

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

Facultad de Derecho



Programa de Segunda Especialidad en Derecho de
Protección al Consumidor

¿Más Estado o más mercado?: la crisis del sector inmobiliario de
consumo en el Perú por la inclusión de cláusulas abusivas en los
contratos inmobiliarios

Trabajo Académico para optar el título de Segunda Especialidad en
Derecho de Protección al Consumidor

Autor:

Alexandra Carmen Cueva Chaman

Asesora:

Wendy Rocío Ledesma Orbegozo

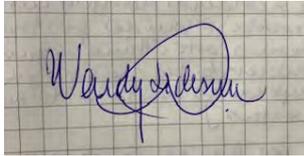
Lima, 2022

Declaración jurada de autenticidad

Yo, LEDESMA ORBEGOZO, WENDY ROCIO, docente de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor del trabajo académico titulado, “¿Más Estado o más mercado?: la crisis del sector inmobiliario de consumo en el Perú por la inclusión de cláusulas abusivas en los contratos inmobiliarios” de la autora CUEVA CHAMAN, ALEXANDRA CARMEN, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 32%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software *Turnitin* el 12/12/2022.
- He revisado con detalle dicho reporte y confirmo que cada una de las coincidencias detectadas no constituyen plagio alguno.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lima, 01 de marzo de 2023

<u>Ledesma Orbegozo, Wendy Rocio</u>	
DNI: 10803344	Firma
ORCID https://orcid.org/0000-0002-5290-8868	

RESUMEN:

En el mercado masivo de bienes y servicios, la agilidad y automatización es un elemento clave que permite a los comercios vender más en el menor tiempo posible. La concepción clásica del contrato en la que el acuerdo de voluntades es, en la mayoría de los casos, el resultado de una etapa de negociación previa ha quedado desfasada por un acuerdo que se perfecciona con la adhesión de una de las partes al programa contractual fijado por su contraparte. Sin embargo, cuando este acuerdo se produce en el marco de una relación de consumo, existe el riesgo de que el predisponente se aproveche de su condición privilegiada para incluir cláusulas cuyas prestaciones u obligaciones resulten demasiado gravosas para el adherente. Esta problemática resulta particularmente grave cuando los bienes o servicios materia de transacción son aquellos indispensables para el bienestar del ciudadano, como lo es la vivienda. El presente artículo tiene por objetivo evidenciar la crisis actual del sector inmobiliario en el mercado de consumo, a fin de esbozar algunas propuestas de solución que podrían contribuir a frenar el abuso desmedido de muchos de los proveedores inmobiliarios en el Perú.

Palabras clave

Contrato de consumo, contrato de adhesión, cláusula abusiva, vivienda, sector inmobiliario.

ABSTRACT

In the mass market of goods and services, agility and automation is a key element that allows retailers to sell more in the shortest time possible. The classic conception of the contract in which the agreement of wills is, in most cases, the result of a prior negotiation stage has been superseded by an agreement that is formalized by the adherence of one of the parties to the contractual program set by the other party. However, when this agreement takes place within the context of a consumer relationship, there is a risk that the supplier may take advantage of its privileged status to include clauses containing obligations that are too

burdensome for the customer. This problem is particularly serious when the goods or services involved in the transaction are those indispensable for the well-being of the citizen, such as housing. The purpose of this article is to evidence the current crisis of the real estate industry in the consumer market, in order to outline some proposed solutions that could contribute to stop the excessive abuse of many of the real estate providers in Peru.

Keywords

Consumer contract, adhesion contract, abusive clause, housing, real estate industry.



ÍNDICE:

1.	INTRODUCCIÓN	1
2.	EL TRATAMIENTO DE LAS CLÁUSULAS ABUSIVAS EN EL CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR	2
2.1	LOS CONTRATOS DE ADHESIÓN Y LAS CLÁUSULAS GENERALES DE CONTRATACIÓN	3
2.2	NOCIÓN Y CONCEPTO DE CLÁUSULAS ABUSIVAS	13
3.	IDENTIFICACIÓN DE CLÁUSULAS ABUSIVAS EN CONTRATOS DE CONSUMO DE COMPRAVENTA INMOBILIARIA	19
3.1	CRITERIOS PARA LA DETERMINACIÓN DE UNA CLÁUSULA ABUSIVA DESDE EL ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL	20
3.2	LA CRISIS DEL SECTOR INMOBILIARIO DE CONSUMO: ANÁLISIS DE LA DATA DISPONIBLE	24
4.	SISTEMAS DE CONTROL DE CLÁUSULAS ABUSIVAS	30
4.1	¿ES VIABLE LA APROBACIÓN ADMINISTRATIVA DE CLÁUSULAS GENERALES DE CONTRATACIÓN EN EL SECTOR INMOBILIARIO?	33
4.2	UNA PROPUESTA DE TUTELA PREVENTIVA DESDE LA LABOR DE INDECOPI	39
5.	CONCLUSIONES	44
6.	BIBLIOGRAFÍA	46

1. INTRODUCCIÓN

El sector de construcción e inmobiliario ocupa el tercer lugar en el Ranking de Sectores Sancionados, en resultados proporcionados por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (en adelante, el “INDECOPI”) que datan de octubre del año 2018 hasta la actualidad. En la data disponible del presente año 2022, el sector sigue ocupando el tercer lugar, superado solamente por el sistema financiero bancario y el sector de transporte aéreo, quienes ocupan el primer y segundo puesto del ranking, respectivamente.

En función a la data que se expondrá a lo largo del presente artículo, se busca evidenciar la crisis actual del sector inmobiliario de consumo en el Perú, mediante cifras poco alentadoras que alertan sobre una grave situación para los consumidores de productos y servicios inmobiliarios. El empleo de contratos de adhesión y cláusulas generales de contratación ha sido una herramienta bastante útil para dinamizar el comercio y la economía; sin embargo, uno de sus efectos colaterales ha sido el aprovechamiento indebido de los proveedores respecto del programa contractual que ponen a disposición del consumidor, y las cifras lo demuestran.

Lo cierto es que el sector no ha podido autogestionar su propia crisis, teniendo como consecuencia directa la distorsión del mercado y el grave perjuicio al eslabón más débil de la cadena: el consumidor. El propósito del presente artículo consiste en esbozar algunas propuestas de acción frente a la crisis, principalmente sobre dos opciones: la primera, y quizás la más controvertida, mediante la aprobación administrativa de cláusulas generales de contratación; y la segunda, la más conservadora, mediante una labor de prevención general encabezada por el INDECOPI. La elección por una u otra se ve perfectamente reflejada en la siguiente interrogante: ¿más Estado o más mercado?, cuya respuesta dependerá del criterio de cada lector, conforme a sus propias convicciones e, incluso, tendencias políticas.

2. EL TRATAMIENTO DE LAS CLÁUSULAS ABUSIVAS EN EL CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR

El mercado actual está caracterizado por su masividad, agilidad y automatización, de modo que el tráfico masivo de bienes y servicios requiere respuestas rápidas que permitan llevar a cabo múltiples transacciones comerciales en el menor tiempo posible. El instrumento jurídico por excelencia para establecer los derechos y obligaciones que regirán un acuerdo comercial es el contrato. Vemos, entonces, que el contrato como instrumento jurídico es una herramienta indispensable para el desarrollo de la economía.

Sin embargo, la concepción clásica del contrato resultaba insuficiente para atender la alta demanda de quienes buscan satisfacer necesidades similares a través de la adquisición de bienes o servicios de similar naturaleza. Desde la concepción clásica, el contrato surge como un acuerdo de voluntades, a través del cual las partes reglamentan sus intereses, diseñando un programa contractual que se ajuste a éstos. Dicha reglamentación de intereses implica, en la mayoría de los casos, una etapa de negociación previa.

Sin embargo, en la contratación masiva de consumo, resulta realmente imposible que cada proveedor disponga del tiempo necesario para negociar el programa contractual que regirá el acuerdo con su cliente. Si la dinámica comercial fuera de ese modo, el nivel de entorpecimiento del tráfico jurídico-económico sería de tal magnitud que, en puridad, no existiría mercado. Frente a esta problemática surge el contrato de adhesión, el cual tiene la capacidad de ajustarse a la necesidad de celeridad del mercado, y, a su vez, fijar los términos y condiciones que regirán el acuerdo entre el proveedor y el consumidor.

En ese sentido, la principal ventaja de este tipo de contratos es el ahorro en los costos de transacción, dado que las partes no llevan a cabo una etapa de negociación previa, sino que una de ellas, el consumidor, se adhiere al programa contractual fijado exclusivamente por el proveedor. Ahora bien, como este ahorro de tiempo sacrifica la etapa de negociación, se corre el riesgo de que el proveedor inserte en el contrato lo que se denomina una “cláusula abusiva”.

Las cláusulas abusivas son situaciones indeseadas por el legislador, dado que ponen al consumidor en una situación de desequilibrio contractual frente al proveedor o empresario, distorsionando el correcto funcionamiento del mercado. Este desequilibrio se acentúa, dado que en el contrato de consumo, no existe una paridad interpartes: es el proveedor quien tiene un mayor dominio de la esfera contractual, no solo por haber fijado íntegramente el contenido del acuerdo, sino también porque maneja mayor y mejor información respecto del producto o servicio que ofrece a su cliente.

En este apartado, abordaremos los contratos de adhesión, a fin de entender su origen y utilidad en el marco de la contratación de consumo, y explicaremos las diferencias que existen entre este tipo de contratos y las cláusulas generales de contratación. Dentro de este tópico, responderemos a la controvertida cuestión relativa a la existencia de una supuesta parte débil en la contratación de consumo. Luego de ello, revisaremos el concepto y las nociones básicas de las cláusulas abusivas, con el objeto de comprender por qué son situaciones indeseables para el legislador y para el mercado, así como también detallaremos brevemente qué sistemas de tutela existen en la actualidad para combatirlas. Por supuesto, abordaremos el tratamiento de dichas cláusulas dentro del cuerpo normativo del Código de Protección y Defensa del Consumidor.

2.1 LOS CONTRATOS DE ADHESIÓN Y LAS CLÁUSULAS GENERALES DE CONTRATACIÓN

Tal como lo consagra el Código Civil peruano de 1984, el contrato es el acuerdo de dos o más partes destinado a crear, regular, modificar o extinguir una relación jurídica patrimonial. Así pues, es el vehículo legal que sirve a los contratantes para recoger sus acuerdos, hacerlos vinculantes y jurídicamente exigibles. Ahora bien, en la legislación civil existen una serie de principios sobre los cuales se erige la teoría contractual clásica recogida en el Código Civil. Uno de ellos es el tan aclamado principio de autonomía de la voluntad, dado que a través de él se *“configura el acto creador de la relación jurídica, siendo para ello necesario que se realice en plena libertad [...] La aplicación de este principio y su importancia reside en que la manifestación de voluntad se realice en libertad”* (Osterling, 2010, p.1).

Así pues, el derecho a la libre contratación descansa sobre el postulado básico del principio de autonomía la voluntad, el cual tiene una doble dimensión, según lo ha reconocido el Tribunal Constitucional (2012) en múltiples pronunciamientos: la libertad de contratar y la libertad contractual. La primera es la facultad que tiene un individuo de elegir cómo, cuándo y con quién contrata, mientras que la segunda refiere a la libertad de las partes de fijar, de común acuerdo, el contenido del contrato (2012, fundamento 7).

Ahora bien, la relación jurídica patrimonial que se forja entre un proveedor y un consumidor lleva la denominación de “contrato de consumo”; dado que este último posee algunas notas características que lo diferencian del contrato en general previsto por la legislación civil, como bien lo explica Marco Antonio Villota. En primer lugar, por la calidad de las partes: interviene en el acuerdo un individuo que ostenta la calidad de consumidor y, otro, la de proveedor.

Sobre este punto, resulta importante señalar que una relación de consumo requiere necesariamente la participación conjunta de un sujeto que sea calificado como consumidor y, a la vez, de otro calificado como proveedor. Así pues, puede darse el caso que una parte no sea considerada como proveedor, dado que no se dedica de forma habitual a una actividad empresarial o profesional; del mismo modo, puede que una persona, natural o jurídica, no pueda ser considerada como consumidor, dado que adquirió los bienes o servicios para destinarlos a una finalidad empresarial y no como destinatario final (Villota, 2014, p.2). Respecto de esto último, se evidencia entonces que no todo comprador ostentará la calidad de consumidor, sino que tendrá dicha calidad aquel que adquiere para fines personales y de uso privado, ya sea a favor de sí mismo o de su entorno familiar, fuera de toda actividad comercial.

Cuando hablamos de “consumidor” suele atribuírsele dicha calidad a una persona natural. Pensamos, casi automáticamente, en el ciudadano que adquiere un celular de una empresa de telefonía, o del que adquiere algún alimento de un supermercado, o un pasaje de avión de una aerolínea, entre otros miles de supuestos. Sin embargo, debemos recordar que una persona jurídica también podrá ser considerada como consumidor. Así pues, el Código de Consumo señala que los microempresarios también podrán ser considerados

como consumidores, cuando adquieren productos o servicios que no forman parte del giro de su negocio y que, además, evidencien una situación de asimetría informativa respecto del proveedor.

Según esta premisa, un microempresario dedicado a la actividad de panadería no será considerado como consumidor si adquiere un horno industrial para la elaboración de sus productos, dado que dicho horno constituye un elemento esencial para su giro de negocio. El legislador entiende, entonces, que un empresario deberá ser lo suficientemente diligente para informarse sobre el producto que adquiere, el que destinará para la puesta en marcha de su negocio; por lo que, no existiría asimetría informativa respecto de éste y su proveedor. Ahora bien, en caso de que el microempresario adquiriera un bien o servicio ajeno a su giro de negocio, ello no lo convierte automáticamente en consumidor, sino que tendrá que acreditar la existencia de asimetría informativa. Sobre lo expuesto existe una discusión doctrinal, en la que se sostiene que, incluso cuando el microempresario adquiriera un bien destinado directamente a su actividad empresarial, debería ser considerado como consumidor, en tanto acredite asimetría informativa respecto de su proveedor. Nosotros nos inclinamos por dicha postura.

Retomando el tema de los elementos del contrato de consumo, debemos indicar que, en segundo lugar, la relación jurídica forjada entre el consumidor y el proveedor debe tener por objeto el comercio de un producto o servicio ofertado en el mercado a cambio de una contraprestación económica. Ahora bien, no debe perderse de vista que las disposiciones del Código de Consumo también resultan aplicables cuando el consumidor se encuentra expuesto en una etapa preliminar a una relación de consumo; es decir, desde la etapa publicitaria del bien o servicio ofertado por el proveedor.

De igual forma, el Código de Consumo también rige cuando el consumidor no ha pagado suma alguna, sino que su participación se produce en el marco de una operación gratuita, cuando ésta tiene por objeto un propósito comercial que fomenta el consumo. Por ejemplo, es bastante común que en los supermercados existan promotores de una marca que inviten a las personas que transitan por sus módulos a probar un producto en particular, claramente con el fin de que

éstas prueben el producto, les agrade y lo compren. Si la marca “Embutidos Perú” tiene una promotora que reparte pequeñas muestras de chorizo o jamonada, y resulta que estos alimentos se encontraban en mal estado y termina ocasionándole problemas estomacales a las personas que probaron dichos alimentos, éstas últimas podrán ser consideradas como consumidores, incluso cuando no llegaron a comprar el producto.

Por otro lado, el tercer elemento que reconoce el autor Marco Antonio Villota es que a los contratos de consumo se le aplica un régimen jurídico especial, que es precisamente el de protección al consumidor, en virtud de la relación asimétrica en la que se encuentran los contratantes (Villota, 2014, p.2). Sobre este último punto volveremos más adelante; por ahora, consideramos relevante hacer la siguiente precisión.

Como habíamos señalado en líneas previas, si bien en la contratación masiva de consumo es prácticamente imposible que el proveedor pueda negociar con el consumidor antes de cerrar cada operación económica, por lo que en la mayoría de los casos se emplean contratos de adhesión, ello no quiere decir que un contrato de consumo se celebre siempre mediante un contrato de adhesión. Del mismo modo, el contrato de adhesión no es exclusivo y excluyente para relaciones de consumo, sino que también puede emplearse en relaciones jurídicas de particulares que no ostentan la calidad de consumidor ni proveedor.

En otras palabras, en una relación de consumo, la regla general es el empleo de contratos de adhesión, *“pero esto no excluye de la protección al consumidor en los contratos negociados, porque la situación de asimetría del consumidor no solamente es contractual o económica, sino también informativa y de una mayor especialización del proveedor”* (Villota, 2014, p.3). Por ello es que, según lo explicado por Villota, el Código de Protección y Defensa del Consumidor (en adelante, el Código de Consumo), prevé normas generales para el contrato de consumo, y normas específicas para los contratos de consumo por adhesión.

Entonces, si bien no constituye la universalidad de los casos, suele ser común que en las relaciones de consumo se empleen contratos de adhesión para el cierre de transacciones comerciales, en los que las partes realmente no han

fijado, de común acuerdo, el contenido del negocio jurídico, sino que una de ellas ha optado por adherirse al programa contractual fijado por la otra parte. Reiteramos, entonces, la indiscutible presencia y utilidad de los contratos de adhesión como fórmula comúnmente empleada para la contratación de consumo.

En relación a este tema, y como ya había sido abordado en un trabajo académico anterior de nuestra autoría, muchos autores han cuestionado si es que en los contratos de adhesión se vulnera o no la libertad contractual y el principio de autonomía de la voluntad, dada la ausencia de la negociación previa. En la obra de Felipe Osterling, citando a Louis Josserand, el autor señala que los contratos de adhesión son auténticos contratos, dado que la ley solo exige que exista acuerdo entre las partes, independientemente de si hubo o no una etapa de negociación previa, o del nivel de participación de cada una de ellas respecto a la configuración del contenido del acuerdo (Osterling, 2010, p. 2).

En el presente artículo de investigación, mantenemos nuestra posición de afirmar que los contratos de adhesión son auténticos contratos, puesto que, siguiendo lo señalado por Osterling y Josserand, la validez contractual no se encuentra supeditada a una indispensable etapa de negociación. Lo cierto es que el contrato se perfecciona con el simple acuerdo de voluntades entre las partes, acuerdo que podrá ser cuestionado solo si es que en su formación concurrió algún vicio de la voluntad, conforme a la legislación vigente sobre la materia.

No obstante, no es menos cierto que en el contrato que se forja en una relación de consumo las partes no están en una situación de paridad o igualdad, lo que, en principio, es un postulado sobre el que parte el derecho privado. Sin perjuicio de lo anterior, esta disparidad tampoco le despoja la calidad contractual al acuerdo nacido entre el consumidor y el proveedor mediante un contrato de adhesión, en tanto, como bien lo señala Díez-Picazo (2006), “en ningún sitio está dicho que tal igualdad se necesita para contratar” (p.15).

Sin embargo, en una relación de consumo, una de las partes (el consumidor) no goza de una libertad plena para reglamentar el contenido del acuerdo, sino que

este es fijado por su contraparte y al cual solo podrá adherirse o rechazarlo en su integridad. En ese sentido, si bien el contrato de consumo celebrado por adhesión es un auténtico contrato, no es menos cierto que este contrato cuenta con determinadas particularidades que ameritan un tratamiento especial por parte del Derecho, el Estado y los operadores jurídicos.

Por otro lado, debemos indicar que los contratos de adhesión no son el único instrumento que ha encontrado el mercado para agilizar el tráfico comercial, sino que también se emplean las cláusulas generales de contratación. Según el artículo 1392º del Código Civil, estas son disposiciones redactadas previa y unilateralmente por una persona o entidad, y tienen por objeto fijar el contenido normativo de una serie de futuros contratos, en los que se incorporarán dichas cláusulas, pero también existirán elementos propios.

Aunque pareciera ser lo mismo, es importante tener en claro la sutil diferencia entre un contrato de adhesión y las cláusulas generales de contratación. Si bien comparten elementos comunes, como por ejemplo, el hecho de que ambos sean redactados unilateralmente, las cláusulas generales de contratación se incorporan a contratos que pueden incluir otras cláusulas que sí hayan sido negociadas por las partes; a diferencia del contrato de adhesión, en el que este último ha sido diseñado integralmente por uno de los contratantes.

Las cláusulas generales de contratación se originaron a causa de la necesidad de personalizar determinados contratos, en los que si bien el objeto recaía en productos o servicios de similar naturaleza, no todos los consumidores tenían exacta e idénticamente las mismas necesidades. *“En efecto, mediante la prerredacción de las cláusulas generales, que contienen los elementos comunes de todos los contratos a celebrarse, se alcanza la celeridad anhelada desde que tales elementos son indiscutibles, a la par que conteniendo la oferta contractual no sólo las cláusulas generales sino también los elementos propios de cada contrato, se satisface la diversificación de los contratos para adecuarse a los requerimientos individuales de cada contratante”* (De La Puente y Lavalle, 1995, p.19).

Cabe precisar que el hecho de que un contrato integre cláusulas negociadas y

cláusulas generales de contratación impuestas por el proveedor no le quita la protección jurídica del derecho del consumidor a todo el contenido del contrato. Como ya lo habíamos anotado, existen disposiciones del Código de Consumo que son aplicables para los contratos de consumo en general, y aquellas que aplican para los celebrados mediante contratos de adhesión o por cláusulas generales de contratación. Para las cláusulas no negociadas, en las que se emplean estos dos últimos instrumentos, se aplicarán las disposiciones normativas relacionadas a la protección contra cláusulas abusivas, recogidas en el Código de Consumo.

La razón de que el legislador haya querido proteger al consumidor no solo en el caso en el que el proveedor le haya impuesto determinado programa contractual o una serie de cláusulas generales, sino también cuando existió negociación de por medio, recae en la característica de asimetría congénita de la relación de consumo.

Comparte la misma postura el Dr. Julio Durand Carrión (2012), quien sostiene que *“el Derecho del consumo choca con la visión tradicional de contrato, el contrato no es más un asunto sólo de los particulares. El Estado no puede permanecer indiferente, ausente al reglamento que crean las partes para regular sus relaciones jurídico-patrimoniales. **El contrato de consumo se distancia de la contratación clásica, porque mientras que ésta se presume paritaria, aquél presupone una relación asimétrica. En la contratación clásica las partes son libres e iguales, en la contratación de consumo es recurrente la falta de total libertad y la asimetría de las partes**”* (el resaltado es agregado) (p. 8).

Otro punto importante de abordar para efectos del presente trabajo es la discusión sobre la existencia de una supuesta parte débil en la relación contractual forjada en el marco de una relación de consumo. Sobre el particular, el INDECOPI en el numeral 4 del Artículo VI (Políticas Públicas) del Código de Consumo consagra que *“el Estado reconoce la vulnerabilidad de los consumidores en el mercado y en las relaciones de consumo, orientando su labor de protección y defensa del consumidor [...]”*. Vemos, entonces, que existe un

reconocimiento legal expreso de la situación de vulnerabilidad en la que se encuentra el consumidor respecto de su contraparte.

En línea con lo señalado en el citado artículo, a nuestro modo de ver, las particularidades del contrato de consumo constituyen elementos que, en su conjunto, producen que una de las partes – el consumidor – se encuentre en una posición inferior respecto al proveedor. Una de dichas particularidades es, precisamente, la libertad restringida y el escaso o nulo poder de negociación del consumidor frente a un contrato de adhesión, que es la fórmula estandarizada que se emplea casi siempre – pero no exclusivamente – en la contratación de consumo.

Algunos autores han alegado que no es cierto que el consumidor sea la parte débil de la contratación de consumo, dado que este tiene la libertad suficiente para decidir aceptar la oferta o, por el contrario, rechazarla y no contratar. Naturalmente, si la acepta, estará obligado a cumplir con las disposiciones contractuales de la oferta a la que se ha adherido. De no estar de acuerdo con ella, simple y llanamente no contrata. Parece ser un razonamiento bastante lógico. No obstante, y adelantando brevemente aquello que abordaremos en apartados posteriores, la realidad es que en el especial caso de los contratos de consumo de compraventa inmobiliaria, lo que adquiere el consumidor es un bien indispensable para satisfacer una necesidad básica como lo es la vivienda.

En el escenario de esta materia controvertida, autores como Manuel de la Puente y Lavalle (1995) han argumentado que no es cierto que el consumidor sea la parte débil de la contratación de consumo, puesto que en el mercado concurren múltiples proveedores capaces de satisfacer la demanda de un bien o servicio. Bajo esa línea, el consumidor no está compelido a celebrar el contrato con un proveedor en específico, sino que de no estar de acuerdo con programa contractual que ofrece determinado proveedor, puede optar por contratar con cualquier otro. De esta manera, el proveedor no tendría la calidad de “parte fuerte” en la relación de consumo. Solamente tendrá esa calidad cuando este sea el único que ofrece determinado servicio o producto en el mercado; vale decir, cuando exista una situación de monopolio (p.17).

Frente a esta premisa, debemos manifestar nuestra conformidad con la lógica que se halla detrás de dicho razonamiento: la existencia de competencia en el mercado genera que los proveedores estén dispuestos a ofrecer mejores condiciones de contratación a los consumidores, mediante una válida pugna por atraer clientes para sus negocios y arrebatárselos a la competencia, a través del daño concurrencial lícito. Si bien vamos a abordar este tema, junto con la data de sustento, en un apartado posterior, por ahora nos vamos a limitar a afirmar que, en el particular rubro del negocio inmobiliario, los proveedores suelen incluir en sus contratos una serie de cláusulas que generan un desequilibrio excesivo en perjuicio del consumidor y de sus derechos.

Ahora bien, algunos autores podrían argumentar que, en ese escenario, lo más conveniente sería que el consumidor contrate con aquel proveedor que le ofrezca una reglamentación contractual equilibrada, en la que no existan cláusulas abusivas. Sin embargo, ello implicaría mayores costos de transacción en cabeza del consumidor, debido a la intensa labor de búsqueda de información para identificar, primero, si una oferta contractual contiene o no una cláusula abusiva; y, segundo, para identificar a aquellos pocos proveedores que ofrecen un contrato equilibrado. En otras palabras, estaríamos pretendiendo que el consumidor se deshaga de su propia asimetría informativa para así evitar suscribir un contrato que contenga cláusulas abusivas.

Este es el criterio que ha seguido la Comisión de Protección al Consumidor en la Resolución 078-2012/SC2-INDECOPI:

“[...] para remover la asimetría informativa en la fase previa a la contratación un consumidor tendría que haber realizado un estudio pormenorizado del “mercado” de cláusulas, analizando todos los condicionados generales ofrecidos por cada uno de los proveedores, de modo tal que pudiese elegir uno que no establezca cláusulas abusivas. Sólo así, tal consumidor podría evitar, él mismo, ser víctima de una cláusula abusiva. No obstante, ello implicaría trasladar excesivos costos de transacción al consumidor al momento de contratar, obligándolo prácticamente a realizar estudios de mercado” (Res. 078-2012-SC2, Num. 82) (el resaltado es agregado).

En relación a este punto, cabe resaltar que la asimetría congénita de la que hemos hablado se produce no solo por la escasa o nula capacidad de negociación del proveedor, sino también por la profunda asimetría informativa que existe entre proveedor y consumidor, especialmente en sectores complejos. El sector inmobiliario es un sector altamente especializado, no solo por la cantidad de información que allí se maneja, sino aún más por la complejidad de esta información, muchas veces de carácter técnico. En cambio, quien sí maneja esta información y está en la capacidad de procesar toda aquella data es el dueño del negocio; es decir, el proveedor empresario.

En esta línea con ello, María del Carmen Arana (2010) afirma que *“el proveedor es el que tiene la información del objeto del contrato y la otra parte es el consumidor, usuario o destinatario final del producto o servicio, es la parte que adquiere los productos, utiliza los servicios, siendo ajeno a ellos, desconoce el ámbito del negocio, desconoce profesionalmente sobre el objeto del contrato, tiene una mínima información, por ello carece de poder de negociación real”* (p. 61).

Incluso, el numeral 4 del Artículo IV, el mismo Código de Consumo reconoce que existe una situación de asimetría entre el proveedor y el consumidor, aceptando la condición de vulnerabilidad por la que atraviesa este último. El desequilibrio entre las partes se produce, entre otros motivos, a causa de la asimetría informativa que trasciende a la relación de consumo. El mismo Código define dicha asimetría como aquella situación en la que *“uno de los agentes, el proveedor, suele tener mayor y mejor información sobre los productos y servicios que ofrece en el mercado a los consumidores”*.

Esta situación de disparidad amerita un esfuerzo del Estado por tratar de atenuar los efectos negativos que genera la desigualdad de condiciones con la que los agentes – consumidor y proveedor –interactúan en el mercado. Uno de dichos esfuerzos es el control de cláusulas abusivas, el cual puede darse de forma previa, mediante la aprobación administrativa de cláusulas generales de contratación, o de forma posterior, mediante la sanción al proveedor que introdujo este tipo de cláusulas en el acuerdo contractual impuesto al consumidor, tal como veremos en el apartado próximo.

2.2 NOCIÓN Y CONCEPTO DE CLÁUSULAS ABUSIVAS

En un breve recuento de lo que abordamos en líneas previas, hemos afirmado que el consumidor se encuentra en una especial situación de vulnerabilidad frente al proveedor, especialmente en el rubro inmobiliario, no solo por la escasa o nula capacidad de negociación, sino también por la profunda asimetría existente entre ambas partes, ocasionada por el nivel de especialización y complejidad del sector inmobiliario.

El hecho de que el proveedor sea quien determine el contenido del acuerdo contractual implica un importante riesgo de que este, controlando la esfera de dominio del contrato, se vea tentado a incluir estipulaciones que le otorguen ventajas desmesuradas frente al consumidor, ya sea mediante la distribución inequitativa de obligaciones contractuales, la limitación o exoneración de su responsabilidad con la consecuente limitación de los derechos del consumidor, o la falta de reciprocidad entre las prestaciones debidas, entre otros supuestos.

Esta situación de debilidad del consumidor frente al diseño unilateral del programa contractual por parte de proveedor es lo que justifica el interés del Estado en proteger a los consumidores de eventuales abusos perpetrados mediante la imposición y aplicación de cláusulas abusivas. De no existir mecanismos de prevención o control, los proveedores podrían distorsionar el correcto funcionamiento del mercado bajo un actuar tirano y desproporcionado. El consumidor se encontraría sometido al arbitrio del empresario frente al deseo imperante de satisfacer sus necesidades básicas, como alimento o vivienda, mediante la adquisición o consumo de los bienes y servicios que este último comercializa, bajo sus propias reglas.

Para Camilo Posada Torres (2015), el fundamento de la teoría de las cláusulas abusivas puede dividirse en dos grandes posturas. La primera apunta a que el control de cláusulas abusivas se encuentra construida sobre la base de la teoría del abuso del derecho, en la medida que el predisponente (el proveedor) hace un uso abusivo de su derecho de libertad contractual, en perjuicio de los intereses del adherente (el consumidor). La segunda postura considera que el fundamento se encuentra en el principio de la buena fe, en tanto que las partes deben guardar entre sí una conducta proba, honesta y leal, cuidando de no

afectar los intereses y derechos de su contraparte. Además, según señala el autor, como parte de este deber general de buena fe se encuentra la obligación de no defraudar la confianza legítima que entre sí se depositan las partes. El consumidor ha depositado su confianza en el proveedor, aceptando el programa contractual diseñado únicamente por este último, el que se supone debe tener un contenido justo y equilibrado para ambos contratantes. Sin embargo, la inclusión de una cláusula abusiva defrauda dicha confianza y vulnera, por tanto, el principio de buena fe contractual (2015, p. 154).

Por otro lado, para Arana (2010), la regulación de las cláusulas abusivas constituye un límite impuesto por la ley para contrarrestar la voluntad del empresario de atribuirse ventajas en detrimento del consumidor adherente, de modo que la regulación es un tipo de control precontractual o postcontractual que tiene en la mira la protección del consumidor mediante el restablecimiento del equilibrio contractual. De este modo, en aplicación del principio de equidad, de modo preventivo, se impide que estas cláusulas sean incorporadas en los contratos o formularios, o, de modo restaurativo, considerándolas como ineficaces o no puestas cuando fueron incorporadas al contrato de modo ilegal, faltando al principio de equidad y buena fe (p. 63).

De lo señalado por Arana, podemos extraer que el control de cláusulas abusivas por parte del Estado puede efectuarse de manera previa a su inclusión en el acuerdo contractual, así como también de forma posterior a ello. Así lo explica también Rodríguez (2012), quien refiere que dicho control *“puede darse en dos momentos, de manera previa, cuando se vigila que el futuro contenido de los contratos de consumo a celebrarse por adhesión o con arreglo a cláusulas generales de contratación, antes de entrar en el tráfico mercantil, no contengan cláusulas abusivas, y de manera posterior; cuando una vez celebrado el contrato y al haberse corroborado la existencia de cláusulas abusivas, se busca como objetivo dejarlas sin efecto y restablecer el desequilibrio que hayan generado”* (p. 253).

En relación al sistema de control previo de cláusulas abusivas y la aprobación administrativa de cláusulas generales de contratación, ese es un tema que vamos a abordar en un apartado posterior; por ahora nos vamos a limitar a afirmar que el legislador peruano, en materia de consumo masivo, optó

predominantemente por un control posterior o *ex post*, salvo por determinados sectores regulados en los que se optó por un control *ex ante* administrativo.

Así pues, el Código de Consumo establece en su artículo 49º que serán consideradas abusivas aquellas estipulaciones inmersas en un contrato de adhesión o en cláusulas generales de contratación no aprobadas administrativamente; es decir, fijadas de forma unilateral, que tengan por efecto colocar al consumidor en una situación de desventaja, de desigualdad o de anulación de sus derechos frente al proveedor.

Del mismo modo, una definición acertada, a nuestro juicio, de lo que es una cláusula abusiva es la que nos ofrece Rodríguez, quien considera que *“podrá ser considerada como abusiva, aquella cláusula o conjunto de ellas que en la relación de consumo concretada mediante contratos por adhesión o con arreglo a cláusulas generales de contratación, impongan un desbalance en los derechos y obligaciones del proveedor y consumidor, con el objeto de reflejar beneficios exclusivos o excesivos para el proveedor a costa del consumidor”* (Rodríguez, 2012, p. 250).

El Código de Consumo contempla dos tipos de cláusulas abusivas, las de ineficacia absoluta y las de ineficacia relativa. Las primeras están reguladas en el artículo 50º del Código, mientras que las segundas, en el artículo 51º del mismo cuerpo normativo.

En cuanto a las de ineficacia absoluta, el Código recoge los siguientes supuestos. Así, será considerada una cláusula abusiva de ineficacia absoluta (i) aquella disposición que tenga por efecto excluir o limitar la responsabilidad del proveedor por dolo o culpa, o aquellas que hagan responsable al consumidor por los hechos u omisiones del proveedor. Sobre este supuesto, conviene mencionar que un símil en la legislación civil lo constituye el artículo 1328º del Código, el cual establece que será nulo todo pacto en virtud del cual el deudor limite o excluya su responsabilidad por dolo o culpa inexcusable. El razonamiento detrás del Código Civil y del Código de Consumo reside en que el deudor no puede pretender desconocer su responsabilidad respecto del incumplimiento de las obligaciones asumidas en virtud del contrato; a menos que acredite la fractura del nexo causal, como podría ser un evento de fuerza mayor o caso fortuito.

Del mismo modo, será una cláusula abusiva cuando se estipule que **(ii)** el proveedor tendrá la facultad de suspender o resolver, a su sola decisión, el contrato, o **(iii)** a resolverlo sin comunicación previa y sin un plazo de antelación razonable, cuando se trate de un contrato de duración indeterminada, a menos que exista una disposición legal que le otorgue dicha facultad, como una norma prudencial para los contratos de servicios financieros, por ejemplo. Incluso, la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP ha establecido que, si bien esta es una facultad válida, la entidad financiera deberá ejercerla en estricta observancia del principio de no discriminación, debiendo sustentar debidamente dicha decisión, a fin de no incurrir en la arbitrariedad, afectando derechos fundamentales.

Otro supuesto regulado por el artículo 50° es aquel en el que **(iv)** el proveedor tiene la facultad, a su sola decisión y discreción, de prorrogar o renovar el contrato. Esta prohibición resulta lógica, en tanto la continuidad del contrato no puede obedecer a la sola voluntad y arbitrio de una de las partes, teniendo el proveedor la posibilidad de obligar al consumidor a mantenerse en un contrato interminable. Del mismo modo, será nula toda disposición que **(v)** excluya o limite los derechos legales reconocidos a los consumidores. El Código menciona, de forma enunciativa más no limitativa, el derecho a realizar pagos anticipados o prepagos, a oponer excepciones de incumplimiento, entre otros derechos. Cabe precisar que este supuesto deberá abarcar los derechos reconocidos tanto por leyes expresas, así como a través de pronunciamientos en la jurisprudencia del INDECOPI e incluso del Tribunal Constitucional.

Asimismo, será una cláusula abusiva de ineficacia absoluta aquella que **(vi)** establezca limitaciones a la posibilidad que tiene el consumidor de oponer excepciones procesales, presentación de pruebas, inversión de la carga de la prueba y otros derechos relacionados al debido proceso. Por ejemplo, es una cláusula abusiva, y lamentablemente común en el sector inmobiliario, aquella que estipule que la publicidad relacionada con el proyecto inmobiliario ha sido simplemente referencial, por lo que no podrá usarse como medio probatorio en el marco de un procedimiento administrativo o judicial en contra del proveedor.

Este último ejemplo podrá enmarcarse también en el supuesto que establece que será abusiva la disposición que **(vii)** establezca la renuncia del consumidor a interponer una denuncia por infracción a las normas contempladas en el Código de Consumo. Así pues, la disposición contractual brindada a modo ejemplo tendría como efecto impedir que el consumidor denuncie la vulneración al principio de idoneidad, puesto que el Código de Consumo señala que, para determinar la infracción a dicho principio, deberá tenerse en cuenta la información transmitida a través de la publicidad.

Si el proveedor publicitó principalmente su proyecto inmobiliario como departamentos en primera línea frente al mar, y resulta que cuando se ejecuta el proyecto, los departamentos no se encuentran en dicha ubicación, bajo la estipulación contractual ejemplificada, el consumidor no podría denunciar este hecho, pese a que efectivamente se defraudaron sus expectativas legítimas en relación a la publicidad empleada por el proveedor en la etapa precontractual. Esta estipulación sería, en consecuencia, nula por tener carácter abusivo.

Finalmente, el Código señala que será abusiva aquella disposición que **(viii)** resulte contraria o violatoria a normas de orden público o de carácter imperativo. En consecuencia, una cláusula que niegue la aplicación de los principios consagrados por el Código de Consumo será abusiva. Por ejemplo, aquella que, en el marco de una relación de consumo, disponga que no resulta aplicable las normas y principios del Código, renunciando ambas partes a la competencia de INDECOPI.

Cabe indicar que para las cláusulas abusivas de ineficacia absoluta el legislador optó por una lista cerrada o *numerus clausus*, de modo que de presentarse alguno de dichos supuestos, la cláusula será considerada abusiva y tendrá como consecuencia su inaplicación al caso concreto.

En cambio, la regulación de las cláusulas abusivas de ineficacia relativa es distinta, de modo que, en primer lugar, el legislador optó expresamente por una lista abierta, pues si bien se señalan determinados supuestos, ello no limita la posibilidad de que se puedan presentar otro tipo de situaciones que puedan ser

consideradas como cláusulas abusivas de ineficacia relativa. En segundo lugar, debemos de advertir que en caso se presente alguno de los supuestos enunciados, la determinación acerca de la naturaleza abusiva o no de la cláusula dependerá de las circunstancias que rodean al caso en concreto y del análisis que haga la autoridad.

Así pues, el artículo 51º del Código de Consumo reconoce las siguientes cláusulas abusivas de ineficacia relativa: **(i)** las que impongan al consumidor obstáculos onerosos o desproporcionado para el ejercicio de sus derechos; **(ii)** las que otorgan al proveedor la facultad de modificar, a su sola discreción y decisión, los términos y condiciones de un contrato de duración continuada, en perjuicio del consumidor; **(iii)** las que establezcan la prórroga automática del contrato, otorgándole al consumidor un plazo excesivamente breve para manifestar su voluntad de no prorrogarlo; **(iv)** las que establezcan procedimientos engorrosos y cargas económicas para el consumidor para interponer quejas ante el proveedor, para la reparación de un producto no idóneo, u otros actos previos que imposibiliten la protección de sus derechos; **(v)** las que otorguen al proveedor la facultad de delegar a un tercero la ejecución de la prestación prometida, pese a que el proveedor había sido elegido en virtud de sus cualidades personales; y **(vi)** las que establezcan que el proveedor puede, unilateralmente y en perjuicio del consumidor, modificar el tipo de moneda que fue empleado para la suscripción del contrato.

Un punto importante de resaltar es que, si bien el legislador realizó la tarea de recoger determinados supuestos en los que se presentaría una cláusula abusiva, ya sea de ineficacia absoluta o relativa, lo cierto es que en la práctica comercial del día a día, estas cláusulas no suelen presentarse de forma tan clara o explícita, sino más bien de forma encubierta. En tanto, los consumidores, que en su gran mayoría no tienen conocimientos legales, no están en la posibilidad de advertir fácilmente cuando su contrato inmobiliario contiene alguna cláusula abusiva y, con ello, presentar su caso ante INDECOPI. Incluso, esta tarea de identificación de cláusulas abusivas también requiere, en muchos casos, un nivel de análisis complejo por parte de la autoridad administrativa.

Al existir un sistema de control posterior de cláusulas abusivas, el INDECOPI, a través de sus órganos resolutivos, podrán tomar conocimiento de las

controversias originadas en una relación de consumo y determinar la existencia de una o más cláusulas abusivas en una relación jurídica particular entre proveedor y consumidor. Si la autoridad administrativa identifica alguna cláusula de este tipo, esta se considerará inexigible, teniendo el INDECOPI la facultad de inaplicarla al caso concreto, conforme lo señala el artículo 52° del Código de Consumo.

3. IDENTIFICACIÓN DE CLÁUSULAS ABUSIVAS EN CONTRATOS DE CONSUMO DE COMPRAVENTA INMOBILIARIA

Como lo habíamos afirmado en líneas previas, la identificación de cláusulas abusivas no es tarea fácil, pues estas suelen presentarse de forma encubierta en cláusulas aparentemente inofensivas que pasan desapercibidas ante los ojos del consumidor, quien las acepta por desconocimiento o por creer que son legalmente válidas. El proveedor que, en términos coloquiales, se podría decir que “tiene la sartén por el mango”, las incluye en sus contratos, aprovechándose de la asimetría informativa y del desconocimiento en materia legal del consumidor.

El hecho de que estas aparezcan de forma camuflada, ya sea en contratos sumamente extensos y con empleo de terminología técnica y legal de difícil comprensión produce que los consumidores no siempre se percaten de su existencia al momento de la firma del contrato. En ese caso, de presentarse algún inconveniente o problema durante la ejecución del contrato, el consumidor realiza su reclamo directamente frente al proveedor y este pretende frenar el reclamo aduciendo las disposiciones del contrato ya firmado. Muchas veces, por desconocimiento, el consumidor cree que, por haber suscrito un contrato, ya no tiene armas legales para defenderse, por lo que no presenta su denuncia ante el INDECOPI por considerar su caso como ya perdido.

Sin embargo, y es un esfuerzo que debemos de reconocerle a la entidad, en los últimos años INDECOPI ha emprendido una importante labor de empoderamiento del consumidor mediante la difusión de sus derechos y de las herramientas que éstos tienen a su disposición para denunciar infracciones al Código de Consumo. De este modo, hay quienes sí denuncian y llevan sus casos ante la competencia de esta autoridad administrativa, quien tendrá la

responsabilidad de analizar la controversia en cuestión y dilucidar si efectivamente se trató o no de una infracción a las normas de protección al consumidor por la inclusión de una cláusula abusiva.

3.1 CRITERIOS PARA LA DETERMINACIÓN DE UNA CLÁUSULA ABUSIVA DESDE EL ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL

La Sala Especializada en Protección al Consumidor del INDECOPI estableció, mediante Resolución N° 078-2012/SC2-INDECOPI, un criterio que puede ayudar a determinar la existencia de una cláusula abusiva en un caso en concreto, a través del cumplimiento simultáneo de tres requisitos: (i) que la cláusula ocasione una desventaja al consumidor; (ii) que esté inserta en un contrato que no justifique la desventaja impuesta al consumidor; y (iii) que la desventaja ocasionada sea significativa, en el sentido que produzca un desequilibrio importante entre la posición del proveedor y la posición del consumidor.

Analicemos brevemente cada uno de estos requisitos. El primero de ellos refiere que la cláusula cuestionada impacte en el equilibrio jurídico del contrato de forma negativa para el adherente. Cuando las partes perfeccionan un contrato, se parte sobre un postulado de equilibrio, reciprocidad, proporcionalidad y equivalencia entre los derechos y obligaciones que adquiere cada parte frente a la otra. En tanto, que el predisponente diseñe e imponga una cláusula que le genere un beneficio exorbitante a costa de la lesión de los intereses y derechos de su contraparte, nos llevaría a pensar que se trata de una cláusula abusiva.

Ahora bien, es importante señalar que no toda desventaja al consumidor califica como una cláusula abusiva. Así pues, la aplicación de penalidades por incumplimientos de pago ciertamente es una desventaja para el consumidor, pues éste va a tener que asumir un costo económico adicional. Sin embargo, esta desventaja está protegida por el ordenamiento jurídico, en la medida que es una forma de resarcir a una parte frente al incumplimiento de una prestación u obligación que estaba a cargo del otro contratante.

Así pues, la Sala Especializada en Protección el Consumidor, mediante Resolución N° 2818-2014/SPC-INDECOPI ha señalado que la aplicación de penalidades resulta válida en tanto, frente a un incumplimiento de pago que

ocasiona la disolución del contrato, se busca compensar al proveedor por el costo de oportunidad perdido, en relación con la compraventa que no se pudo llegar a concretar. *“En consecuencia, la consignación de una cláusula que establezca contenga una penalidad permitida por una disposición legal, que resulta aplicable a todo el sistema de las relaciones obligatorias (incluidas las de consumo), no conlleva a efectuar el juicio de vejatoriedad de la misma, pues este análisis no puede dejar de lado la licitud de la medida **por encontrarse alineada con la normativa que rige una determinada materia** [...]”*(INDECOPI 2014) (el resaltado es agregado).

Sobre esto último, debemos hacer una necesaria salvedad. Consideramos que la aplicación de penalidades resulta válida no porque la normativa civil regule el incumplimiento de obligaciones, en la que se contempla la figura jurídica de las penalidades, sino porque éstas buscan resarcir al proveedor por la pérdida del costo de oportunidad de cerrar su venta. Este resarcimiento no resulta desproporcionado, sino que es plenamente lógico, incluso si ello significa una desventaja para el consumidor, pero una desventaja tolerada desde el ámbito de la buena fe y el equilibrio de las obligaciones contractuales. En otras palabras, no porque la normativa civil regule una figura jurídica, ello podrá ser plenamente aplicable para una relación de consumo, dado que en esta última se tienen elementos propios que lo diferencian de una relación paritaria civil.

En efecto, una penalidad por incumplimiento es una desventaja para el consumidor, pero que se encuentra justificada bajo una lógica jurídica-económica. En relación a esto, el segundo requisito para determinar la existencia de una cláusula abusiva refiere que la desventaja no encuentre justificación alguna, en el marco del contrato. Para dichos efectos, se deberán valorar las circunstancias que enmarcan la relación de consumo, *“valoración que se adelantará a partir de la existencia o no de una razón legítima que permita justificar el desequilibrio jurídico del contrato causado por el apartamiento del predisponente del derecho dispositivo”* (Posada 2015, p. 162).

En cuanto al tercer requisito, este refiere que la desventaja al consumidor debe ser relevante, de modo que tenga un impacto significativo en el equilibrio

contractual. Es decir, no cualquier desventaja para el consumidor en el marco de un contrato de adhesión o cláusula general de contratación va a considerarse una cláusula abusiva, sino únicamente aquella desventaja que sea de tal magnitud que produzca el resquebrajamiento desproporcionado del equilibrio entre las obligaciones y derechos del consumidor frente a la posición del proveedor.

Esta es la postura de Rubén S. Stiglitz (1999), quien afirma que *“no cualquier desequilibrio entre los derechos y las obligaciones en perjuicio del consumidor pone de manifiesto la existencia de una cláusula abusiva. Debe tratarse de un desequilibrio significativo o manifiesto”* (p. 34). El mismo autor también señala que *“[...] es precisamente la desventaja exagerada lo que desnaturaliza la relación de equivalencia en perjuicio del consumidor, pues presupone inexistencia de contrapartida o de fundamento suficiente que justifique el desequilibrio en que desemboca”* (p. 40).

Ahora bien, el juicio de valoración respecto de qué desventaja podrá ser considerada como relevante o exagerada estará a cargo de la autoridad administrativa, quien deberá tener en cuenta las circunstancias del caso y determinará si dicha desventaja rompe o no con el equilibrio contractual entre las partes. Debemos enfatizar que no estamos hablando de un control de precios, pues los contratantes tienen amplia libertad para adjudicar el valor que deseen a los bienes o servicios que contratan, siendo este ámbito completamente ajeno a la autoridad administrativa.

Sin perjuicio de lo expuesto, y como bien lo señala la Comisión de Protección al Consumidor N° 3 en la Resolución N° 069-2019/CC3, los criterios antes indicados son aplicables a las cláusulas abusivas de ineficacia relativa, que se encuentran recogidas en el artículo 51° del Código de Consumo, dado que aquellos supuestos que el legislador consideró como cláusulas abusivas de ineficacia absoluta (artículo 50°) no necesitan de un análisis de vejatoriedad, sino que tienen el carácter de abusivas *per se*.

Las de ineficacia relativa, por el contrario, otorgan un mayor margen de discrecionalidad para la autoridad administrativa que efectúa el análisis. En la reciente Resolución N° 660-2022/C2, al abordar las cláusulas abusivas de

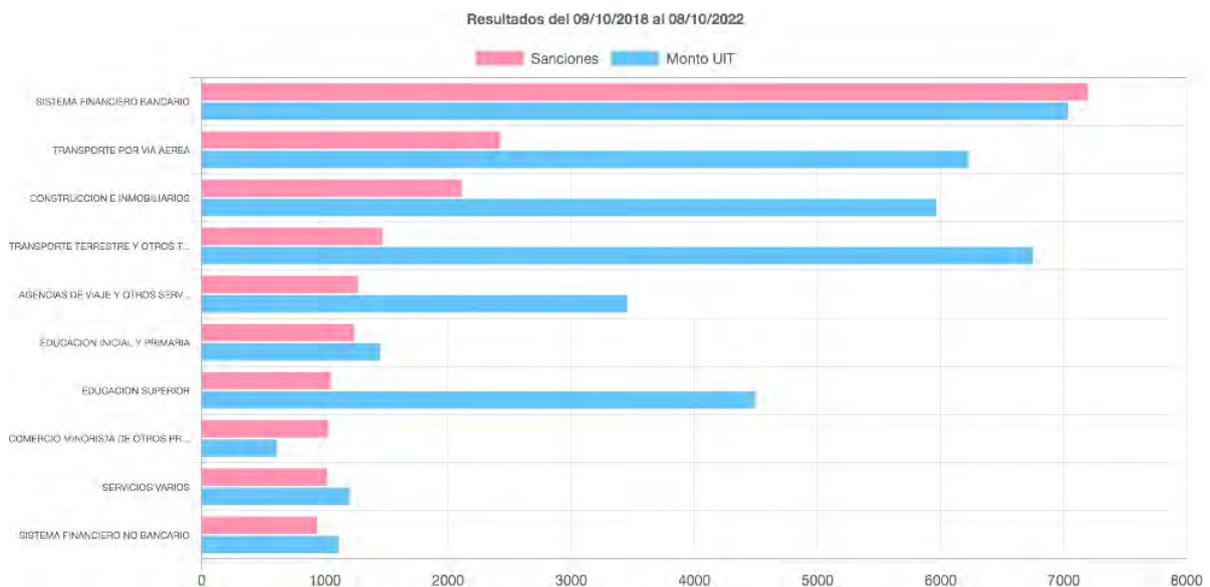
ineficacia relativa, la Comisión de Protección al Consumidor N° 2 citó el numeral 1 del artículo 4 de la Directiva N° 93/13/CEE de la Comunidad Europea, la que establece que *“el carácter abusivo de una cláusula contractual se apreciará teniendo en cuenta la naturaleza de los bienes o servicios que sean objeto del contrato y considerando, en el momento de la celebración del mismo, todas las circunstancias que concurran en su celebración, así como todas las demás cláusulas del contrato, o de otro contrato del que dependa”*.

Además, en este mismo pronunciamiento, la Comisión refirió que el desequilibrio desproporcionado – al que nos hemos referido en párrafos precedentes – no puede estar referido a un ámbito económico, como la contraprestación que paga el consumidor por el bien o servicio contratado, puesto que, como lo hemos afirmado en líneas precedentes, este aspecto concierne exclusivamente a las partes y no puede estar sujeto a revisión por parte de autoridad administrativa o judicial alguna. El desequilibrio deberá ser jurídico; es decir, referido a las obligaciones y derechos que se atribuyen a cada una de las partes.



3.2 LA CRISIS DEL SECTOR INMOBILIARIO DE CONSUMO: ANÁLISIS DE LA DATA DISPONIBLE

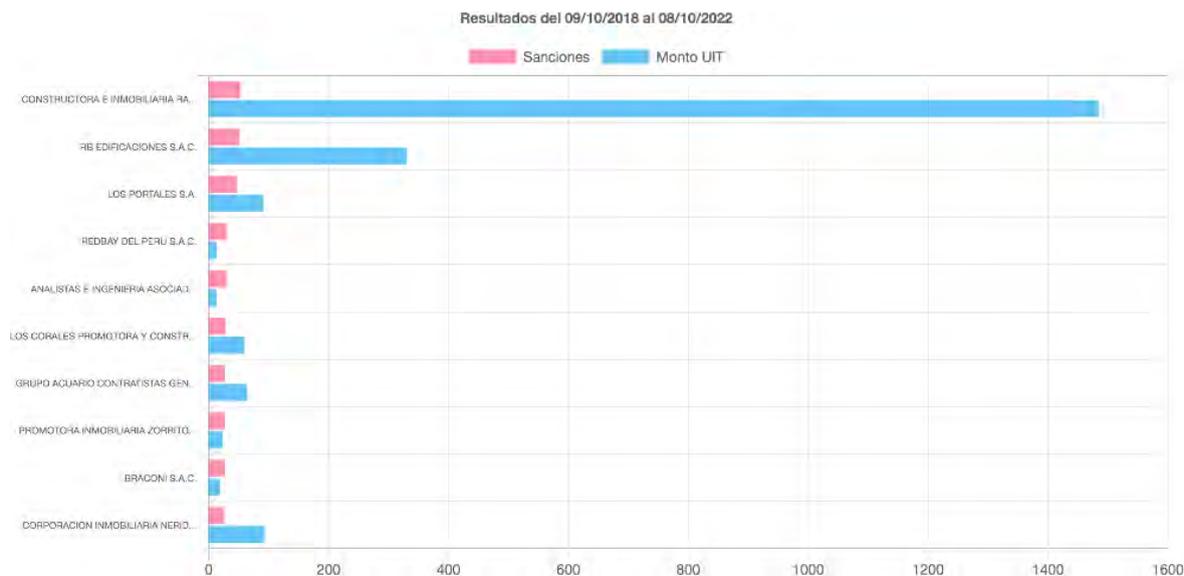
Según la data que registra INDECOPI, el sector de construcción e inmobiliario ocupa el tercer lugar en el Ranking de Sectores Sancionados, en resultados que datan de octubre del año 2018 hasta la actualidad. El primer lugar lo ocupa el sistema financiero bancario, y el segundo, el sector de transporte aéreo, según se observa en el siguiente cuadro de resultados:



Fuente: "Mira a quién le compras" - INDECOPI (2022).

Durante dicho periodo, la entidad ha impuesto un total de 2110 sanciones por montos que se elevan hasta el valor de 5963.92 UIT's. En el año 2021, el total de sanciones a proveedores inmobiliarios fueron 400. Durante el año en curso; es decir, desde el primero de enero hasta octubre de 2022, se sigue ocupando el tercer puesto en el ranking y se han impuesto 253 sanciones por montos que ascienden hasta el valor de 612.26 UIT's. Debemos acotar que la data antes citada es pública y se encuentra en la página web de la entidad, en la *landing page* de la sección "Mira a quién le compras".

INDECOPI también hace público el ranking de proveedores sancionados, en distintos rubros. En el sector inmobiliario, en el periodo de octubre de 2018 hasta octubre de 2022, encabezan la lista la Constructora e Inmobiliaria Rato S.A.C. con 53 sanciones, seguido de RB Edificaciones S.A.C. con 51 sanciones y, ocupando el tercer lugar, Los Portales S.A. con 47 sanciones.



Fuente: “Mira a quién le compras” - INDECOPI (2022).

Por otro lado, todos los años la Dirección de la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor (DPC) del INDECOPI publica un informe anual denominado “Estado de Protección de los Consumidores en el Perú”, en el que reportan las principales acciones tomadas por la entidad, y demás instituciones que forman parte del Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor, para el beneficio de los ciudadanos. Estos informes aportan valiosa data y estadísticas acerca del nivel de monitoreo y acción de los principales agentes involucrados en las relaciones de consumo, desde las entidades estatales hasta los agentes privados y la sociedad civil en general. Dichos informes tienen apartados desgregados por sector, ya sea el sector salud, financiero-bancario, educación, y, por supuesto, sector inmobiliario y de construcción. A continuación, vamos a analizar la data disponible en el sector inmobiliario, especialmente aquella referida a cláusulas abusivas.

El Informe Anual sobre el Estado de la Protección de los Consumidores en el Perú del año 2020 es el que más nos sirve para efectos del presente artículo, dado que en la sección del rubro Construcción e Inmobiliario revela estadísticas y datos precisos sobre las denuncias efectuadas en dicho sector por la inclusión de cláusulas abusivas. Este informe revela que durante el año 2018 hasta el año 2020, la Comisión de Protección al Consumidor N° 2 resolvió 837 denuncias, en la que 61 de ellas estaban referidas a cláusulas abusivas, declarándose fundadas solo 17, mientras que 19 fueron declaradas improcedentes, 12 como

infundadas, y 13 finalizaron por sustracción de la materia, conciliación, desistimiento, acuerdo extraproceso o por el archivo del expediente (INDECOPI 2020, p. 243).

La entidad aclara que las denuncias declaradas infundadas estaban relacionadas a penalidades que, como ya lo hemos afirmado en líneas previas, si bien constituyen desventajas para el consumidor, estas son totalmente válidas y se aplicarán solo en caso de incumplimiento en alguna obligación a cargo del consumidor, siempre que no resulten desproporcionadas junto con la aplicación de otros remedios jurídicos. En cuanto a las denunciadas declaradas improcedentes, estas se dieron ya sea porque la Comisión de Protección al Consumidor N° 2 no resultaba competente, porque la acción había prescrito, la inexistencia de una relación de consumo o porque no existía interés para obrar del denunciante.

Ahora bien, las principales cláusulas abusivas que se identificaron fueron las siguientes. En primer lugar, cláusulas que contemplaban la posibilidad del proveedor de resolver el contrato y cobrar penalidades exorbitantes del 20% al 40% del valor de venta del inmueble, además de retener los pagos abonados por los compradores hasta el momento de invocada la resolución unilateral, cuando el consumidor no cancelaba la cuota inicial o se retrasaba durante 90 días en el pago de las cuotas pactadas. Si bien habíamos afirmado que la aplicación de penalidades resulta válida en tanto es una manera de resarcir al proveedor por el incumplimiento del consumidor, estas devienen en abusivas cuando el empresario impone otras cargas demasiado gravosas que, en conjunto, sí generan una desventaja desproporcionada para el consumidor.

Otra cláusula abusiva detectada es aquella relacionada a las medidas y linderos de los inmuebles materia de transacción. En el marco de compraventas de bienes futuros, la autoridad detectó cláusulas en las que se estipulaba que las dimensiones definitivas del inmueble quedarían determinadas al momento de la Declaratoria de Fábrica, señalando que las medidas contempladas en los contratos de compraventa solo eran referenciales, pudiendo sufrir variaciones durante la ejecución de la obra. Este tipo de cláusulas son ampliamente utilizadas por los proveedores inmobiliarias, las que se denominan cláusulas ad-corpus.

Las cláusulas ad-corporis son aquellas estipulaciones contractuales impuestas por el predisponente (proveedor inmobiliario) que tienen por efecto mantener el precio de venta inalterable pese a que la medida comprometida en el contrato no sea la que finalmente reciba el comprador. Según este tipo de cláusulas, el bien se compra por su valor en sí mismo, y no en razón de su extensión o medida, por lo que cualquier variación, que no exceda el 10% de la medida prometida, no producirá la alteración de la contraprestación pactada.

Desde nuestra posición, lo que fue materia de otro artículo de investigación¹, la inclusión y aplicación de cláusulas ad-corporis en contratación inmobiliaria de consumo constituye una vulneración de los principios recogidos en el Código de Consumo y de los derechos que éste reconoce al consumidor, en la medida que dichas cláusulas son auténticas cláusulas abusivas de ineficacia absoluta. Y lo son, en tanto que su efecto inmediato es excluir o limitar la responsabilidad del proveedor respecto a las características esenciales del bien que ofrece al mercado, trasladando el costo de su responsabilidad al consumidor, debido a que éste se encontrará obligado a pagar el íntegro del precio de venta, pese a no recibir el íntegro de la extensión pactada respecto del inmueble.

Siguiendo con el análisis del Informe Anual del año 2020, otra cláusula detectada fue la estipulación contractual mediante la cual se obligaba al comprador a pagar el impuesto predial, pese a que el inmueble aún no se encontraba independizado y/o entregado. Claramente, ello constituye una desventaja desproporcionada para el consumidor porque ese gasto lo debería asumir el proveedor inmobiliario mientras que no haya hecho entrega del inmueble y los trámites de independización correspondientes frente a los Registros Públicos.

Tal como lo señala el artículo 10º del TUO de la Ley de Tributación Municipal, aprobado por Decreto Supremo N° 156-2004-MEF, el pago del impuesto predial le corresponde al propietario; y en caso de transferencia del bien, el adquirente asume la calidad de contribuyente; y por tanto obligado a pagar el impuesto predial, a partir del 1º de enero del año siguiente a la fecha de transferencia.

¹ Cueva, A. (2022). "Las limitaciones a la aplicación de las cláusulas ad-corporis en los contratos de consumo de compraventa inmobiliaria de bienes futuros desde el enfoque de las normas de protección al consumidor", Lima, 2022.

Por otro lado, fue considerada abusiva la cláusula en la que el consumidor declaraba conocer y aceptar que el inmueble materia de compra podía tener “daños o desperfectos propios de toda construcción”, tales como fisuras en las paredes, techos o en los pisos, en las que el proveedor no tendrá responsabilidad, por lo que el consumidor se comprometía a realizar el mantenimiento preventivo una vez efectuada la entrega, a fin de reparar por su cuenta y costo dichos desperfectos. De modo similar, también se declaró abusiva la estipulación en la que el consumidor aceptaba anticipadamente cualquier eventual diferencia en los acabados del inmueble.

En ambos supuestos se está exonerando de responsabilidad al proveedor frente a la posibilidad de entregar el inmueble con acabados distintos a los pactados e, incluso, con desperfectos, imponiendo una carga irracional e injusta a cargo del consumidor: la reparación de los desperfectos ocasionados por la ejecución negligente del desarrollador inmobiliario. A nuestro juicio, es indudable que se trata de una cláusula abusiva de ineficacia absoluta.

Finalmente, otra cláusula identificada es aquella en la que el proveedor establece unilateralmente prórrogas de plazo, ya sea por inicio de la obra o por la fecha de entrega del inmueble, por plazos que van desde los 60 hasta los 180 días; estableciendo, además, que dichas prórrogas no le generarán responsabilidad alguna. De modo similar a los casos descritos en el párrafo precedente, se trata de exoneraciones de responsabilidad, totalmente inválidas e ilegales. En aplicación de esta cláusula, la demora del proveedor ni siquiera deberá estar justificada por un supuesto de caso fortuito o fuerza mayor, sino que podrá estar causada por su negligencia o mero arbitrio, sin que ello le impute ningún tipo de responsabilidad.

Ahora bien, nos hubiera gustado que estos Informes Anuales incluyan pequeñas citas respecto a la resolución o resoluciones que identificaron las cláusulas abusivas detalladas precedentemente. Es decir, el Informe reporta las tipologías de cláusulas abusivas identificadas durante determinado periodo, lo cual es de gran ayuda y aporta muchísimo para el análisis de esta materia, pero al lector también le sería de mucha utilidad poder leer la resolución que determinó el carácter abusivo de la cláusula en cuestión, a fin de conocer los hechos del caso,

las alegaciones de las partes y el criterio empleado por la autoridad administrativa.

Además, para efectos de la elaboración del presente informe, con fecha 18 de septiembre de 2022, se presentaron ante INDECOPÍ tres (3) solicitudes de acceso a la información pública, con el objetivo de que la entidad entregue de forma ordenada y sistematizada lo siguiente: (i) aquellas resoluciones en las que se haya determinado y sancionado por la inclusión de cláusulas abusivas en el sector inmobiliario; (ii) los Informes sobre el estado situacional del sector inmobiliario o del perfil del consumidor inmobiliario que se haya elaborado o haya sido remitido a la Dirección General de la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor en los últimos cuatro años; y (iii) los Informes Anuales sobre el Estado de la Protección de los Consumidores en el Perú de los años 2017, 2018, 2019, 2020 y 2021. De las 3 solicitudes, la entidad solo respondió a una de ellas, enviando un amplio repositorio de resoluciones, sin discriminar o filtrar realmente la información. En cuanto a las dos solicitudes restantes, hasta el cierre de este artículo, la entidad nunca envió lo solicitado, pese a que, incluso, en uno de ellas INDECOPÍ solicitó una prórroga de plazo que, al vencerse, tampoco la atendió.

Sin perjuicio de ello, lo cierto es que la data disponible revela un problema real y persistente en el rubro inmobiliario, que está plagado de miles de denuncias por año, muchas de ellas relacionadas a la inclusión de cláusulas abusivas. Las estadísticas parecen no mejorar para el consumidor, quien es el eslabón más débil de la cadena y en quien repercuten directamente los efectos negativos de las conductas arbitrarias y actitudes tiranas de los proveedores inmobiliarios. Muchos de ellos abusan de su posición de dominio frente a la asimetría informativa y debilidad estructural del consumidor.

En ese sentido, pese al esfuerzo de la entidad, las acciones del INDECOPÍ, mediante un mecanismo de control *ex post*, parecen no ser suficientes para solucionar esta problemática que se encuentra íntimamente relacionada con un derecho y una necesidad básica como lo es la vivienda. Se denota, entonces, la imperante necesidad de cambiar de estrategia, conforme se sustentará en el apartado siguiente.

4. SISTEMAS DE CONTROL DE CLÁUSULAS ABUSIVAS

La existencia de cláusulas abusivas en el mercado es una situación indeseable para el mercado, para el Estado y para la sociedad civil en su conjunto. Frente a esta problemática, existen dos tipos de tutela: la tutela autónoma y la tutela estatal. A continuación vamos a explicar brevemente cada una de ellas.

En cuanto a la tutela autónoma, su rasgo principal es que se ejerce al margen de la intervención estatal; es decir, aquí no interviene el Estado, sino que la acción la promueven los particulares, ya sea de forma individual o conjunta. En este punto existen dos grupos: la tutela autónoma por parte de los consumidores y la tutela autónoma por parte de los proveedores. En cuanto al primer grupo, ésta puede ser ejercida de manera individual o de manera colectiva. El primer caso hace referencia a un consumidor que siente que un proveedor en particular viene afectando sus derechos, por lo que actúa a título propio a fin de defenderse de la situación de afectación. El segundo caso; es decir, la defensa colectiva, se realiza a través de asociaciones de consumidores, que son grupos humanos que se organizan en virtud de una causa común como la defensa de intereses colectivos o difusos en el marco de relaciones de consumo.

Por otro lado, en relación a la tutela autónoma ejercida por proveedores, se trata de un sistema de autocontrol, en el que el proveedor voluntariamente desarrolla, implementa y se sujeta a un programa preventivo de control de conductas. Este consiste en la sujeción a normas internas como códigos de conducta en los que se establecen principios corporativos que la empresa y sus empleados deben de seguir para la operación de sus negocios y la prohibición de incluir estipulaciones contractuales abusivas o gravosas para sus clientes. A través de estos programas preventivos, las empresas suelen proyectar en el mercado una imagen de empresa socialmente responsable y respetuosa de los derechos e intereses de sus clientes (Rodríguez, 2014, p. 13). Habiendo observado las cifras del ranking de empresas sancionadas, parece ser que esta no suele ser una práctica común en los proveedores inmobiliarios del mercado peruano.

Ahora bien, en cuanto a la tutela estatal, es aquella que es ejercida directamente por el Estado mediante cualquiera de las siguientes dos modalidades: tutela ex ante y tutela ex post. En relación a la primera, tenemos dos vertientes: el control

legislativo y el control administrativo. En el control legislativo, el Estado emite normativa de carácter general y vinculante a efectos de establecer, de manera anticipada, los posibles supuestos de cláusulas abusivas, prediciendo conductas que, una vez materializadas, podrán enmarcarse en alguno de los supuestos legalmente previstos.

En otras palabras, el Estado imparte una serie de normas jurídicas que imponen un límite a la voluntad de los particulares, especialmente cuando la voluntad predominante ha sido la del predisponente, quien redactó el contrato para que su contraparte se adhiera a él. Estos límites se reflejan en el establecimiento de prohibiciones en las estipulaciones contractuales, ya sea a modo de una norma abierta que, a través un precepto de alcance general, logra englobar a una serie de supuestos de hecho (por ejemplo, el concepto de “cláusula abusiva” que recoge el artículo 49º del Código de Consumo), o a modo de catálogo o enumeración taxativa de supuestos de hecho que, por su contenido y efecto, serán considerados como cláusulas abusivas. Este asunto ha sido abordado en acápites precedentes, habiéndose mencionado la tipología de cláusulas abusivas de ineficacia absoluta y de ineficacia relativa contempladas en el Código de Consumo.

En cuanto al control administrativo en la modalidad ex ante, el Estado no espera a que se produzca una posible infracción para empezar a desplegar acciones correctivas y sancionadoras, sino que actúa de manera preventiva; es decir, de forma previa a la comisión de una infracción. De esta forma, el Estado puede controlar de manera anticipada la depuración de aquellas cláusulas que podrían causar potencialmente un perjuicio al usuario o consumidor. A su vez, permite al Estado diseñar aquellas disposiciones contractuales destinadas a regular futuras relaciones jurídicas, procurando que éstas cumplan con preservar el equilibrio contractual entre las partes, bajo el principio de la buena fe. La aprobación de cláusulas generales de contratación por parte de una autoridad estatal constituye la principal herramienta del control administrativo ex-ante.

El Estado puede ejercer esta facultad a través de un *“ente único de control o, indistintamente, en órganos administrativos de los diferentes sectores que ameriten un control administrativo, como el sector transportes, financiero y de seguros, servicios públicos como agua, luz, teléfono, entre otros”* (Rodríguez,

2012, p. 261). Por ejemplo, para el caso de los servicios financieros, la aprobación está a cargo de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP. En el mismo sentido, el artículo 54° del Código de Consumo señala que en los contratos de consumo a través de los cuales se brinde un servicio público, la aprobación administrativa de CGC lo deberá realizar el organismo regulador que resulte competente en dicho sector.

En el apartado siguiente volveremos sobre este punto. Sin embargo, antes de pasar a ello, nos vamos a referir brevemente a la tutela estatal *ex post*, en la que consideramos que existen dos vertientes, una administrativa y una judicial. Si bien, como hemos señalado en líneas previas, el control administrativo puede ser *ex ante*; es decir, de forma preventiva, también lo puede ser de forma posterior a la ocurrencia de una conducta infractora.

En esta situación, el aparato estatal a través de entidades sectoriales podrá actuar para fiscalizar, sancionar y corregir la conducta infractora, como lo hace actualmente el INDECOPI dentro del ámbito de sus competencias. Así pues, los órganos resolutivos de la entidad analizarán si una cláusula reviste o no un carácter abusivo, de conformidad con los supuestos regulados en el artículo 50° y 51° del Código de Consumo. De hallar responsabilidad, la autoridad administrativa inaplicará la cláusula cuestionada, y sancionará al proveedor infractor.

En el control judicial, en cambio, es el juez quien tiene la potestad de declarar la nulidad de una cláusula de carácter abusiva introducida en un contrato de adhesión o celebrado mediante cláusulas generales de contratación, incluso cuando estas últimas han sido objeto de aprobación administrativa, tal como lo establece el artículo 54° del Código de Consumo (Rodríguez 2012, p. 276). Efectivamente, se trata de un mecanismo de control *ex post*, dado que el juez entra a revisar una controversia surgida en virtud de un contrato que ya ha sido celebrado entre las partes; ahora su labor será restablecer el equilibrio contractual resquebrajado por la cláusula en cuestión.

4.1 ¿ES VIABLE LA APROBACIÓN ADMINISTRATIVA DE CLÁUSULAS GENERALES DE CONTRATACIÓN EN EL SECTOR INMOBILIARIO?

El Código civil peruano, en su artículo 1392º, señala que son cláusulas generales de contratación (en adelante, “CGC”) aquellas disposiciones generales y abstractas que han sido redactadas de forma previa y unilateral por una persona o entidad, con el objetivo de establecer el contenido normativo de una serie de futuros contratos a celebrarse entre particulares. Estas cláusulas, que son de gran ayuda para el tráfico mercantil masivo, pueden ser de dos tipos: CGC de aprobación administrativa o CGC que no han sido objeto de aprobación administrativa. En el caso de que sí lo hayan sido, el efecto inmediato es su incorporación automática a todas las ofertas que se formulen para contratar con arreglo a ellas, según lo dispone el artículo 1393º del Código Civil.

El lector se preguntará, entonces, en qué casos o en qué sectores el Estado interviene para la aprobación de cláusulas. Lo cierto es que esta es una herramienta bastante residual, pues son pocos los sectores en los que se utiliza. Así pues, el artículo 1394º del Código Civil establece que es el Poder Ejecutivo quien debe señalar la provisión de bienes y servicios que deban ser contratados con arreglo a cláusulas generales de contratación de aprobación administrativa.

Estos bienes y servicios suelen estar relacionados, en su mayoría, a los servicios públicos, pues el Estado entiende que, detrás de ellos, existe una necesidad imperante de intervención estatal por su calidad de indispensables para el ser humano en sociedad. Tal es el caso del servicio de telecomunicaciones, en tanto el artículo 65º del TUO del Reglamento General de la Ley de Telecomunicaciones establece que la prestación del servicio telefónico está sujeta a un contrato que suscribirá la empresa operadora con el abonado, con arreglo a las cláusulas generales de contratación aprobadas por el OSIPTEL, el organismo regulador en materia de telecomunicaciones.

Del mismo modo, en servicios financieros también se utiliza la aprobación administrativa de cláusulas generales de contratación, respecto de las empresas que son supervisadas por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (en adelante, la “SBS”). El artículo 4º de la Ley N° 28587, Ley complementaria a la Ley de protección al consumidor en materia de servicios financieros, señala que

la SBS identificará en los contratos que las empresas supervisadas celebran con los usuarios aquellas estipulaciones que obligatoriamente deban ser sometidas a aprobación administrativa previa, a efectos de garantizar el equilibrio contractual entre los contratantes, salvaguardando la defensa y respeto por los derechos de los usuarios. Respecto de las cláusulas abusivas, el artículo 11º de la referida Ley establece que la SBS deberá identificar y sancionar las cláusulas abusivas en materia de *“tasas de interés, comisiones o gastos y emitirá normas de carácter general y específico que prohíban su realización e inclusión en los contratos, de acuerdo a la normatividad vigente sobre la materia”* .

Vemos, entonces, que el Estado ha reservado determinados sectores del comercio para la aprobación administrativa de cláusulas generales de contratación, en los que se involucran bienes y servicios esenciales para los ciudadanos. En estos sectores, la actuación preventiva estatal es indispensable para el correcto funcionamiento del mercado y para evitar que se produzcan situaciones de desequilibrio contractual entre las empresas y los usuarios. Tal como lo afirma Marco Antonio Villota Cerna, *“la aprobación administrativa debe darse en casos justificados, cuando exista una vulnerabilidad de los consumidores por las características propias del mercado en el cual se brinda el producto o el servicio”* (p. 39).

El sector inmobiliario no forma parte de esta lista cerrada de industrias a las que el Estado considera necesaria su intervención mediante la aprobación administrativa de cláusulas generales de contratación. Así pues, no existe un órgano centralizado regulador que se encargue de emitir normas de carácter general, de obligatorio cumplimiento, para establecer límites a las relaciones jurídicas que el proveedor inmobiliario pueda forjar con potenciales consumidores.

Existen muchas entidades estatales involucradas en el sector construcción e inmobiliario, tales como el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS), que es el ente rector en materia de urbanismo, vivienda, construcción y saneamiento, encargado de diseñar, normar, ejecutar y supervisar la política sectorial; así también se tiene a los gobiernos regionales y municipales. Las municipalidades tienen la labor de autorizar el inicio de ejecución de obra y

otorgar las licencias de construcción, y cuando esta culmine, emitir la conformidad de obra, siempre que ella se ajuste a los planos de arquitectura e ingeniería que fueron presentados, junto con la Memoria Descriptiva. Luego de ello, entra a tallar la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, a fin de que el desarrollador inmobiliario lleve a cabo los trámites de inmatriculación e independización registral de las unidades inmobiliarias.

Cuando el desarrollador inmobiliario empieza a entablar relaciones o potenciales relaciones jurídicas con sus clientes; es decir, los consumidores, surge en la escena un nuevo actor: el INDECOPI, en su calidad de Autoridad Nacional de Protección del Consumidor en nuestro país. Esta entidad puede actuar cuando percibe que existe una vulneración o potencial vulneración de los derechos en materia de protección al consumidor, más no es un organismo regulador, sino una agencia de competencia. En otras palabras, no tiene iniciativa legislativa y no puede emitir normativa regulatorio que resulte jurídicamente vinculante para los particulares.

Asimismo, no goza de competencia para aprobar cláusulas generales de contratación, pues esta tarea está asignada a cada organismo regulador competente; sin embargo, como ya lo hemos mencionado, el sector inmobiliario no posee un órgano centralizado regulador, como sí lo tiene el sector financiero o el sector de telecomunicaciones, entre otros sectores. Si la entidad detectara un mercado en el que fuera conveniente la aprobación administrativa de CGC, lo máximo que puede hacer es informar sobre esta situación a la Presidencia del Consejo de Ministros, la que analizará la recomendación y, de considerarlo necesario, designará una autoridad que se encargue de ello. Así lo establece el artículo 54.4º del Código de Consumo.

Sin perjuicio de lo expuesto, consideramos que, para efectos de frenar la crisis de vulnerabilidad del consumidor inmobiliario en nuestro país, se debería evaluar la posibilidad de realizar un ajuste normativo que permite la aprobación administrativa de cláusulas generales de contratación en materia inmobiliaria, conforme a la propuesta y fundamentos que se describirán a continuación.

A nuestro modo de ver, con la data que ha sido expuesta a lo largo del presente artículo, en la que se evidencia que el sector inmobiliario es uno de los sectores más denunciados y sancionados en nuestro país, consideramos que esta industria podría ser candidata a optar por un modelo de control previo mediante la aprobación administrativa de cláusulas generales de contratación, a razón de los siguientes argumentos.

En primer lugar, los bienes y servicios que son materia de comercio en esta industria resultan indispensables para el ciudadano y/o para la sociedad en su conjunto, dado que se encuentra directamente relacionado con una necesidad básica de vivienda. En segundo lugar, el consumidor inmobiliario se encuentra en una especial situación de vulnerabilidad frente al proveedor, por el carácter esencial del bien, por la complejidad misma del sector (asimetría informativa) y, a su vez, por las características del mercado en el cual se brindan los productos inmobiliarios. Esto último en razón de que en la actualidad la gran mayoría de proveedores inmobiliarios incluyen en sus contratos algún tipo de cláusula abusiva, siendo el mejor ejemplo de ello la cláusula ad-corpus, la cual a fecha actual es prácticamente una cláusula de estilo en los contratos de compraventa.

Asimismo, consideramos que podría ser conveniente la aprobación administrativa de CGC dado que el mercado de este sector ha demostrado ser incapaz de gestionar la crisis de vulnerabilidad del usuario, habiéndose generado efectos perversos en el mercado. La mayor prueba de ello es el alto índice de denuncias, durante muchos años y de forma consecutiva.

El panorama cambiaría, a favor de los consumidores y de la sociedad en su conjunto, si es que por mandato de la ley, una entidad del Estado se encargara de aprobar cláusulas generales de contratación para contratos inmobiliarios, pudiendo identificar aquellas cláusulas abusivas más comunes en el sector, y emitiendo normas de carácter general que prohíban su inclusión en contratos futuros, tal como lo establece el artículo 54.5º del Código de Consumo.

Para Reyler Rodríguez, este control consistiría en tres fases: “[...] *primero, se verificarán las cláusulas que pasan el test de respeto a los derechos de las partes, la buena fe y en el contexto del contrato son acordes al equilibrio*

contractual; segundo, se tendrá que evaluar qué cláusulas generan alguna leve alteración al equilibrio contractual pero que pueden ser reformuladas y; tercero, examinar qué cláusulas deberán ser definitivamente expulsadas del esquema contractual al verificarse su contenido abusivo en el contrato. Pasado el examen, las cláusulas serán aprobadas y por tanto el proveedor queda legitimado para emplearlas en la celebración de futuros contratos de consumo” (2012, p. 260).

Ahora bien, cabe precisar que este cambio requeriría un ajuste normativo, de modo que la entidad estatal asignada tenga la atribución y obligación, por ley expresa, de realizar la labor antes indicada. Lo más prudente es que se tratara de una entidad con conocimiento en materia inmobiliaria, pues la aprobación de CGC requiere un especial conocimiento técnico que permita a la autoridad poder realizar el examen que bien ilustra Rodríguez en el párrafo previamente citado.

Consideramos que la entidad que mejor podría desempeñar esta importante tarea sería el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) a través de la Dirección General de Políticas y Regulación en Construcción y Saneamiento. Así pues, conforme a lo dispuesto por el Decreto Supremo N° 013-2021-VIVIENDA, que aprueba la Sección Primera del Reglamento de Organización y Funciones del MVCS, este ministerio ejerce sus competencias a nivel nacional en materia de vivienda, construcción, saneamiento, urbanismo y desarrollo urbano, bienes estatales y propiedad urbana. Además, el MVCS tiene como función exclusiva la aprobación de la regulación reglamentaria sectorial.

Por su parte, según el artículo 40° del Decreto Supremo antes citado, la Dirección General de Políticas y Regulación en Construcción y Saneamiento es un órgano de línea del MVCS que depende jerárquicamente del Despacho Viceministerial de Vivienda y Urbanismo, y se encarga de diseñar, proponer y velar por el cumplimiento de las normas, lineamientos y políticas sectoriales en el ámbito de vivienda y desarrollo urbano, a fin de promover y fomentar el acceso equitativo de los ciudadanos a una vivienda digna y adecuada. Qué duda cabe que la eliminación de cláusulas abusivas tendrá por efecto directo el fomento del acceso a la vivienda digna, poniéndole un alto a la grave situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los ciudadanos, quienes, en las situaciones actuales del

mercado inmobiliario, se ven coaccionados a aceptar cláusulas desproporcionadas a fin de conseguir un hogar para sus familias.

Así también, debemos mencionar que la Dirección General de Políticas y Regulación en Construcción y Saneamiento no es un órgano ajeno al sector inmobiliario, sino que más bien se encuentra bastante relacionado a él, dado que, conforme lo señala el artículo 41º, es el órgano responsable de *“conducir y supervisar el Registro del Agente Inmobiliario y determinar las infracciones y sanciones que correspondan, observando la normatividad vigente”*, además de *“proponer normas sobre la promoción de la inversión privada y el desarrollo del mercado inmobiliario, en materia de vivienda, urbanismo y desarrollo urbano”*.

En función al dispositivo normativo citado, creemos que esta Dirección tiene pleno conocimiento de la situación actual del mercado inmobiliario, conociendo de primera mano sus falencias, sus oportunidades de mejora y, en función a su conocimiento especializado sobre la materia, se encuentra en la capacidad de identificar aquellas cláusulas que, para el sector, evidencian un claro aprovechamiento del proveedor a causa de la asimetría informativa respecto del ciudadano común.

En ese sentido, consideramos que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, a través de la Dirección General de Políticas y Regulación en Construcción y Saneamiento (en adelante, la “Dirección”), es la entidad mejor capacitada para la aprobación administrativa de cláusulas generales de contratación en el sector inmobiliario, debido a su amplio conocimiento en la materia y por las funciones afines que hoy en día realiza según el Reglamento de Organización y Funciones de la entidad.

De este modo, la Dirección aprobaría cláusulas generales de contratación que se incorporarían a los contratos que los proveedores inmobiliarios celebren con sus clientes, depurando aquellas cláusulas abusivas que en la actualidad son incluidas en estos contratos con un gran margen de impunidad. Del mismo modo, tal como lo señala el artículo 54.5º del Código de Consumo, la Dirección podría emitir normativa de carácter general que prohíba la inclusión de dichas cláusulas en contratos futuros.

Ahora bien, estamos conscientes de que la propuesta esbozada podría resultar debatible y controvertida, en tanto implicaría una intervención más dura del Estado en áreas del libre mercado; no obstante, el libre mercado ha demostrado tener fallas que no parecen corregirse a través de sí mismo, a pesar de los años. En relación a ello, debemos enfatizar que la propuesta esbozada no se trata de una regulación de precios, pues este aspecto corresponderá enteramente al libre mercado; sino de un Estado más fuerte que, ciertamente, se inmiscuirá en las relaciones contractuales entre privados, a fin de conseguir preservar bienes jurídicos de gran valor como lo son el bien común y el Estado social y democrático de derecho.

En efecto, el Estado tiene una atribución y labor constitucionalmente conferida de defender el interés de los consumidores y, como tal, podría entrar a corregir aquellos efectos perversos que se vienen generando en el mercado por la acción de los proveedores inmobiliarios. Por supuesto, esta intervención estatal deberá ir acompañada del irrestricto respecto a los derechos y libertades económicas, como la libre iniciativa privada, la libertad de empresa, la libertad contractual y la libertad de contratar, procurando que estas se ejerzan en armonía con el bien común y conforme a los valores y principios sobre los cuales se erige el Estado social y democrático de derecho.

En la introducción del presente artículo relatamos al lector que presentaríamos dos propuestas para frenar la crisis, una de ellas corresponde a la aclamación de “más Estado”, mientras que la segunda opción, de tinte mucho más conservador, la constituye la afirmación de “más mercado”. Como lo habrá podido notar el lector, la propuesta expuesta en el presente acápite corresponde al clamor de mayor intervención estatal. Sin embargo, a continuación presentaremos la opción más conservadora.

4.2 UNA PROPUESTA DE TUTELA PREVENTIVA DESDE LA LABOR DE INDECOPI

Ahora bien, para aquellos que consideran que el Estado debe procurar intervenir en el mercado en la menor medida posible, dejando que éste actúe en una libertad limitada pero amplia al mismo tiempo, le proponemos la siguiente opción

que apuesta por fomentar la adopción de una tutela autónoma por parte de los proveedores inmobiliarios mediante un sistema de autorregulación.

Para dichos efectos, resulta conveniente citar el artículo 9º de la Ley sobre Facultades, Normas y Organización del INDECOPI, aprobado por Decreto Legislativo No 807, dispone que *“las Comisiones y Oficinas podrán aprobar pautas o lineamientos que, sin tener carácter vinculante, orienten a los agentes económicos sobre los alcances y criterios de interpretación de las normas cuya aplicación tiene encomendada cada Oficina o Comisión”*.

En ese sentido, INDECOPI ya cuenta con esta atribución legal, por lo que a través de sus Comisiones y Oficinas podrían emitir directivas o boletines legales que, pese a no tener carácter vinculante, consoliden los criterios adoptados por los diversos órganos resolutivos en los casos en los que se haya declarado la existencia de una cláusula abusiva en el marco de una contratación de consumo en el rubro inmobiliario. Por supuesto, para obtener esta información a partir de múltiples casos analizados y resueltos, la entidad deberá emprender una intensa labor de fiscalización, mucho mayor que la que se despliega en la actualidad.

Desde una mirada enfocada en los proveedores, el objetivo de estas directivas sería orientar a los proveedores de este sector sobre la tendencia jurisprudencial en sede administrativa que viene formándose a partir de los casos analizados y resueltos por la entidad. En tanto, si el proveedor “A” advierte que el proveedor “B” de su mismo rubro ha sido sancionado por el INDECOPI tras haberse declarado la existencia de una cláusula abusiva “X”, el proveedor “A” revisará si es que en sus contratos también incluye alguna cláusula similar al contenido de la cláusula “X”. De hallarla, podrá retirarla de sus contratos. Desde un símil con el derecho penal y la función preventiva de la pena, se trataría entonces de un mecanismo de prevención general negativa, en la que la sanción al proveedor “B” actúa como una especie de mecanismo de intimidación para motivar a los proveedores inmobiliarios a no incluir cláusulas abusivas en sus contratos.

Desde una mirada enfocada en el consumidor, la emisión de estas directivas tendría por objetivo el empoderamiento del consumidor, haciendo de su conocimiento las cláusulas que han sido declaradas como abusivas y que, por

tanto, resultan prohibidas en cualquier contratación inmobiliaria de consumo. Ciertamente, la información es poder, y la idea es darle esta herramienta de defensa al ciudadano, a fin de que no se deje sorprender y pueda identificar fácilmente aquellas disposiciones contractuales que el proveedor está obligado a descartar de sus contratos de adhesión. Estaríamos, entonces, promoviendo una tutela autónoma contra cláusulas abusivas ejercida por los propios consumidores.

Para lograr ello, INDECOPÍ deberá no solo emitir constantemente estas directivas, sino también difundirlas por todos los medios posibles, especialmente por aquellos en los que exista una mayor cercanía con el público objetivo: el ciudadano de a pie que busca adquirir una vivienda. No todos los ciudadanos saben cómo acceder a la información brindada por las instituciones públicas. Reconocemos el arduo trabajo que viene haciendo INDECOPÍ para forjar consumidores cada vez más informados, pues la entidad ha emprendido diversas iniciativas orientadas a educar y empoderar al consumidor. Una muestra de ello es la información que el INDECOPÍ pone a disposición de los ciudadanos en su página web, en la sección “Atención al Ciudadano”, orientándolos sobre los documentos que deberán solicitar a su proveedor inmobiliario para la adquisición de una vivienda, sobre los supuestos que constituirán un incumplimiento contractual, sobre las acciones que el ciudadano podría emprender frente a dicho incumplimiento, entre otros consejos que resultan de gran utilidad para un consumidor inmerso en un sector tan complejo como lo es el sector inmobiliario.

Del mismo modo, en una alianza con la Defensoría del Cliente Inmobiliario (DCI), la entidad puso a disposición de los usuarios un canal alternativo de solución de controversias entre consumidores y proveedores adheridos, denominado “Aló Casa”. Así también, la entidad creó la plataforma virtual de “Mira a quién le compras”, a través de la cual los ciudadanos pueden conocer los proveedores que han sido sancionados por la entidad por la comisión de alguna infracción a las normas recogidas en el Código de Consumo. Lo mismo respecto del ranking de proveedores más sancionados por cada sector, de modo que si el consumidor advierte que está en tratativas con un proveedor que figura en dicho ranking, el

ciudadano podrá tomar sus precauciones u optar por otro proveedor del mercado.

Sin perjuicio de ello, INDECOPI podría emprender una labor incluso más activa, como por ejemplo asistir a las ferias inmobiliarias, entregando panfletos informativos sobre las cláusulas abusivas más comunes en este sector, y ejerciendo una labor de orientación a los ciudadanos asistentes. De esta forma, el ciudadano que está a punto de firmar su contrato inmobiliario, podrá advertir si es que alguna de las cláusulas propuestas por el proveedor de su interés ha sido declarada abusiva por los órganos resolutivos del INDECOPI, pudiendo exigirle que la retire e incluso pudiendo alertar a los agentes del INDECOPI sobre ello, a fin de que la entidad evalúe el inicio de acciones de investigación, fiscalización y sanción.

Adicionalmente, bajo esta opción de corte mucho más conservador, el INDECOPI deberá emitir estudios sectoriales para evidenciar de manera consolidada el comportamiento de los agentes económicos en el sector inmobiliario, de forma similar a los Informes Anuales sobre el Estado de la Protección de los Consumidores, pero con una periodicidad más corta, como podrían ser informes semestrales, y enfocados exclusivamente en el sector inmobiliario, y no dedicándole solo un breve apartado como se viene haciendo en la actualidad. De esta forma, se podrá evidenciar y visibilizar la actual crisis de vulnerabilidad del consumidor inmobiliario, para el conocimiento de proveedores y ciudadanos y, sobre todo, para la toma de acciones por parte de las autoridades públicas.

De forma similar, si bien INDECOPI diseña y publica un Plan Anual de Supervisiones, construido sobre la base de reclamos, denuncias en los sectores de priorización en los que existe una mayor vulnerabilidad de los consumidores, ya sea por el perfil de éstos o por la asimetría del mercado en el sector, consideramos que este plan puede ser potenciado, emitiendo uno enfocado en el rubro inmobiliario. Ello a razón de que las cifras demuestran que no ha habido una mejora, pues se sigue ocupando el tercer puesto en las áreas del mercado con mayor tasa de denuncias y reclamos.

Creemos firmemente que aún hay mucho por hacer en este sector. Las cifras no son alentadoras y evidencian un problema persistente que no ha sido resuelto hasta la fecha y que viene perjudicando a innumerables ciudadanos que, en muchos casos, se endeudan por años para adquirir una vivienda. La característica del bien materia de transacción y la innegable situación de vulnerabilidad en la que se encuentra el consumidor inmobiliario demanda la toma de acciones urgentes por parte de las instituciones públicas y de la sociedad civil en su conjunto, ya sea mediante una actuación “más Estado” o “más mercado”. ¿Por cuál se inclina el lector?



5. CONCLUSIONES

Producto del análisis efectuado en el presente artículo, se extraen las siguientes conclusiones:

- Los contratos de adhesión y las cláusulas generales de contratación constituyen herramientas útiles y necesarias para el intercambio de bienes y servicios masivos en un mercado que demanda cada vez mayor agilidad en la ejecución de sus procesos. El empleo de dichos instrumentos ha significado un gran ahorro en los costos de transacción para el cierre de operaciones comerciales, impactando de forma positiva en el tráfico jurídico - económico, y en la circulación de los bienes.
- El ahorro en los costos de transacción ha implicado sacrificar la etapa de negociación de los contratos; por lo que el consumidor solo tiene la opción de aceptar en su integridad el programa contractual ofrecido por el proveedor y adherirse a él, o rechazarlo de plano. En ese sentido, la escasa o nula capacidad de negociación del consumidor, sumado a la profunda asimetría informativa, lo pone en una situación de riesgo, en la que el proveedor puede aprovecharse de su condición e insertar una cláusula abusiva en el contrato.
- En el marco de la contratación de consumo, las cláusulas abusivas son inserciones realizadas por el proveedor que tienen por efecto colocar al consumidor en una situación de desequilibrio contractual y desventaja desproporcional frente al proveedor, mermando así sus derechos. Dada la especial situación de vulnerabilidad del consumidor, el Estado despliega una serie de acciones destinadas a restablecer el equilibrio contractual entre las partes, mediante el control de cláusulas abusivas.
- Las cláusulas abusivas suelen aparecer en los contratos de consumo de forma encubierta, ya sea mediante contratos sumamente extensos o mediante el empleo de terminología técnica o jurídica que dificulta el entendimiento por parte de los consumidores, quienes por lo general no tienen conocimiento especializado ni jurídico. Ello tiene por efecto que estas cláusulas pasen desapercibidas frente al consumidor al momento de la contratación.
- El legislador, en materia de consumo, ha empleado un mecanismo de

control posterior, salvo en sectores regulados en los que se aplica el control previo mediante aprobación administrativa de cláusulas generales de contratación.

- El Código de Consumo recoge una lista cerrada de supuestos de cláusulas abusivas de ineficacia absoluta, mientras que contempla una lista abierta, meramente anunciativa, de supuestos de ineficacia relativa. Cuando la autoridad administrativa detecta una cláusula abusiva, la consecuencia inmediata es la inaplicación de dicha disposición al caso en concreto.
- La jurisprudencia administrativa del INDECOPI ha establecido un criterio de identificación de cláusulas abusivas para las de ineficacia relativa: la existencia de una desventaja para el consumidor, la inexistencia de justificación a dicha desventaja, y el desequilibrio contractual – jurídico y no económico – que repercute directamente en los derechos y obligaciones que asume el consumidor frente a la posición privilegiada del proveedor.
- Frente a la crisis del sector, se propone la aprobación administrativa de cláusulas generales de contratación, dado que en la actualidad el sector inmobiliario no tiene un órgano regulador centralizado que tenga la atribución legal de aprobar CGC. Para ello, se requerirá un ajusten ormativo. Dada la abrumadora evidencia de abusos por parte de los proveedores inmobiliarios, podría resultar conveniente que una entidad estatal se encargue de dicha labor.
- El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, a través de la Dirección General de Políticas y Regulación en Construcción y Saneamiento, sería el órgano más preparado para realizar esta función, debido a su conocimiento especializado en un sector tan técnico y complejo como la industria mobiliaria, y porque en la actualidad este órgano viene desarrollando labores afines.
- La opción más conservadora consiste en difundir las cláusulas que han sido declaradas como abusivas por parte de los órganos resolutivos del INDECOPI, teniendo como efecto el empoderamiento del consumidor, y una función de prevención general negativa respecto de los proveedores.

6. BIBLIOGRAFÍA

- Arana, M (2010). “Contrato de consumo: cláusula abusiva”. En Revista de la Competencia y la Propiedad Intelectual de INDECOPI, volumen 6, número 10, pp. 51-91. Recuperado de: <https://revistas.indecopi.gob.pe/index.php/rcpi/article/view/77>
- Código de Protección y Defensa del Consumidor, Congreso de la República del Perú, Ley N° 29571, Diario Oficial El Peruano (02 de septiembre de 2010) (2010).
- Comisión de Protección al Consumidor N° 2 de INDECOPI (2012). Resolución No 078-2012/SC2-INDECOPI.
- Comisión de Protección al Consumidor N° 2 de INDECOPI (2014). Resolución N° 2818-2014/SPC-INDECOPI.
- Comisión de Protección al Consumidor N° 2 de INDECOPI (2022). Resolución N° 660-2022/C2-INDECOPI.
- Comisión de Protección al Consumidor N° 3 de INDECOPI (2022). Resolución N° 069-2019/CC3.
- Decreto Supremo N° 013-2021-VIVIENDA, Decreto Supremo que aprueba la Sección Primera del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- Decreto Supremo N° 156-2004-MEF, Decreto Supremo que aprueba el TUO de la Ley de Tributación Municipal.
- De La Puente Y Lavalle, Manuel (1995). “*Las cláusulas generales de contratación y la protección al consumidor*”. En THEMIS: Revista de Derecho: Themis (31), pp. 15.22. Recuperado de: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/11503>

- Dirección de la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor del INDECOPI (2020). Informe Anual sobre el Estado de la Protección de los Consumidores en el Perú del año 2020. Recuperado de: https://www.indecopi.gob.pe/documents/51084/126949/Informe_Anuar_Consumidor_2020/4ec319de-849c-d209-eb37-56913a098694

- 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 (2), 97-124. Recuperado de: <https://www.aulavirtualusmp.pe/ojs/index.php/VJ/article/view/55/56>

- Osterling, F. (2010). “Principales principios contractuales”. Recuperado de: <http://www.osterlingfirm.com/Documentos/articulos/Principales%20principios%20contractuales.pdf>

- Posada, C (2015). “Las cláusulas abusivas en los contratos de adhesión en el derecho colombiano”. En *Revista de Derecho Privado* N° 29, julio – diciembre 2015.

- Rodríguez, R (2012). Tutela del consumidor contra cláusulas abusivas. En *Revista Oficial del Poder Judicial: Año 6-7, N° 8 y 9*. Recuperado de: <https://revistas.pj.gob.pe/revista/index.php/ropj/article/view/284/334>

- Stiglitz, R. (1999). “Contrato de Consumo y Cláusulas Abusivas”. En *CONTEXTO*, p. 32-51. Recuperado de: <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/contexto/article/view/1712>

- Tribunal Constitucional peruano (2012). Sentencia del 20 de marzo de 2012. Expediente N° 02175-2011-PA/TC. Recuperado de: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2012/02175-2011-AA.html>

- TUO del Reglamento General de la Ley de Telecomunicaciones,

Congreso de la República. Decreto Supremo N° 020-2007-MTC

- Villota, M. (2014). "Contrato de consumo, protección mínima del contrato de consumo y cláusulas abusivas". Recuperado de: http://www.administracion.usmp.edu.pe/institutoconsumo/wpcontent/uploads/2015/12/EL_CONTRATO_DE_CONSUMO.pdf

