

Torres, Aníbal. (2018). *Acto jurídico. Sexta edición*. Jurista Editores.

Varsi, E. y Santillán, R. (2021). Manifestación de voluntad de las personas con discapacidad en la teoría general del acto jurídico y la nueva perspectiva basada en los apoyos. Un estudio de Derecho peruano. *Actualidad Jurídica Iberoamericana*, (14).

**PROCEDENCIA** : COMISIÓN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR – SEDE LIMA SUR N° 2  
**PROCEDIMIENTO** : DE PARTE  
**DENUNCIANTES** : FRANCO MARTÍN BURGA HURTADO  
MARITZA CAROLINA EGAS SALAZAR  
**DENUNCIADA** : GRUPO EDIFIKARTE S.A.C.  
**MATERIA** : DEBER DE IDONEIDAD  
**ACTIVIDAD** : ACTIVIDADES INMOBILIARIAS REALIZADAS CON BIENES PROPIOS O ARRENDADOS

**SUMILLA:** *Se revoca la resolución venida en grado, en el extremo que declaró fundada la denuncia interpuesta en contra de Grupo Edifikarte S.A.C.; y, en consecuencia, se declara infundada la misma, al no haberse probado que la denunciada haya puesto a disposición de los denunciantes instalaciones eléctricas que no cumplen con la exigencia de la norma en lo que corresponde al cableado y conexiones eléctricas.*

*Se confirma, modificando fundamentos, la resolución apelada que declaró fundada la denuncia interpuesta contra Grupo Edifikarte S.A.C., por infracción de los artículos 18° y 19° del Código de Protección y Defensa del Consumidor, al probarse que la denunciada:*

- a) *No instaló válvulas de interrupción de agua caliente en los baños de los dormitorios 1, 2, 3, servicio y la cocina a pesar de que se encontraban indicados en los planos presentados ante la municipalidad.*
- b) *Las instalaciones de desagüe del departamento de los denunciantes no coinciden con los planos aprobados por la municipalidad.*
- c) *La ubicación de las válvulas de interrupción de agua fría y caliente del calentador de agua en la zona de lavandería del departamento de los denunciantes no coinciden con lo previsto en los planos aprobados por la municipalidad.*
- d) *El tablero eléctrico cuenta con ocho (8) circuitos eléctricos, cuando según proyecto se debería contar con 14.*

**SANCIÓN:** 1,95 UIT

Lima, 13 de diciembre de 2023

## ANTECEDENTES

1. El 30 de octubre de 2020, los señores Franco Martín Burga Hurtado y Maritza Carolina Egas Salazar (en adelante, los señores Burga - Egas) presentaron una denuncia contra Grupo Edifikarte S.A.C.<sup>1</sup> (en adelante, la Inmobiliaria) por

<sup>1</sup> R.U.C: 20550642451, con domicilio fiscal en Avenida Caminos Del Inca 390 Interior 1103 Urbanización Tambo De Monterrico. Lima - Lima - Santiago De Surco.

- presuntas infracciones de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor (en adelante, el Código).
2. Mediante Resolución 1 del 16 de noviembre de 2020, la Secretaría Técnica de la Comisión de Protección al Consumidor – Sede Lima Sur N° 2 (en adelante, la Secretaría Técnica de la Comisión) imputó en contra de la Inmobiliaria, la presunta infracción de los artículos 18° y 19° del Código<sup>2</sup>, debido a que el proveedor habría puesto a disposición de los denunciantes un inmueble con las siguientes deficiencias:
    - a) No habría válvulas de interrupción de agua caliente en los baños de los dormitorios 1, 2, 3, servicio y la cocina a pesar de que se encontrarían indicados en los planos presentados ante la Municipalidad de Santiago de Surco (en adelante, la Municipalidad).
    - b) Las instalaciones de desagüe de su departamento no coincidirían con los planos aprobados por la Municipalidad.
    - c) La ubicación de las válvulas de interrupción de agua fría y caliente del calentador de agua en la zona de lavandería de su departamento no coincidirían con lo previsto en los planos aprobados por la Municipalidad.
    - d) Solo contaría con 8 circuitos eléctricos cuando según el proyecto se debería contar con 14.
    - e) Las instalaciones eléctricas no cumplirían con la exigencia de la norma en lo que corresponde al cableado y las conexiones de los cables; lo que les habría causado pérdidas económicas y de artefactos eléctricos a los denunciantes.
  3. El 15 de diciembre de 2020, la Inmobiliaria presentó sus descargos, asimismo, el 7 y 11 de enero y el 16 de marzo de 2021 dicho proveedor presentó alegatos y medios de prueba adicionales. Por su parte, el 29 de marzo de 2021, los denunciantes presentaron sus alegatos de defensa. El 30 de junio de 2022, la Secretaría Técnica de la Comisión emitió su Informe Final de Instrucción.
  4. Mediante Resolución 2006-2022/CC2 del 15 de setiembre de 2022, la Comisión de Protección al Consumidor – Sede Lima Sur N° 2 (en adelante, la Comisión), emitió el siguiente pronunciamiento:

<sup>2</sup> En otros extremos de la Resolución 1, la Secretaría Técnica de la Comisión imputó contra la Inmobiliaria las siguientes presuntas conductas infractoras que calificarían como infracción de los artículos 18°, 19° y 25° del Código:

- Las instalaciones de agua potable no coincidirían con los planos aprobados por la Municipalidad.
- Las válvulas de interrupción de agua fría y caliente para la instalación del calentador de agua no generarían espacio suficiente para la instalación a gas apropiado (según el número de usuarios correspondiente al tamaño del departamento).
- La Inmobiliaria habría perforado una tubería para la instalación de las válvulas de interrupción.
- Los tomacorrientes y las placas utilizadas serían de una marca no reconocida y que no presentaría garantía.
- No se habrían encontrado cables de marca que cumplan los estándares básicos de construcción.
- No se habrían utilizado cables de acuerdo con la exigencia de la norma de construcción, la cual exigía que estos debían ser libre de halógenos, con baja emisión de humos.
- El proveedor no habría cumplido con atender los correos electrónicos remitidos por los denunciantes el 28 y 29 de enero de 2020.

En la medida que dichos extremos de la imputación han sido declarados infundados por la Comisión, y siendo que los señores Burga - Egas no apelaron tales decisiones, a pesar de que resultaban desfavorable a sus intereses; en consecuencia, estos han quedado consentidos; por lo cual, la Sala no emitirá pronunciamiento alguno, sino sobre los extremos apelados por la Inmobiliaria.

- a) Declaró fundada la denuncia presentada por los señores Burga - Egas contra la Inmobiliaria, por infracción a los artículos 18° y 19° del Código, en los extremos referidos a que:
- No instaló válvulas de interrupción de agua caliente en los baños de los dormitorios 1, 2, 3, servicio y la cocina a pesar de que se encontraban indicados en los planos presentados ante la Municipalidad.
  - Las instalaciones de desagüe del departamento de los denunciantes no coincidían con los planos aprobados por la Municipalidad.
  - La ubicación de las válvulas de interrupción de agua fría y caliente del calentador de agua en la zona de lavandería del departamento de los denunciantes no coincidía con lo previsto en los planos aprobados por la Municipalidad.
  - El tablero eléctrico contaba con 8 circuitos eléctricos, cuando según proyecto se debería contar con 14.
  - Las instalaciones eléctricas no cumplían con la exigencia de la norma en lo que correspondía al cableado y conexiones eléctricas.
- b) Ordenó en calidad de medida correctiva a la Inmobiliaria que, en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles contado a partir del día siguiente de notificada la citada resolución, cumpla con:
- Instalar válvulas de interrupción de agua caliente en los baños de los dormitorios 1, 2, 3, servicio y la cocina conforme a los planos aprobados por la Municipalidad.
  - Instalar el sumidero de la ducha del baño del dormitorio de servicio conforme a lo consignado en los planos aprobados por la Municipalidad (en cuanto al diámetro y ubicación).
  - Instalar los sumideros de las duchas de los baños del dormitorio 1, 2 y 3 conforme a la ubicación consignada en los planos aprobados por la Municipalidad.
  - Instalar las válvulas de interrupción de agua fría y caliente del calentador de agua en la zona de lavandería del departamento conforme a lo consignado en los planos aprobados por la Municipalidad.
  - Instalar una caja eléctrica con catorce (14) circuitos eléctricos, conforme a los planos aprobados por la Municipalidad; y, reparar las instalaciones eléctricas del Inmueble.
- c) Impuso a la Inmobiliaria una sanción total de 2,95 UIT, disgregado según el siguiente detalle:

| #                  | Hechos denunciados  | Multas          |
|--------------------|---|-----------------|
| 1                  | No instaló válvulas de interrupción de agua caliente en los baños de los dormitorios 1, 2, 3, servicio y la cocina a pesar de que se encontraban indicados en los planos presentados ante la Municipalidad.   | 0,20 UIT        |
| 2                  | Las instalaciones de desagüe del departamento de los denunciados no coinciden con los planos aprobados por la Municipalidad.  | 0,50 UIT        |
| 3                  | La ubicación de las válvulas de interrupción de agua fría y caliente del calentador de agua en la zona de lavandería del departamento de los denunciados no coincide con lo previsto en los planos aprobados por la Municipalidad de Santiago de Surco. | 0,25 UIT        |
| 4                  | El tablero eléctrico solo cuenta con ocho (8) circuitos eléctricos, cuando según proyecto se debería contar con 14  | 1 UIT           |
| 5                  | Las instalaciones eléctricas no cumplen con la exigencia de la norma en lo que corresponde al cableado y conexiones eléctricas  | 1 UIT           |
| <b>MULTA TOTAL</b> |   | <b>2,95 UIT</b> |

- d) Condenó a la Inmobiliaria al pago de las costas y costos del procedimiento y dispuso su inscripción en el Registro de Infracciones y Sanciones del Indecopi (en adelante, RIS).
5. Mediante escrito del 13 de octubre de 2022 la Inmobiliaria apeló la Resolución 2006-2022/CC2 manifestando lo siguiente:
- a) Que, la resolución apelada vulneró los Principios de Verdad Material y de Debido Procedimiento en tanto su representada había solicitado a la Comisión que realice una inspección ocular en el presente caso; sin embargo, este pedido fue denegado.
- b) Que, los hechos contenidos en las imputaciones estaban prescritos debido a que los denunciados tomaron conocimiento de estos el 6 de setiembre de 2018 y denunciaron el 30 de octubre de 2020, no siendo legal la suspensión de plazos para denunciar en virtud a la normativa vigente por la pandemia, ya que la suspensión de plazos para el inicio y la tramitación de los procedimientos se encontró referida a los plazos aplicables a la autoridad administrativa para disponer el inicio de los procedimientos y no para el ejercicio de los administrados de su derecho a formular denuncias administrativas, incluso, se puso a disposición canales virtuales para formular las denuncias.

*Respecto a que la Inmobiliaria no instaló válvulas de interrupción de agua caliente en los baños de los dormitorios 1, 2; y 3, servicio y la cocina a pesar de que se encontraban indicados en los planos presentados a la Municipalidad*

- c) Que, la oferta del departamento no incluyó la instalación de las válvulas de interrupción de agua caliente en los baños de los dormitorios 1, 2, 3, servicio y la cocina, debido a que en el Anexo 1 del Contrato –Memoria

descriptiva de acabados de los inmuebles- se estableció que las conexiones sanitarias solo incluían una válvula de interrupción de agua fría en los ambientes descritos.

- d) Que, los planos de instalaciones sanitarias presentados a la Municipalidad no formaban parte del contrato de compraventa, ni tampoco formaban parte de la oferta del departamento.
- e) Que, los denunciantes estaban informados de que la oferta no incluía las válvulas de agua caliente en los ambientes en mención, en tanto en la garantía explícita no se contempló dicha característica; por lo que sus expectativas de tener válvulas de agua caliente en los ambientes mencionados no tendrían por qué verse afectadas; siendo así, una garantía implícita no podía anteponerse a una garantía explícita.
- f) Que, se acordó con los denunciantes, por escrito, en el numeral 2.4 del contrato de compraventa, que podía haber modificaciones y, en este caso, la modificación fue pactada entre las partes debido a que acordaron dentro de la oferta que solo se instalarían válvulas de agua fría en los ambientes mencionados.
- g) Que, se probó que se acordó con los denunciantes, por escrito, en el numeral 7.4 del contrato de compraventa, que todo lo que no estaba ofertado en Anexo N° 1 debían ser instalados por ellos y, en este caso, se acordó dentro de la oferta que solo se instalarían válvulas de agua fría en los ambientes mencionados.
- h) Que, la Inmobiliaria instaló las válvulas de interrupción de agua caliente en los lavaderos de los baños y esas acciones correctivas quedaron acreditadas mediante correo electrónico enviado a los denunciantes con fecha 28 y 29 de enero del 2020. Resaltaban que el dictamen pericial de instalaciones sanitarias presentado por los denunciantes tenía fecha 18 de noviembre del 2018, mientras que la Inmobiliaria instaló las válvulas de agua caliente en los lavaderos de los baños de los dormitorios con fecha 31 de enero del 2020.

*Respecto a que las instalaciones de desagüe del departamento de los denunciantes no coincidirían con los planos aprobados por la Municipalidad*

- i) Que, la oferta del departamento incluyó la instalación de los sumideros de las duchas de los baños 1, 2, 3 y servicio en las ubicaciones que se habían construido, y esto había quedado también probado con los "Planos de modificaciones" que formaban parte del contrato de compraventa y que estaba suscrito por las partes, en donde se graficaba que la oferta incluía una ubicación especial de los sumideros de las duchas en los ambientes mencionados.
- j) Que, el 29 de setiembre del 2017, las partes firmaron el documento denominado "Anexo a memoria descriptiva" conformado por dos documentos (contrato y plano), y posteriormente se firmó el plano final de fecha 18 de octubre del 2017 que contenía las modificaciones solicitadas por los denunciantes y era el acuerdo final al que llegaron las

partes, por lo que dieron su conformidad mediante sus firmas en el documento.

- k) Que, la reubicación de los sumideros de las duchas constituía una modificación solicitada por los denunciantes y estaba permitida por el contrato y por el Reglamento Nacional de Edificaciones, y no generaría sanciones de acuerdo con el artículo 72.2.1, Capítulo IV, del DS 029-2019-Vivienda, asimismo, los sumideros de los baños seguían cumpliendo la misma función para lo que fueron diseñados y no incumplían lo establecido en el numeral 6 de la Norma IS.O10.
- l) Que, el dictamen no contaba con un sustento técnico porque el especialista no indicaba la norma y cuáles eran los artículos de la norma que se estarían incumpliendo.
- m) Que, no había elementos de convicción que demostraran que todas las instalaciones de desagüe del departamento de los denunciantes no coincidirían con los planos aprobados por la Municipalidad, ya que los denunciantes solo estaban reclamando por la ubicación de los sumideros en las duchas de los baños, que no estaban ubicados como se indicaba en los planos municipales.

*Respecto a que la ubicación de las válvulas de interrupción de agua fría y caliente del calentador de agua en la zona de lavandería del departamento de los denunciantes no coincidiría con lo previsto en los planos aprobados por la Municipalidad*

- n) Que, la oferta del departamento incluía la instalación de las válvulas de interrupción de agua fría y caliente del calentador de agua en la zona de la lavandería en la ubicación que se ha construido, y esto había quedado también acreditado con los "Planos de modificaciones" que formaban parte del contrato de compraventa y que estaba suscrito por las partes, en donde se graficaba que la ubicación final de las válvulas de interrupción de agua fría y caliente del calentador de agua en la zona de la lavandería.
- o) Que, el 29 de setiembre del 2017, las partes firmaron el documento denominado "Anexo a memoria descriptiva" conformado por dos documentos (contrato y plano), y posteriormente se firmó el plano final de fecha 18 de octubre del 2017 que contenía las modificaciones solicitadas por los denunciantes y era el acuerdo final al que llegaron las partes, por lo que dieron su conformidad mediante sus firmas en el documento.
- p) Que, no hubo infracción porque se estableció en el contrato de compraventa que se podían pactar modificaciones y trabajos adicionales entre las partes, como sucedió en este caso, más aún cuando esas modificaciones estaban permitidas y no estaban sujetas a sanción de acuerdo con el artículo 72.2.1, Capítulo IV, del DS 029-2019-Vivienda.

*Respecto a las instalaciones eléctricas no cumplirían con la exigencia de la norma en lo que corresponde al cableado y las conexiones de los cables; lo que les habría causado pérdidas económicas y de artefactos eléctricos a los denunciantes*

- q) Que, no se probó que las instalaciones eléctricas del departamento incumplían con la exigencia de la norma, debido a que el dictamen no contaba con un sustento como fotografías, videos, documentos, correos electrónicos o cartas dirigidas a la inmobiliaria que sustentaran que todas las instalaciones eléctricas del departamento en su conjunto, equipos descritos en el artículo 8 de la Norma técnica EM.010, no coincidían con los planos aprobados de la Municipalidad.
- r) Que, solo se evaluó las fotografías del tablero eléctrico del informe, por lo que, en todo caso, correspondería precisar que las instalaciones eléctricas no cumplirían con la exigencia de la norma en lo que correspondía al cableado y las conexiones de los cables solamente en el tablero eléctrico.
- s) Que, el dictamen pericial en el que se sustentó la decisión de la Comisión no contaba con un sustento técnico porque el especialista no indicó la norma y cuáles son los artículos de la norma que se estarían incumpliendo, ya que, de acuerdo con el artículo 12 y 13 del Reglamento de la Ley 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, se tuvo que fundamentar el dictamen consignando la norma transgredida, el artículo pertinente y precisando las observaciones técnicas que permitieron concluir que las instalaciones eléctricas no cumplirían con la exigencia de la norma en lo que corresponde al cableado y las conexiones de los cables instalados en el departamento de los denunciantes.
- t) Que, el dictamen del especialista carece de sustento técnico porque solamente realizó el análisis técnico a un equipo - tablero eléctrico - por consiguiente, al no realizar el análisis técnico a todos los demás equipos -indicados en el artículo 8° de la Norma técnica EM.010- no pudieron concluir que las instalaciones eléctricas no cumplirían con la exigencia de la norma en lo que corresponde al cableado y las conexiones de los cables.
- u) Que, todas las instalaciones eléctricas en el departamento estuvieron compuestas por cables; en ese sentido, al presentar las cartas de garantía emitidas de los productos Conatel, Celsa y el certificado de pruebas de la empresa Conductores Eléctricos Lima S.A, se acreditó que se instalaron cables y conexiones de los cables que cumplían con la normativa del Reglamento Nacional de Edificaciones.
- v) Que, existió una evidente ausencia de motivación porque la decisión de Comisión se sustentó en un informe pericial cuyas conclusiones son genéricas, ya que sostiene que la Inmobiliaria incumplió con la exigencia de la norma, sin embargo, no se señaló la norma incumplida.

Respecto a que solo contaría con ocho circuitos eléctricos, cuando según proyectó se debería contar con catorce

- w) Que, los circuitos eléctricos en el departamento fueron rectificadas con fecha 05 de diciembre del 2018, de acuerdo con las recomendaciones del dictamen pericial de instalaciones eléctricas, con los planos municipales y con lo solicitado por los denunciantes; y, esto quedó acreditado con los correos electrónicos de fecha 05 y 06 de diciembre del 2018.
- x) Que, el dictamen pericial de Instalaciones eléctricas presentado por los denunciantes tiene fecha anterior a noviembre del 2018, mientras que los trabajos de rectificación de los circuitos eléctricos en el departamento de los denunciantes se realizaron posteriormente con fecha 05 de diciembre del 2018. Lo cual quedó acreditado con los correos electrónicos de fecha 05 y 06 de diciembre del 2018.
6. El 30 de enero de 2023, la Inmobiliaria presentó un escrito reiterando su solicitud de prescripción de la denuncia.
7. El 17 de noviembre de 2023 se llevó a cabo una audiencia de conciliación ante esta segunda instancia, la cual concluyó sin que las partes lleguen a un acuerdo.
8. Por escrito del 21 de noviembre de 2023, la Inmobiliaria solicitó que se le notifique el recurso de apelación de los denunciantes. Mediante escrito del 13 de diciembre de 2023, los señores Burga – Egas solicitaron que se les remita la grabación de la audiencia de conciliación llevada a cabo, alegando que en dicha audiencia la denunciada había admitido su responsabilidad sobre los hechos imputados.

## ANÁLISIS

### Cuestiones previas:

- I. Sobre la solicitud de la denunciada de notificación de la apelación
9. El 21 de noviembre de 2023, la Sala recibió un escrito de la Inmobiliaria mediante la cual solicitó que se le notifique el recurso de apelación de los denunciantes.
10. Al respecto, de la revisión de los actuados tramitados en primera instancia, la Sala observa que no obra en el expediente ningún recurso de apelación que haya presentado la parte denunciante. A mayor abundamiento, la Secretaría Técnica de la Comisión, mediante resolución 15 del 6 de diciembre de 2022, concedió únicamente a trámite el recurso de apelación que presentó la Inmobiliaria contra la Resolución 2006-2022/CC2, siendo este el único recurso de apelación que obra en el expediente.

11. Por lo tanto, corresponde desestimar dicha solicitud de la denunciada, en tanto no obra en el expediente ningún recurso de apelación presentada por la parte denunciante que deba ser notificada.
- II. De la solicitud de los denunciantes sobre la grabación de la audiencia de conciliación
  12. El 13 de noviembre de 2023, la Sala recibió un escrito presentado por los señores Burga – Egas mediante la cual solicitaron que se les remita la grabación de la audiencia de conciliación, en la cual, refieren los denunciantes que la denunciada habría reconocido los hechos imputados en su contra.
  13. Al respecto, cabe precisar que, si bien el 17 de noviembre de 2023 se llevó a cabo una audiencia de conciliación ante esta segunda instancia, el personal de la Secretaría Técnica de la Sala no grabó las deliberaciones vertidas por las partes, toda vez que, los acuerdos a los que arriben se plasmarían en el acta de conciliación correspondiente.
  14. Asimismo, cabe resaltar que la audiencia de conciliación es un método alternativo de solución de controversias, la cual está diseñada para que las partes de un procedimiento puedan llegar a un acuerdo extrajudicial sin pronunciarse sobre el fondo de la controversia; por lo que, no es posible afirmar que la denunciada haya admitido responsabilidad alguna mediante dicho acto.
  15. Por lo tanto, carece de objeto pronunciarse respecto a dicha solicitud de los denunciantes, en tanto no se puede reconocer responsabilidad de un hecho mediante una audiencia de conciliación.
- III. Sobre la validez de la Resolución 2006-2022/CC2 y la denegatoria de la inspección ocular solicitada por la Inmobiliaria
  16. En su apelación, la Inmobiliaria indicó que la resolución apelada vulneró el Principio de Verdad Material y el Debido Procedimiento debido a que solicitaron a la Comisión que se realice una inspección ocular en el presente caso; sin embargo, este pedido se denegó.
  17. Al respecto, cabe tener en cuenta que el artículo 173.2° del TUO de la LPAG<sup>3</sup>, establece la obligación de los administrados de aportar pruebas y el artículo 196° del Código Procesal Civil, dispone que la carga de la prueba corresponde a quien afirma los hechos que configuran su pretensión<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Artículo 173°.- Carga de la prueba.

(...)

173.2 Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones.

<sup>4</sup> CÓDIGO PROCESAL CIVIL. Artículo 196°.- Carga de la prueba.- Salvo disposición legal diferente, la carga de probar corresponde a quien afirma hechos que configuran su pretensión, o a quien los contradice alegando nuevos hechos.

18. Por consiguiente, si bien la autoridad administrativa tiene la facultad de actuar los medios probatorios que considere pertinentes para alcanzar la verdad material sobre los hechos controvertidos, dicha facultad no puede subrogarse en la carga probatoria que recae sobre las partes del procedimiento para comprobar las afirmaciones que sustentan su denuncia o defensa, según sea el caso.
19. Por lo tanto, corresponde desestimar el presente argumento de apelación planteado por la Inmobiliaria y denegar el pedido de inspección ocular realizado ante esta Sala mediante su escrito de apelación presentado el 13 de octubre de 2022.

### Sobre la prescripción

20. El artículo 91° del TUO de la LPAG<sup>5</sup> señala que, para iniciar un procedimiento administrativo, las autoridades administrativas de oficio deben asegurarse de su propia competencia. En virtud a lo anterior, la Administración Pública se encuentra obligada a revisar los requisitos de procedencia, entre ellos, su competencia, siendo este uno de los presupuestos fundamentales para que la Administración Pública pueda analizar el fondo de lo reclamado por el administrado, pues en caso se desprenda de los actuados que el Indecopi no es competente para conocer el hecho denunciado, se deberá declarar la improcedencia de dicha denuncia.
21. El plazo de prescripción para sancionar los ilícitos administrativos en materia de protección al consumidor se rige por el artículo 121° del Código<sup>6</sup>, norma vigente al momento de la interposición de la denuncia, el cual dispone que la acción para sancionar las infracciones a dicha norma prescribe a los dos (2) años de cometidos dichos ilícitos. Transcurrido dicho plazo, la autoridad administrativa pierde la potestad de investigar y sancionar las infracciones que hubieran podido cometer los proveedores en la venta de bienes y la prestación de servicios.
22. Ahora bien, se debe traer a colación la situación generada a propósito de la pandemia ocasionada por el brote de la Covid-19 y la consecuente Declaratoria de Emergencia Sanitaria dispuesta mediante Decreto Supremo

<sup>5</sup> **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR EL DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 91°.- Control de competencia.**

Recibida la solicitud o la disposición de autoridad superior, según el caso, para iniciar un procedimiento, las autoridades de oficio deben asegurarse de su propia competencia para proseguir con el normal desarrollo del procedimiento, siguiendo los criterios aplicables al caso de la materia, el territorio, el tiempo, el grado o la cuantía.

<sup>6</sup> **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 121°.- Plazo de prescripción de la infracción administrativa.**

Las infracciones al presente Código prescriben a los dos (2) años contados a partir del día en que la infracción se hubiera cometido o desde que cesó, si fuera una infracción continuada.

Para el cómputo del plazo de prescripción o su suspensión se aplica lo dispuesto en el artículo 233° de la Ley 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General.

008-2020-SA, publicado el 11 de marzo de 2020<sup>7</sup>, así como la Declaratoria de Emergencia Nacional dispuesta mediante Decreto Supremo 044-2020-PCM, publicado el 15 de marzo de 2020<sup>8</sup> y derogado por Decreto Supremo 184-2020-PCM, ampliado temporalmente por diversos Decretos Supremos.

23. El referido Decreto Supremo 044-2020-PCM dispuso en sus artículos 3 y 4<sup>9</sup>, que, durante el Estado de Emergencia Nacional quedaba restringido el ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad y la seguridad personales, la inviolabilidad del domicilio, y la libertad de reunión y de tránsito en el territorio comprendidos en los incisos 9, 11 y 12 del artículo 2 y en el inciso 24, apartado f del mismo artículo de la Constitución Política del Perú<sup>10</sup>;

<sup>7</sup> Norma prorrogada por Decretos Supremos 020-2020-SA, 027-2020-SA, 031-2020-SA, 009-2021-SA y 025-2021-SA.

**DECRETO SUPREMO 008-2020-SA. DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EN EMERGENCIA SANITARIA A NIVEL NACIONAL POR EL PLAZO DE NOVENTA (90) DÍAS CALENDARIO Y DICTA MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y CONTROL DEL COVID-19. Artículo 1°.- Declaratoria de Emergencia Sanitaria.**

m.1 Declárese en Emergencia Sanitaria a nivel nacional, por el plazo de noventa (90) días calendario, por la existencia del COVID-19, conforme a las razones expuestas en la parte considerativa del presente Decreto Supremo. 1.2 En un plazo no mayor de 72 horas, mediante Decreto Supremo, el Ministerio de Salud aprueba el Plan de Acción y la relación de bienes y servicios que se requieren contratar para enfrentar la emergencia sanitaria aprobada en el numeral 1.1 del presente artículo, el mismo que incluye al Seguro Social de Salud – EsSalud y las Sanidades de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú.

<sup>8</sup> **DECRETO SUPREMO 044-2020-PCM. DECRETO SUPREMO QUE DECLARA ESTADO DE EMERGENCIA NACIONAL POR LAS GRAVES CIRCUNSTANCIAS QUE AFECTAN LA VIDA DE LA NACIÓN A CONSECUENCIA DEL BROTE DEL COVID-19. Artículo 1°.- Declaración de Estado de Emergencia Nacional.** Declárese el Estado de Emergencia Nacional por el plazo de quince (15) días calendario, y dispóngase el aislamiento social obligatorio (cuarentena), por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19.

<sup>9</sup> **DECRETO SUPREMO 044-2020-PCM. DECRETO SUPREMO QUE DECLARA ESTADO DE EMERGENCIA NACIONAL POR LAS GRAVES CIRCUNSTANCIAS QUE AFECTAN LA VIDA DE LA NACIÓN A CONSECUENCIA DEL BROTE DEL COVID-19. Artículo 3°.- Suspensión del ejercicio de Derechos Constitucionales.**

Durante el presente Estado de Emergencia Nacional queda restringido el ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad y la seguridad personales, la inviolabilidad del domicilio, y la libertad de reunión y de tránsito en el territorio comprendidos en los incisos 9, 11 y 12 del artículo 2 y en el inciso 24, apartado f del mismo artículo de la Constitución Política del Perú.

Artículo 4.- Limitación al ejercicio del derecho a la libertad de tránsito de las personas.

4.1 Durante la vigencia del Estado de Emergencia Nacional y la cuarentena, las personas únicamente pueden circular por las vías de uso público para la prestación y acceso a los siguientes servicios y bienes esenciales:

- a) Adquisición, producción y abastecimiento de alimentos, lo que incluye su almacenamiento y distribución para la venta al público.
- b) Adquisición, producción y abastecimiento de productos farmacéuticos y de primera necesidad.
- c) Asistencia a centros, servicios y establecimientos de salud, así como centros de diagnóstico, en casos de emergencias y urgencias.
- d) Prestación laboral, profesional o empresarial para garantizar los servicios enumerados en el artículo 2.
- e) Retorno al lugar de residencia habitual.
- f) Asistencia y cuidado a personas adultas mayores, niñas, niños, adolescentes, dependientes, personas con discapacidad o personas en situación de vulnerabilidad.
- g) Entidades financieras, seguros y pensiones, así como los servicios complementarios y conexos que garanticen su adecuado funcionamiento.
- h) Producción, almacenamiento, transporte, distribución y venta de combustible.
- i) Hoteles y centros de alojamiento, solo con la finalidad de cumplir con la cuarentena dispuesta.
- j) Medios de comunicación y centrales de atención telefónica (call center).
- k) Los/as trabajadores/as del sector público que excepcionalmente presten servicios necesarios para la atención de acciones relacionadas con la emergencia sanitaria producida por el COVID-19 podrán desplazarse a sus centros de trabajo en forma restringida.
- l) Por excepción, en los casos de sectores productivos e industriales, el Ministerio de Economía y Finanzas, en coordinación con el sector competente, podrá incluir actividades adicionales estrictamente indispensables a las señaladas en los numerales precedentes, que no afecten el estado de emergencia nacional.
- m) Cualquier otra actividad de naturaleza análoga a las enumeradas en los literales precedentes o que deban realizarse por caso fortuito o fuerza mayor.

<sup>10</sup> **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ. Derechos fundamentales de la persona.**

**Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:**

(...)

9. A la inviolabilidad del domicilio. Nadie puede ingresar en él ni efectuar investigaciones o registros sin autorización de la persona que lo habita o sin mandato judicial, salvo flagrante delito o muy grave peligro de su perpetración. Las excepciones por motivos de sanidad o de grave riesgo son reguladas por la ley.

11. A elegir su lugar de residencia, a transitar por el territorio nacional y a salir de él y entrar en él, salvo limitaciones por razones de sanidad o por mandato judicial o por aplicación de la ley de extranjería.

12. A reunirse pacíficamente sin armas. Las reuniones en locales privados o abiertos al público no requieren aviso previo. Las que se convocan en plazas y vías públicas exigen anuncio anticipado a la autoridad, la que puede prohibirlas solamente por motivos probados de seguridad o de sanidad públicas.

asimismo, se dispuso que las personas únicamente podían circular por las vías de uso público para la prestación y acceso a los determinados servicios y bienes esenciales.

24. Ahora bien, el 20 de marzo de 2020, se publicó el Decreto de Urgencia 029-2020<sup>11</sup>, que estableció lo siguiente:

*“Artículo 28. Suspensión de plazos en procedimientos en el sector público*

*Declárese la **suspensión por treinta (30) días hábiles** contados a partir del día siguiente de publicado el presente Decreto de Urgencia, **del cómputo de los plazos de inicio y de tramitación de los procedimientos administrativos y procedimientos de cualquier índole, incluso los regulados por leyes y disposiciones especiales, que se encuentren sujetos a plazo, que se tramiten en entidades del Sector Público, y que no estén comprendidos en los alcances de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 026-2020; incluyendo los que encuentran en trámite a la entrada en vigencia del presente Decreto de Urgencia.**”*

(Subrayado y resaltado nuestro)

25. En línea con lo antes mencionado, el 16 de marzo de 2020 (fecha de inicio de la suspensión de plazos dispuestos mediante Decreto de Urgencia 026-2021) el Indecopi emitió un comunicado<sup>12</sup>, mediante el cual dispuso suspender la atención presencial al público desde esta fecha, así como también suspendió los plazos aplicables a reclamos, denuncias, obligaciones y registros, tal como citamos a continuación:

*“(…)*

- (i) El Indecopi ha dispuesto suspender la atención presencial al público desde el lunes 16 de marzo del presente. Ello con el fin de evitar la concurrencia de público a sus instalaciones para prevenir eventuales contagios con el Covid-19.*
- (ii) En esa línea, y con el fin de no afectar los procedimientos administrativos en curso, también han quedado suspendidos los plazos aplicables a los*

24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:

f. Nadie puede ser detenido sino por mandamiento escrito y motivado del juez o por las autoridades policiales en caso de flagrante delito. La detención no durará más del tiempo estrictamente necesario para la realización de las investigaciones y, en todo caso, el detenido debe ser puesto a disposición del juzgado correspondiente, dentro del plazo máximo de cuarenta y ocho horas o en el término de la distancia.

Estos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas y a los delitos cometidos por organizaciones criminales. En tales casos, las autoridades policiales pueden efectuar la detención preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de quince días naturales. Deben dar cuenta al Ministerio Público y al juez, quien puede asumir jurisdicción antes de vencido dicho término.

<sup>11</sup> **DECRETO DE URGENCIA 029-2020. DICTAN MEDIDAS COMPLEMENTARIAS DESTINADAS AL FINANCIAMIENTO DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA Y OTRAS MEDIDAS PARA LA REDUCCIÓN DEL IMPACTO DEL COVID-19 EN LA ECONOMÍA PERUANA.**

**Artículo 28°.- Suspensión de plazos en procedimientos en el sector público.**

Declárese la suspensión por treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de publicado el presente Decreto de Urgencia, del cómputo de los plazos de inicio y de tramitación de los procedimientos administrativos y procedimientos de cualquier índole, incluso los regulados por leyes y disposiciones especiales, que se encuentren sujetos a plazo, que se tramiten en entidades del Sector Público, y que no estén comprendidos en los alcances de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 026-2020; incluyendo los que encuentran en trámite a la entrada en vigencia del presente Decreto de Urgencia.

<sup>12</sup> Información obtenida de: [https://www.indecopi.gob.pe/en/-/comunicado-del-indecopi-a-toda-la-ciudadania?fbclid=IwAR1Se2RR-wYU2sGuQTWnxDuG70wh9NCzz\\_5qfLoaqs8en-b7cf9NWZVvOtY](https://www.indecopi.gob.pe/en/-/comunicado-del-indecopi-a-toda-la-ciudadania?fbclid=IwAR1Se2RR-wYU2sGuQTWnxDuG70wh9NCzz_5qfLoaqs8en-b7cf9NWZVvOtY)

*reclamos, denuncias, obligaciones y registros que se venían tramitando ante la institución. (...)*"

(Subrayado nuestro)

26. Aunado a lo anterior, el 20 de marzo de 2020, el Indecopi emitió otro comunicado<sup>13</sup> a través del cual reiteró la suspensión -a partir del 16 de marzo hasta el 6 de mayo de 2020- de todos los plazos aplicables a procedimientos administrativos, reclamos, denuncias, obligaciones y registros que se venían tramitando en la institución, considerando la imposibilidad material de la presentación física de documentos por Mesa de Partes; ello, con la finalidad de no afectar los derechos de los administrados.
27. A propósito de ello, la Sala considera importante precisar que los comunicados que emite la Administración -como aquellos antes vistos-, sin duda alguna generan una expectativa legítima en los administrados, en virtud al Principio de Confianza Legítima consagrado en el TUO de la LPAG<sup>14</sup>, quienes válidamente tomaron conocimiento de la imposibilidad de presentación de documentación ante la Autoridad Administrativa.
28. Teniendo en cuenta las disposiciones normativas antes referidas (Decretos de Urgencia 26-2020 y 29-2020), los comunicados emitidos por el Indecopi, y las restricciones físicas (tal como el cierre de la Mesa de Partes) y jurídicas (limitaciones a la libertad de tránsito y desplazamiento) impuestas a los administrados, la Sala considera que debe tenerse en consideración el periodo de suspensión de plazos administrativos decretado durante el Estado de Emergencia Nacional, al momento de efectuar el análisis del cómputo del plazo prescriptorio en el marco de denuncias interpuestas en materia de protección al consumidor.
29. En ese entender y garantizando el derecho al debido procedimiento, la Sala considera que la suspensión del cómputo de plazos de los procedimientos administrativos dispuestos por los Decretos de Urgencia 026-2020 y 029-2020, debe contabilizarse a partir del 16 de marzo de 2020 hasta su fecha de término, es decir, el 10 de junio de 2020, considerando que los administrados se vieron física y jurídicamente impedidos de ejercer oportunamente sus derechos, teniendo en cuenta -además- los Comunicados emitidos por la propia

<sup>13</sup> Información obtenida de: <https://www.indecopi.gob.pe/en/-/el-indecopi-garantiza-los-derechos-de-los-ciudadanos-incluso-durante-el-estado-de-emergencia-sanitaria-que-vive-el-pais>

<sup>14</sup> **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR EL DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS.**

**Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo**

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

(...)

**1.15. Principio de predictibilidad o de confianza legítima.** - La autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener. Las actuaciones de la autoridad administrativa son congruentes con las expectativas legítimas de los administrados razonablemente generadas por la práctica y los antecedentes administrativos, salvo que por las razones que se expliciten, por escrito, decida apartarse de ellos. La autoridad administrativa se somete al ordenamiento jurídico vigente y no puede actuar arbitrariamente. En tal sentido, la autoridad administrativa no puede variar irrazonable e inmotivadamente la interpretación de las normas aplicables.

Administración el 16 y 20 de marzo de 2020, donde se informó a la ciudadanía la suspensión de atención de su Mesa de Partes y la suspensión de plazos para -entre otros- la interposición de denuncias administrativas.

30. En su apelación, la Inmobiliaria refirió que los hechos contenidos en las imputaciones estarían prescritos debido a que los denunciantes tomaron conocimiento de estos el 6 de setiembre de 2018 y denunciaron el 30 de octubre de 2020, no siendo legal la suspensión de plazos para denunciar en virtud a que la normativa vigente por la pandemia, ya que, la suspensión de plazos para el inicio y la tramitación de los procedimientos se encontró referida a los plazos aplicables a la Autoridad Administrativa para disponer el inicio del procedimiento y no para el ejercicio de los administrados de su derecho a formular denuncias administrativas, incluso, se puso a disposición canales virtuales para formular las denuncias.
31. Dicho lo anterior, corresponde precisar que, conforme a lo expuesto, la suspensión de plazos administrativos también es aplicable al plazo para interponer denuncias, el cual se dio del 16 de marzo de 2020 al 10 de junio del mismo año; en ese sentido, considerando que con la suspensión de plazos, los denunciantes tenían hasta el 26 de noviembre de 2020 para interponer su denuncia, y dado que la misma fue interpuesta el 30 de octubre de 2020, se concluye que la autoridad administrativa no ha perdido su potestad sancionadora para conocer la presente denuncia, en consecuencia corresponde desestimar el alegato de la Inmobiliaria en este extremo.

#### Sobre el deber de idoneidad

32. El artículo 18° del Código dispone que la idoneidad debe ser entendida como la correspondencia entre lo que el consumidor espera y lo que efectivamente recibe, en función a lo que se le hubiera ofrecido, la publicidad e información transmitida, entre otros factores, atendiendo a las circunstancias del caso. A su vez, el artículo 19° del citado Código indica que el proveedor responde por la idoneidad y calidad de los productos y servicios ofrecidos<sup>15</sup>.
33. En aplicación de esta norma, los proveedores tienen el deber de brindar los productos y servicios ofrecidos en las condiciones acordadas o en las condiciones que resulten previsibles, atendiendo a la naturaleza y

<sup>15</sup>

**LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 18°.-** Idoneidad. Se entiende por idoneidad la correspondencia entre lo que un consumidor espera y lo que efectivamente recibe, en función a lo que se le hubiera ofrecido, la publicidad e información transmitida, las condiciones y circunstancias de la transacción, las características y naturaleza del producto o servicio, el precio, entre otros factores, atendiendo a las circunstancias del caso.

La idoneidad es evaluada en función a la propia naturaleza del producto o servicio y a su aptitud para satisfacer la finalidad para la cual ha sido puesto en el mercado.

Las autorizaciones por parte de los organismos del Estado para la fabricación de un producto o la prestación de un servicio, en los casos que sea necesario, no eximen de responsabilidad al proveedor frente al consumidor.

**Artículo 19°.- Obligación de los proveedores.** El proveedor responde por la idoneidad y calidad de los productos y servicios ofrecidos; por la autenticidad de las marcas y leyendas que exhiben sus productos o del signo que respalda al prestador del servicio, por la falta de conformidad entre la publicidad comercial de los productos y servicios y éstos, así como por el contenido y la vida útil del producto indicado en el envase, en lo que corresponda.

circunstancias que rodean la adquisición del producto o la prestación del servicio, así como a la normatividad que rige su prestación.

34. El supuesto de responsabilidad administrativa en la actuación del proveedor impone a este la carga procesal de sustentar y acreditar que no es responsable por la falta de idoneidad del bien colocado en el mercado o el servicio prestado, sea porque actuó cumpliendo con las normas debidas o porque pudo acreditar la existencia de hechos ajenos que lo eximen de responsabilidad. Así, una vez acreditado el defecto por el consumidor, corresponde al proveedor demostrar que este no le es imputable<sup>16</sup>.

Respecto a que las instalaciones eléctricas no cumplirían con la exigencia de la norma en lo que corresponde al cableado y las conexiones de los cables

35. La Comisión declaró fundada la denuncia interpuesta contra la Inmobiliaria, respecto a que habría puesto a disposición de los denunciantes instalaciones eléctricas que no cumplían con la exigencia de la norma en lo que corresponde al cableado y conexiones eléctricas.
36. En su fundamentación, la Comisión señaló que, del Informe Técnico en el cual se plasman las fotografías del tablero eléctrico, se advirtió que el especialista a cargo efectuó una revisión del tablero eléctrico colocando fotos del mismo y del análisis técnico efectuado concluyó que las instalaciones eléctricas no cumplirían con la exigencia de la norma en lo que corresponde al cableado y las conexiones de los cables.
37. Al respecto, la Sala ha tenido a la vista el documento denominado “Informe Técnico de las Instalaciones Eléctricas”<sup>17</sup>, elaborado por el Ingeniero Electricista Rubén Ochoa Villanueva con C.I.P. 76833, presentado por la parte denunciante en su escrito de denuncia, en el cual el perito concluyó lo que las instalaciones eléctricas no cumplen con la exigencia de la Norma en lo que corresponde al cableado y las conexiones de los cables.
38. Siendo así, del dictamen pericial referido, la Sala advierte que, si bien el especialista señala que el cableado y las conexiones eléctricas no cumplen con lo establecido en el Reglamento Nacional de Edificaciones, lo cierto es

<sup>16</sup> LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 104º.- Responsabilidad administrativa del proveedor.

El proveedor es administrativamente responsable por la falta de idoneidad o calidad, el riesgo injustificado o la omisión o defecto de información, o cualquier otra infracción a lo establecido en el presente Código y demás normas complementarias de protección al consumidor, sobre un producto o servicio determinado.

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

En la prestación de servicios, la autoridad administrativa considera, para analizar la idoneidad del servicio, si la prestación asumida por el proveedor es de medios o de resultado, conforme al artículo 18. A criterio de la Comisión, las normas reseñadas establecen un supuesto de responsabilidad administrativa, conforme al cual los proveedores son responsables por la calidad e idoneidad de los servicios que ofrecen en el mercado. Ello no impone al proveedor el deber de brindar una determinada calidad de producto a los consumidores, sino simplemente el deber de entregarlos en las condiciones ofrecidas y acordadas, expresa o implícitamente.

<sup>17</sup> Ver foja 46 al 48 de la denuncia.

que no menciona de manera detallada cuáles son las deficiencias que presentarían dichos componentes o específicamente las exigencias contempladas en dicho reglamento que no habrían sido cumplidas; por lo que no está probado de manera suficiente una deficiencia en el cableado y las conexiones eléctricas.

39. Cabe precisar que, si bien se probó en dicho peritaje que el sistema eléctrico solo contaría con ocho (8) circuitos eléctricos, cuando según el proyecto de edificación presentado ante la Municipalidad se debería contar con catorce (14) circuitos eléctricos, lo cierto es que dicho extremo fue análisis de una imputación independiente, por lo que no se podría sancionar a la Inmobiliaria en este extremo solo por el número de cables en el tablero general eléctrico, más aun considerando que la Inmobiliaria viene siendo sancionada por este desperfecto en un acápite diferente.
40. Dicho lo anterior, y luego de desvirtuar el Informe Técnico de las Instalaciones Eléctricas presentada por la parte denunciante por su falta de sustento, corresponde precisar que -de la revisión de los medios probatorios obrantes en el expediente- no se aprecia elemento probatorio alguno que pruebe que la Inmobiliaria haya puesto a disposición de los denunciante instalaciones eléctricas que no cumplen con la exigencia de la norma en lo que corresponde al cableado y las conexiones de los cables, más allá de lo alegado por el propio consumidor en su denuncia, lo cual constituye únicamente una declaración de parte.
41. Por lo cual, la carga de la prueba recaída en el denunciante en un primer momento no fue cumplida de manera idónea, de forma tal, que pudiera demostrar que efectivamente que existía un defecto en las conexiones eléctricas, por lo tanto, corresponde revocar la resolución venida en grado en este extremo, que declaró fundada la denuncia; y, en consecuencia, declarar infundada la misma.

Respecto a la instalación y ubicación de las válvulas de agua fría y caliente, las instalaciones de desagüe; y el número de circuitos en el tablero eléctrico

42. La Comisión declaró fundada la denuncia interpuesta contra la Inmobiliaria en los siguientes extremos:

| CONDUCTA DENUNCIADA  | SUSTENTO DE LA COMISIÓN   | MEDIOS PROBATORIOS ANALIZADOS  |
|--|---|--|
| La Inmobiliaria no habría instalado válvulas de interrupción de agua caliente en los baños de los dormitorios 1, 2, 3, servicio y la cocina a pesar de que se encontrarían indicados | Pese a que en la memoria descriptiva no se ofreció que se instalaría una llave de agua caliente en los dormitorios 1, 2 y 3, servicio y en la cocina, ello sí fue plasmado en los planos de instalaciones sanitarias; por lo cual, formaba parte de las condiciones ofrecidas por la Inmobiliaria a los señores Burga-Egas; y, en virtud a que la denunciada no probó que | Contrato de compraventa, memoria descriptiva de acabados de los inmuebles en el cual solo se ofrece una llave de agua fría, acta de entrega de posesión del inmueble, adenda a la minuta de compraventa en el cual se autoriza al proveedor a modificar durante el proceso de construcción el edificio, Dictamen Pericial de Instalaciones |

|   |   |   |
|---|---|---|
| en los planos presentados ante la Municipalidad de Santiago de Surco.   | instaló dichas válvulas en el departamento de los denunciados, se prueba su responsabilidad.  | Sanitarias del 16 de noviembre de 2018, planos correspondientes al edificio en el cual se ubican los Inmuebles de los denunciados.  |
| Las instalaciones de desagüe del departamento de los denunciados no coincidirían con los planos aprobados por la Municipalidad.   | Se advirtió una diferencia entre lo establecido en los planos y lo puesto a disposición de los denunciados, la Inmobiliaria se limitó a señalar que reubicaron los sumideros a pedido de los denunciados; sin embargo, no hay medio probatorio que pruebe dicha solicitud.  | Anexo a la memoria descriptiva" del 29 de setiembre de 2017, Memoria descriptiva de acabados de Inmuebles, Dictamen Pericial de Instalaciones Sanitarias del 16 de noviembre de 2018, Planos correspondientes al edificio en el cual se ubican los Inmuebles de los denunciados.  |
| La ubicación de las válvulas de interrupción de agua fría y caliente del calentador de agua en la zona de lavandería del departamento de los denunciados no coincidiría con lo previsto en los planos aprobados por la Municipalidad. | De las fotografías adjuntas al Dictamen Pericial de Instalaciones Sanitarias se advierte que en la pared de la lavandería se ubican tres puntos de agua fría y agua caliente; sin embargo, ello dista de lo consignado en el plano de instalaciones sanitarias presentado ante la municipalidad, ya que en el plano consta como máximo dos puntos de agua en una pared; sin embargo, en la fotografía se advierte que existen tres (3) válvulas de interrupción en una pared. | Dictamen pericial de Instalaciones Sanitarias, Memoria descriptiva de conexiones sanitarias del área de lavandería del Departamento 202, correo electrónico enviado el 11 de diciembre de 2018 por la Inmobiliaria a los señores Burga-Egas, Plano firmado por los denunciados (sin fecha), el cual contiene anotaciones escritas a mano. |
| El tablero eléctrico cuenta con ocho (8) circuitos eléctricos, cuando según proyecto se debería contar con catorce (14).  | Del Informe Técnico se advierte que el especialista a cargo señaló que pese a que en el proyecto se consignó un tablero de catorce (14) circuitos, se instaló un tablero con ocho (8) circuitos sin precisarse el sustento técnico de porque se varió dicho número de circuitos; y, si bien la Inmobiliaria señaló que se debía a una solicitud de los denunciados, no obran medios probatorios que acrediten ello.   | Informe Técnico de las instalaciones eléctricas, correos electrónicos del 4, 5, 6 y 11 de diciembre de 2018 enviados entre las partes.  |

43. Al respecto, obra en el expediente la Minuta de compraventa del 18 de octubre de 2017, en cuyo numeral 2.4 de la cláusula segunda y en el numeral 7.4 de la séptima cláusula se establece lo siguiente:

**SEGUNDA: OBJETO DEL CONTRATO**

*2.4 Las partes acuerdan que EL VENDEDOR podrá modificar durante el proceso de construcción de EL EDIFICIO el anteproyecto arquitectónico y el proyecto que dieron origen a la Licencia de Obra referida en la cláusula primera sin requerir la autorización previa de EL COMPRADOR, siempre y cuando no afecte al área y características de los inmuebles.*

**SÉTIMA: MEMORIA DESCRIPTIVA DE ACABADOS Y PLANOS DE LOS INMUEBLES**

*7.4 Cualquier otra característica y/o acabado de LOS INMUEBLES y de las áreas comunes de EL EDIFICIO o cualesquiera otros servicios, equipos, sistemas, y/o instalaciones comunes de EL EDIFICIO no detallado en el Anexo N° 1 y Anexo N° 2, incluso cuando los mismos aparezcan en el anteproyecto arquitectónico y proyecto presentado por EL VENDEDOR para el otorgamiento*

*de la licencia de obra de EL EDIFICIO, no serán de responsabilidad de EL VENDEDOR, y deberán en todo caso, ser instalados por cuenta y costo de EL COMPRADOR y de las demás personas que adquieran de EL VENDEDOR unidades inmobiliarias en EL EDIFICIO.*

44. Asimismo, obra en el expediente el Dictamen Pericial de Instalaciones Sanitarias del 16 de noviembre de 2018, elaborado por el Ingeniero Sanitario Emilio L. Villegas Calderón con C.I.P. 25418 cuyas conclusiones son las siguientes:

- 1. Se ha evidenciado que las instalaciones de agua potable del Departamento materia del Peritaje, no coinciden con los planos elaborados por el Proyectista Ingeniero Sanitario Jorge Luis Castillo Chávez con Registro del Colegio de Ingenieros del Perú N° 72389 y que fueron aprobados por la Municipalidad de Santiago de Surco.*
- 2. Se ha comprobado que no hay válvulas de interrupción de agua caliente en los baños de los dormitorios 1,2,3 y Servicio y la Cocina.*
- 3. Se ha evidenciado que las instalaciones de Desagüe del Departamento materia de Peritaje, no coinciden con los planos elaborados por el Proyectista Ingeniero Sanitario Jorge Luis Castillo Chávez con Registro del Colegio de Ingenieros del Perú N° 72389 y que fueron aprobados por la Municipalidad de Santiago de Surco.*
- 4. Se ha constatado que la ubicación de las válvulas de interrupción de agua fría y caliente del Calentador de Agua en la zona de la Lavandería del Departamento materia de Peritaje, difiere de lo previsto en los planos elaborados por el Proyectista Ingeniero Sanitario Jorge Luis Castillo Chávez con Registro del Colegio de Ingenieros del Perú N° 72389 y que fuera aprobado por la Municipalidad de Santiago de Surco.*
- 5. La válvulas de interrupción de agua fría y caliente para la instalación del calentador de agua no generan el espacio suficiente para la instalación del Calentador a Gas apropiado (según número de usuarios correspondiente al tamaño del departamento) elegido por el cliente.*
- 6. Se concluye que las instalaciones sanitarias actuales del Departamento materia del presente peritaje no coinciden con los planos aprobados por la Municipalidad de Santiago de Surco, con los agravantes de no tener válvulas de interrupción para agua caliente en los baños 1,2,3 y Servicio, Cocina y tener la ubicación de las válvulas de interrupción de agua fría y caliente para el Calentador de agua, a una altura que no garantiza la instalación Calentador a Gas o Eléctrico.*

45. Además, obra en el expediente el Informe Técnico de las Instalaciones Eléctricas, elaborado por el Ingeniero Electricista Rubén Ochoa Villanueva con C.I.P. 76833, el cual advirtió lo siguiente de la revisión del tablero general:

*Del Proyecto Eléctrico. - El Tablero Eléctrico indica un total de 14 circuitos. De la instalación realizada y existente. - El Tablero General presenta 01 interruptor General y 07 circuitos derivados, que cuenta con los siguientes:*

- 3x70Amp para interruptor general.*
- 2x15Amp para circuito de alumbrado con diferencial (3 unidades).*

- 3x20Amp para circuito de tomacorriente con diferencial (2 unidades).
- 3x20Amp para circuito de cocina y lavandería (2 unidades).
- Circuito de fuerza (futuro).

*Falta la adecuada identificación de circuitos, se habrían unido circuitos del Proyecto Eléctrico, no se presentó sustento técnico del cambio.*

*Directorio y diagrama unifilar no coincide con el Proyecto Eléctrico presentado, el cual se deberá verificar que cumple con los estándares mínimos de acuerdo a la Norma y los requerimientos de carga de diseño del departamento y edificio.*

46. Ahora bien, para el análisis del presente caso, es preciso tener en cuenta lo señalado por el artículo 72.2.1 del artículo 72° del Decreto Supremo 029-2019-VIVIENDA, Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación, el cual señala lo siguiente:

#### **CAPÍTULO IV MODIFICACIÓN DE PROYECTOS APROBADOS DE EDIFICACIÓN**

##### **Artículo 72.- Requisitos y Procedimiento para la Modificación del Proyecto**

**72.2 Modificación del proyecto después de emitida la Licencia de Edificación:**

*El administrado **puede solicitar** la modificación parcial de un proyecto que cuenta con Licencia de Edificación, en todas las modalidades de aprobación.*

*De acuerdo al tipo de modificación se procede según las siguientes definiciones y condiciones:*

##### **72.2.1 Modificaciones no sustanciales**

*Se considera modificaciones no sustanciales a aquellas modificaciones de un proyecto que cumplan con los parámetros urbanísticos y edificatorios, normas técnicas vigentes o, las que se aplicaron al momento de la aprobación del proyecto; que respeten las condiciones mínimas de diseño previstas en el RNE; que no afecten las condiciones de seguridad, funcionalidad o habitabilidad contempladas en el artículo 5 de la Norma Técnica G.010, "Consideraciones Básicas" del RNE; y que se encuentren debidamente acreditadas en el cuaderno de obra por el Responsable de Obra.*

*(...)*

*b) Aprobación después de su ejecución Después de su ejecución y a solicitud del administrado, se puede aprobar y regularizar modificaciones no sustanciales en el procedimiento administrativo de Conformidad de Obra y Declaratoria de Edificación con variaciones, previsto en el artículo 79 del Reglamento, siendo verificadas por la Municipalidad o la Comisión Técnica, según corresponda. En estos casos no se aplican multas por las modificaciones ejecutadas. Este procedimiento administrativo no es aplicable para bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación. En caso que las modificaciones efectuadas no califiquen como modificaciones no sustanciales, la Municipalidad declara la improcedencia de lo solicitado, iniciando las acciones administrativas que correspondan.*

47. Ahora bien, si bien esta Sala advierte modificaciones posteriores en los planos aprobados por la Municipalidad, lo cierto es que no obra en el expediente medio probatorio alguno, que dé cuenta de que estas modificaciones fueron aprobadas por la referida municipalidad.

48. Esto en virtud de lo señalado en el artículo 72.2.1 del artículo 72° del Decreto Supremo 029-2019-VIVIENDA, donde se establece que las modificaciones no sustanciales en los planos, también deben ser aprobadas por la Municipalidad respectiva; siendo así, no se desconoce que los acabados, como consecuencia del proceso de construcción, pudo haber sufrido de variaciones no sustanciales; sin embargo estas variaciones en los planos tuvieron que haber sido oportunamente aprobados por la Municipalidad.
49. Debido a que, los consumidores esperan que la ejecución de las obras de construcción de sus bienes inmuebles, sigan lo establecido por la normativa vigente, siendo así, en el presente caso, los denunciante esperaban que, de existir modificaciones en los planos de construcción, estos sean aprobados por la Municipalidad, según lo consignando en el Decreto Supremo 029-2019-VIVIENDA, de esta manera, quedan desvirtuados los argumentos de la parte apelante descritos en los incisos d), i), n); o); y p) del numeral 5 de la presente resolución.
50. Por otro lado, respecto al argumento de apelación esbozado por la denunciada en los incisos c); e); f); g); j); y p) del numeral 5 de la presente resolución, corresponde señalar que, el hecho de que se haya consignado en el contrato que ciertas características que no formaban parte del contrato deberían ser instaladas por cuenta de los denunciante y acabados distintos a los planos en los anexos del contrato; lo cierto es que lo establecido en el contrato, son garantías expresas, por lo cual, deben ser interpretadas juntamente con lo ordenado por la legislación vigente, ya que no pueden contravenir una garantía legal.
51. Siendo así, se observa que en el marco jurídico (garantía legal) se establece la posibilidad de variaciones no sustanciales en los planos aprobados por la Municipalidad, siempre y cuando dichas variaciones sean aprobadas por la misma, por lo que, incluso si es que se hubiera verificado que en los planos finales del 18 de octubre de 2017 las partes hubieran acordado alguna modificación a los planos aprobados por la Municipalidad de Santiago de Surco, estas debieron ser aprobadas por la misma; y, en tanto, la denunciada no probó que las modificaciones fueron aprobadas por la referida municipalidad, la Sala encuentra en infracción a la Inmobiliaria.
52. Adicionalmente, respecto a lo alegado por la Inmobiliaria en el inciso h) del numeral 5 de la presente resolución, la Sala coincide con la Comisión cuando señala que de los referidos correos, se advierte una propuesta de solución por parte de la Inmobiliaria, sin embargo, no se tiene certeza de si estas propuestas fueron aceptadas por los denunciante o si estas llegaron a realizarse, más aún cuando la Inmobiliaria pudo haber presentado medios probatorios adicionales para sustentar su posición como fotografías, actas de conformidad, etc., para sostener su posición.

53. Asimismo, cabe reiterar que si bien es cierto que las modificaciones no sustanciales están permitidas de acuerdo a lo establecido en el Decreto Supremo 029-2019-Vivienda y no son pasible de sanciones por realizarlas, lo cierto es que esto no exime que las mismas deban ser aprobadas por la municipalidad correspondiente, tal como lo señala el artículo 72°; aunado a ello, a diferencia de lo señalado por la Inmobiliaria, sí existe un sustento técnico que demuestra la diferencia entre los planos aprobados y lo construido en la edificación según el Informe Pericial del 16 de noviembre de 2018, quedando de esta manera desvirtuados los argumentos de la apelante en los incisos k) y l) del numeral 6 de la presente resolución.
54. Es preciso señalar que los sumideros son parte de las instalaciones de desagüe por lo que no se tiene que probar que todo el desagüe haya sido construido de manera diferente, debido a que se ha probado que parte del mismo, no fue construido de acuerdo a lo establecido a los planos aprobados por la municipalidad distrital, por lo que se desestima el argumento de la denunciada esbozado en el inciso m) del numeral 6 de la presente resolución.
55. Finalmente, respecto a lo señalado por la Inmobiliaria en los incisos w) y x) del numeral 5 de la presente resolución, se debe señalar que en los referidos correos se señala de manera genérica que los trabajos eléctricos se habrían realizado; sin embargo, no se menciona de forma precisa si es que la cantidad de circuitos en el edificio se habrían modificado, por lo que, a consideración de la Sala, no es un medio probatorio suficiente para eximir de responsabilidad a la proveedora, más aún considerando que pudo presentar fotografías, u otros medios que permitan verificar al Colegiado de que estos cambios fueron efectivamente realizados.
56. Por todo lo expuesto anteriormente; y, en tanto se probó los defectos alegados por el señor Burga, corresponde confirmar la resolución venida en grado, en los extremos que declaró fundada la denuncia interpuesta contra la Inmobiliaria, en los extremos detallados en el presente acápite.

Sobre la medida correctiva, la sanción impuesta, la condena al pago de las costas y costos, y la inscripción en el RIS

57. Considerando que, en su recurso de apelación, la Inmobiliaria no ha expresado fundamentos adicionales a los desvirtuados anteriormente en el análisis de la presente resolución para cuestionar la medida correctiva, la sanción impuesta, la condena al pago de las costas y costos, ni su inscripción en el RIS sobre los puntos declarados fundados en la presente resolución, la Sala asume como propias las consideraciones de la recurrida sobre dichos extremos, en virtud de la facultad establecida en el artículo 6° del TUO de la LPAG<sup>18</sup>, por lo tanto, corresponde confirmar dichos extremos de la resolución

<sup>18</sup> TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo.

recurrida conforme a lo desarrollado en la parte considerativa de la presente resolución.

58. Sobre el particular, la Sala considera que, sobre la infracción verificada en el procedimiento debía ser sancionada con una mayor cuantía, dado que esta ocasionó un gran perjuicio a la denunciante, quien se encontró imposibilitada de disponer de su departamento por los múltiples defectos en el mismo, por causas imputables a la proveedora denunciada; además de que la Comisión no tuvo en cuenta el beneficio ilícito que obtuvo la Inmobiliaria por el incumplimiento en sus obligaciones contractuales.
59. Sin embargo, la segunda instancia se encuentra impedida de imponer sanciones de mayor gravedad de la que fue impuesta al proveedor sancionado por la Comisión, pues tal supuesto implicaría una vulneración del principio de *“prohibición de reforma en peor”* contemplado en los artículos 198.2<sup>19</sup> y 258.3<sup>20</sup> del TUE de la LPAG; por lo que, corresponde confirmar la resolución venida en grado en el presente extremo.
60. Se requiere a la Inmobiliaria el cumplimiento espontáneo del pago de la multa impuesta, bajo apercibimiento de iniciar el medio coercitivo específicamente aplicable, de acuerdo con lo establecido en el numeral 4 del artículo 205<sup>21</sup> del TUE de la LPAG<sup>21</sup>, precisándose que, los actuados serán remitidos a la Unidad de Ejecución Coactiva para los fines de ley en caso de incumplimiento.
61. De otro lado, se informa a los denunciantes que, en caso se produzca el incumplimiento del mandato, podrá comunicarlo a la Comisión, la cual evaluará la imposición de la multa coercitiva por incumplimiento de medida correctiva

(...)

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

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

**Artículo 198°.- Contenido de la resolución.**

(...)

198.2. En los procedimientos iniciados a petición del interesado, la resolución será congruente con las peticiones formuladas por éste, sin que en ningún caso pueda agravar su situación inicial y sin perjuicio de la potestad de la administración de iniciar de oficio un nuevo procedimiento, si procede.

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

**Artículo 258°.- Resolución**

(...)

258.3. Cuando el infractor sancionado recurra o impugne la resolución adoptada, la resolución de los recursos que interponga no podrá determinar la imposición de sanciones más graves para el sancionado.

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

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

(...)

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

conforme a lo establecido en el artículo 40° de la Directiva 001-2021-COD-INDECOPI<sup>22</sup>.

62. Finalmente, se informa a la Inmobiliaria que deberá presentar a la Comisión los medios probatorios que evidencien el cumplimiento del pago de las costas del procedimiento a favor de la denunciante en el plazo máximo de 5 días hábiles, contado a partir del vencimiento del plazo otorgado para tal fin, bajo apercibimiento de imponer una multa coercitiva conforme a lo establecido en el artículo 118° del Código<sup>23</sup>.

### Cuestión final

63. Finalmente, tomando en cuenta las infracciones acreditadas, cometidas por Grupo Edifikarte S.A.C., este Colegiado considera necesario poner en conocimiento del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento de conformidad con la Ley 29203, Ley que crea la Central de Información de Promotores Inmobiliarios y/o Empresas Constructoras de Unidades Inmobiliarias<sup>24</sup>, la presente resolución.

### **RESUELVE:**

**PRIMERO:** Revocar la Resolución 2006-2022/CC2 del 15 de setiembre de 2022, emitida por la Comisión de Protección al Consumidor – Sede Lima Sur N° 2, que

<sup>22</sup> **DIRECTIVA 0001-2021-COD-INDECOPI DENOMINADA “DIRECTIVA ÚNICA QUE REGULA LOS PROCEDIMIENTOS EN MATERIA DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR PREVISTOS EN EL CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR”.** Artículo 40°.- **Incumplimiento y ejecución de medidas correctivas o cautelares.**

40.1. Ante el incumplimiento de un mandato de medida correctiva o medida cautelar por el proveedor obligado, el órgano resolutorio que actúa como primera instancia en el procedimiento, debe actuar de oficio a fin de garantizar el cumplimiento de la decisión de la autoridad, sin perjuicio del derecho que tiene al administrado de comunicarle esa situación. En dicha comunicación, el beneficiado debe precisar el número de expediente y resolución que dispuso el mandato, además de especificar en qué consiste el incumplimiento en caso se trate de varios mandatos.

40.2 En caso el obligado no acredite el cumplimiento de algún mandato de medida correctiva o medida cautelar, el órgano resolutorio que actúa como primera instancia, atendiendo a las circunstancias del caso, podrá otorgar al administrado obligado por el mandato un plazo adicional de dos (2) días hábiles para cumplir con el apercibimiento de comunicar el cumplimiento del mandato impuesto.

40.3. En caso el obligado no acredite el cumplimiento del mandato o se verifique el incumplimiento de la medida impuesta, el órgano resolutorio procede con la imposición de la multa coercitiva, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 117 del Código.

40.4 En aquellos casos en que el obligado apercibido acredite el cumplimiento del mandato, el órgano resolutorio debe comunicar tal hecho al beneficiado, quien, de considerar que persiste el incumplimiento, podrá solicitar el inicio de un procedimiento en vía de ejecución por incumplimiento de medidas correctivas o cautelares, previsto en el artículo 106 del Código, debiendo cumplir con realizar el pago del derecho de tramitación, conforme a lo establecido en el Texto Único de Procedimientos Administrativos del INDECOPI.

<sup>23</sup> **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 118°.- Multas coercitivas por incumplimiento del pago de costas y costos.**

Si el obligado a cumplir la orden de pago de costas y costos no lo hace, se le impone una multa no menor de una (1) Unidad Impositiva Tributaria (UIT).

En caso de persistir el incumplimiento de lo ordenado, el órgano resolutorio puede imponer una nueva multa, duplicando sucesivamente el monto de la última multa impuesta hasta el límite de cincuenta (50) Unidades Impositivas Tributarias (UIT). La multa que corresponda debe ser pagada dentro del plazo de cinco (5) días hábiles, vencidos los cuales se ordena su cobranza coactiva.

No cabe la impugnación de las multas coercitivas previstas en el presente artículo.

<sup>24</sup> **LEY 29203. LEY QUE CREA LA CENTRAL DE INFORMACIÓN DE PROMOTORES INMOBILIARIOS Y/O EMPRESAS CONSTRUCTORAS DE UNIDADES INMOBILIARIAS. Artículo 1°.- De la creación de la Central de Información de Promotores Inmobiliarios y/o Empresas Constructoras de Unidades Inmobiliarias.** Créase la Central de Información de Promotores Inmobiliarios y/o Empresas Constructoras de Unidades Inmobiliarias, cuya organización y funcionamiento estará a cargo del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

**Artículo 2°.- Del objeto de la Central de Información de Promotores Inmobiliarios y/o Empresas Constructoras de Unidades Inmobiliarias.** La Central a que se refiere el artículo 1 tiene como objetivo la recopilación, procesamiento y difusión de información sobre los antecedentes y evolución de los promotores inmobiliarios y/o empresas constructoras de unidades inmobiliarias, indicando el nombre de los accionistas, la frecuencia y calidad de las transacciones comerciales, la existencia de las sanciones impuestas, los indicadores de calidad o el cumplimiento de normas técnicas, y otros criterios de similar naturaleza que serán precisados por vía reglamentaria.

declaró fundada la denuncia interpuesta en contra de Grupo Edifikarte S.A.C., por presunta infracción de los artículos 18° y 19° del Código de Protección y Defensa del Consumidor; y, en consecuencia, se declara infundada la misma, al no haberse probado que la denunciada haya puesto a disposición de los denunciados instalaciones eléctricas que no cumplen con la exigencia de la norma en lo que corresponde al cableado y conexiones eléctricas.

Por lo tanto, corresponde dejar sin efecto la medida correctiva ordenada referida a reparar las instalaciones eléctricas del inmueble, la multa impuesta en este extremo y la inscripción en el RIS en este extremo.

**SEGUNDO:** Confirmar, modificando fundamentos, la Resolución 2006-2022/CC2 del 15 de setiembre de 2022, emitida por la Comisión de Protección al Consumidor – Sede Lima Sur N° 2, que declaró fundada la denuncia interpuesta por los señores Franco Martín Burga Hurtado y Maritza Carolina Egas Salazar contra Grupo Edifikarte S.A.C., por presunta infracción de los artículos 18° y 19° del Código de Protección y Defensa del Consumidor, al haberse probado que:

- a) No instaló válvulas de interrupción de agua caliente en los baños de los dormitorios 1, 2, 3, servicio y la cocina a pesar de que se encontraban indicados en los planos presentados ante la Municipalidad de Santiago de Surco.
- b) Las instalaciones de desagüe del departamento de los denunciados no coinciden con los planos aprobados por la Municipalidad.
- c) La ubicación de las válvulas de interrupción de agua fría y caliente del calentador de agua en la zona de lavandería del departamento de los denunciados no coincide con lo previsto en los planos aprobados por la Municipalidad de Santiago de Surco.
- d) El tablero eléctrico cuenta con ocho (8) circuitos eléctricos, cuando según proyecto se debería contar con 14.

**TERCERO:** Confirmar la Resolución 2006-2022/CC2 en el extremo que ordenó a Grupo Edifikarte S.A.C. como medida correctiva reparadora que, en un plazo no mayor al treinta (30) días hábiles, cumpla con:

- a) Instalar válvulas de interrupción de agua caliente en los baños de los dormitorios 1, 2, 3, servicio y la cocina conforme a los planos aprobados por la Municipalidad de Santiago de Surco.
- b) Instalar el sumidero de la ducha del baño del dormitorio de servicio conforme a lo consignado en los planos aprobados por la Municipalidad (en cuanto al diámetro y ubicación).
- c) Instalar los sumideros de las duchas de los baños del dormitorio 1, 2 y 3 conforme a la ubicación consignada en los planos aprobados por la Municipalidad.
- d) Instalar las válvulas de interrupción de agua fría y caliente del calentador de agua en la zona de lavandería del departamento conforme a lo consignado en

- los planos aprobados por la Municipalidad.
- e) Instalar una caja eléctrica con catorce (14) circuitos eléctricos, conforme a los planos aprobados por la Municipalidad.

De conformidad a lo dispuesto en el artículo 37° de la Directiva 001-2021-COD-INDECOPI, Directiva Única que regula los Procedimientos de Protección al Consumidor previstos en el Código, se requiere a la parte denunciada que deberá presentar a la Comisión de Protección al Consumidor – Sede Lima Sur N° 2, los medios probatorios que evidencien el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, en el plazo máximo de cinco (5) días hábiles, contado a partir del vencimiento del plazo que se otorga para cumplir el mandato; bajo apercibimiento de imponer una multa coercitiva, conforme a lo establecido en el artículo 117° de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Asimismo, se informa a la parte denunciante que, en caso se produzca el incumplimiento del mandato, la Comisión de Protección al Consumidor – Sede Lima Sur N° 2, debe actuar de oficio a fin de garantizar el cumplimiento de la decisión de la autoridad, sin perjuicio del derecho que le asiste de comunicar esa situación a dicha instancia, la cual evaluará la imposición de la multa coercitiva por incumplimiento de medida correctiva, conforme a lo establecido en el artículo 40° de la de la Directiva 001-2021-COD-INDECOPI, Directiva Única que regula los Procedimientos de Protección al Consumidor previstos en el Código de Protección y Defensa del Consumidor.

**CUARTO:** Confirmar la Resolución 2006-2022/CC2 en el extremo que sancionó a Grupo Edifikarte S.A.C. con una multa total de 1,95 UIT según el siguiente detalle:

| #                  | Hechos denunciados   | Multas          |
|--------------------|--|-----------------|
| 1                  | No instaló válvulas de interrupción de agua caliente en los baños de los dormitorios 1, 2, 3, servicio y la cocina a pesar de que se encontraban indicados en los planos presentados ante la Municipalidad.  | 0,20 UIT        |
| 2                  | Las instalaciones de desagüe del departamento de los denunciantes no coinciden con los planos aprobados por la Municipalidad.  | 0,50 UIT        |
| 3                  | La ubicación de las válvulas de interrupción de agua fría y caliente del calentador de agua en la zona de lavandería del departamento de los denunciantes no coincide con lo previsto en los planos aprobados por la Municipalidad de Santiago de Surco. | 0,25 UIT        |
| 4                  | El tablero eléctrico solo cuenta con ocho (8) circuitos eléctricos, cuando según proyecto se debería contar con 14   | 1 UIT           |
| <b>MULTA TOTAL</b> |  | <b>1,95 UIT</b> |

**QUINTO:** Requerir a Grupo Edifikarte S.A.C. el cumplimiento espontáneo del pago de la multa confirmada en la presente resolución, bajo apercibimiento de iniciar el medio coercitivo específicamente aplicable, de acuerdo con lo establecido en el numeral 4 del artículo 205° del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del

Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo 004-2019-JUS; precisándose además, que los actuados serán remitidos a la Unidad de Ejecución Coactiva para los fines de ley en caso de incumplimiento.

**SEXTO:** Confirmar la Resolución 2006-2022/CC2 en el extremo que condenó a Grupo Edifikarte S.A.C. al pago de las costas y los costos del procedimiento a favor de los denunciados.

**SÉPTIMO:** Confirmar la Resolución 2006-2022/CC2 en el extremo que dispuso la inscripción de Grupo Edifikarte S.A.C. en el Registro de Infracciones y Sanciones del Indecopi.

**OCTAVO:** Disponer que la Secretaría Técnica de la Sala Especializada en Protección al Consumidor remita una copia de la presente resolución que sanciona a Grupo Edifikarte S.A.C. al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento de conformidad con la Ley 29203, Ley que Crea la Central de Información de Promotores Inmobiliarios y/o Empresas Constructoras de Unidades Inmobiliarias.

**Con la intervención de los señores vocales Hernando Montoya Alberti, Camilo Nicanor Carrillo Gómez, Julio Baltazar Durand Carrión y Paolo del Águila Ruíz de Somocurcio.**

**HERNANDO MONTOYA ALBERTI**  
Presidente