



Dictamen aprobado por mayoría, recaído en los Proyectos de Ley **7887/2023-CR**, **12963/2025-CR** y **13062/2025-CR**, que propone, con texto sustitutorio la ley que protege la salud de los consumidores estableciendo normas para el ingreso de agua y alimentos para su consumo personal en conciertos

DICTAMEN

COMISION DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y ORGANISMOS REGULADORES DE LOS SERVICIOS PUBLICOS

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2025-2026

Señor presidente:

Han sido remitidos para dictamen de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, los siguientes proyectos de ley:

1. Proyecto de Ley **7887/2023-CR**, presentado por el Grupo Parlamentario Podemos Perú, a iniciativa de la congresista **DIGNA CALLE LOBATÓN**, que propone la ley que permite el ingreso de alimentos y bebidas en los eventos de concurrencia masiva.
2. Proyecto de Ley **12963/2025-CR**, presentado por los integrantes del Grupo Parlamentario Podemos Perú que suscriben, a iniciativa del congresista **JHAEC DARWIN ESPINOZA VARGAS**, ley que garantiza el derecho de las personas a ingresar con agua, alimentos y bebidas a eventos de concurrencia masiva, como medida de justicia y consumidor.
3. Proyecto de Ley **13062/2025- CR**, presentado por la integrante de la bancada Juntos por el Perú - Voces del Pueblo - Bloque Magisterial, a iniciativa del congresista **JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI**, ley que regula el derecho de los consumidores a ingresar a eventos multitudinarios públicos y privados con alimentos y bebidas para su ingesta personal, a fin de proteger sus derechos frente a prácticas abusivas

Los proyectos de ley tienen como objetivo común regular el ingreso de agua, bebidas y alimentos en eventos de concurrencia masiva.

En la Novena Sesión Ordinaria de la Comisión, realizada el martes 4 de noviembre de 2025, el dictamen recaído en Proyectos de Ley **7887/2023-CR**, **12963/2025-CR** y **13062/2025-CR** que, con texto sustitutorio, propone la ley que protege la salud de los consumidores estableciendo normas para el ingreso de agua y alimentos para su consumo personal en conciertos, fue aprobado por mayoría, con **9 votos a favor**. Votaron a favor los congresistas: UGARTE MAMANI, Jhakeline Katy; SOTO PALACIOS, Wilson; LIMACHI QUISPE, Nieves Esmeralda; GUTIÉRREZ TICONA, Paul Silvio; GARCÍA CORREA, Idelso Manuel; ESPINOZA VARGAS, Jhaec Darwin; CICCIA VÁSQUEZ, Miguel Ángel; CERRÓN ROJAS, Waldemar José; CRUZ MAMANI, Flavio. Votaron en contra los congresistas: BAZÁN CALDERÓN, Diego

Alonso Fernando; TUDELA GUTIÉRREZ, Adriana Josefina; REVILLA VILLANUEVA, César Manuel; OBANDO MORGAN, Auristela Ana; BUSTAMANTE DONAYRE, Carlos Ernesto. No hubo votos en abstención.

I. SITUACION PROCESAL

1.1. Antecedentes procedimentales

El Proyecto de Ley **7887/2023-CR** ingreso al área de trámite documentario el 17 de mayo del año 2024. El 21 de mayo de 2024, fue derivado a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos como única comisión dictaminadora.

Proyecto de **Ley 12963/2025-CR**, ingreso al área de trámite documentario el 23 de octubre del año 2025. El 24 de octubre del año 2025, fue derivado a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos como única comisión dictaminadora.

Proyecto de **Ley 13062/2025- CR**, ingreso al área de trámite documentario el 3 de noviembre del año 2025. El 4 de noviembre del año 2025, fue derivado a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos como única comisión dictaminadora.

1.2. Antecedentes parlamentarios

Luego de la revisión realizada en la web del Congreso de la República no se ha encontrado ningún proyecto de ley anterior con el mismo objeto.

II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS

2.1 Contenido y fundamentación del Proyecto de Ley 7887/2023-CR

Propone que los asistentes a cualquier evento de concurrencia masiva puedan ingresar a los mismos, con alimentos y/o bebidas para su consumo personal, tales como snacks, confitería, productos expandidos, agua, bebidas gasificadas, o refrescantes, así como cualquier otro alimento y/o bebida fabricada o elaborada, igual o de similar característica a los que son ofertados por los organizadores o promotores del evento.

Quedan exceptuados de los productos permitidos a que hace referencia el artículo cuatro de la presente ley, las bebidas alcohólicas.

El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual es la autoridad competente para fiscalizar el cumplimiento de la presente ley.

El incumplimiento de las disposiciones constituye práctica abusiva y sería sancionado por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual conforme a lo establecido en el Código de Protección del Consumidor.

De igual manera, la iniciativa legislativa se sustenta en los artículos 49, 50, 51 y 52 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, que establecen lo siguiente:

"Artículo 49.- Definición de cláusulas abusivas de los numerales 49.1, 49.2, 49.3,

Artículo 50.- Cláusulas abusivas de ineficacia absoluta los numerales a), b), c), d), e), f) g), h)

Artículo 51.- Cláusulas abusivas de ineficacia relativa y sus numerales a), b), c), d), e) y f).

Artículo 52. La inaplicación de las cláusulas abusivas y sus numerales 52.1, 52.2
Posteriormente, la referida Sala Especializada, mediante Resolución 0467- 2018/SPC-INDECOPI de fecha 05 de marzo de 2018, vía aclaración dispuso en los considerandos 22, 23, 24, 29, 30, 31, 32 y 33.

Así también, se hace referencia a los fundamentos de la propuesta en la Constitución Política del Perú dispuesto en el inciso 14 del artículo 2 y en el artículo 65, el literal f) del artículo 1 y el artículo 58 del Código de Protección y Defensa del Consumidor.

2.2 Contenido y fundamentación del Proyecto de Ley 12963/2025-CR.

El proyecto de ley busca garantizar el derecho de las personas a ingresar con agua, alimentos y bebidas a conciertos, protegiendo así la libertad de elección y la dignidad de los consumidores frente a restricciones abusivas. Surge como respuesta a la práctica generalizada de prohibir el ingreso de productos externos y obligar a consumir los del evento a precios elevados, lo que afecta principalmente a las familias de bajos recursos y constituye una forma de discriminación económica.

Ante el aumento del costo de vida, la propuesta pretende equilibrar la relación entre proveedores y consumidores, en defensa de los principios constitucionales de igualdad, libertad y protección del consumidor.

Justifica la propuesta señalando que, en el Perú, millones de ciudadanos asisten anualmente a eventos de concurrencia masiva —*conciertos, ferias culturales, actividades deportivas, exposiciones, festivales gastronómicos y similares*— donde las condiciones de consumo se determinan unilateralmente por los organizadores o promotores, sin que los asistentes tengan posibilidad real de negociación.

Una de las prácticas más extendidas y cuestionadas consiste en prohibir el ingreso de alimentos o bebidas que no sean adquiridos dentro del recinto. Bajo el argumento de seguridad, exclusividad o salubridad, se impone al público una restricción que no responde a razones técnicas comprobables, sino a un modelo de negocio que busca mantener un monopolio de venta dentro del evento, afectando directamente la libertad de elección del consumidor y generando un sobrecosto económico significativo.

2.2.1 Desbalance de poder contractual

El Código de Protección y Defensa del Consumidor (Ley N.º 29571)¹ reconoce expresamente la asimetría informativa y contractual entre proveedores y consumidores, por lo que califica como cláusulas abusivas aquellas disposiciones

¹ Ley 29571 – Código de Protección y Defensa del Consumidor.

impuestas sin negociación individual y que generan desventajas o limitaciones injustificadas.

En el contexto de los eventos masivos, la prohibición general del ingreso con alimentos o bebidas constituye una forma de restricción indirecta del derecho a elegir, que fuerza al consumidor a aceptar condiciones impuestas y precios no competitivos, bajo la amenaza de negársele el acceso o retirarlo del evento.

De acuerdo con estimaciones del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2024)², el gasto promedio de un ciudadano en un evento de entretenimiento privado supera los S/ 150, de los cuales hasta el 40 % corresponde a consumo interno de alimentos y bebidas. La prohibición del ingreso con productos personales encarece la participación en actividades recreativas, afectando especialmente a los sectores populares y familias de bajos ingresos, quienes destinan gran parte de su presupuesto al ocio y la cultura.

2.2.2 Afectación al derecho de elección y trato equitativo

El derecho a la libre elección no es absoluto, pero sus restricciones deben cumplir con los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (Exp. N.º 03635-2018-0-1801-JR-CI-11)³ y de la Sala Especializada en Protección al Consumidor del Indecopi (Resolución N.º 0219-2018/SPC-INDECOPI)⁴.

Ambos órganos han señalado que una restricción solo puede considerarse válida si responde a razones objetivas de seguridad o salubridad y no constituye un medio encubierto para limitar derechos o distorsionar la competencia.

En la práctica, la gran mayoría de las restricciones aplicadas en eventos masivos carecen de sustento técnico o de un protocolo validado por las autoridades sanitarias (MINSA o DIGESA), y más bien responden a intereses comerciales. De este modo, se produce una violación indirecta del principio de trato igualitario, al impedir que los consumidores decidan libremente qué y dónde consumir, configurándose así una discriminación económica.

Un ejemplo recurrente fue documentado por el diario El Comercio en su edición del 17 de marzo de 2024⁵, donde se reportó que en varios conciertos realizados en Lima “se impidió ingresar con botellas de agua incluso selladas, mientras que en el interior se vendían a precios hasta seis veces mayores”. Este tipo de práctica afecta no solo el derecho al consumo informado, sino también el derecho a la hidratación y la salud, especialmente en eventos prolongados o bajo exposición solar.

2.2.3 Vacíos normativos y falta de regulación sectorial

Actualmente, el Código de Protección y Defensa del Consumidor sanciona las prácticas abusivas, pero no establece reglas específicas aplicables a los eventos de concurrencia masiva. Tampoco existen disposiciones en la Ley General de Salud (Ley N.º 26842)⁶ ni en la Ley de Espectáculos Públicos No Deportivos (Ley N.º

² Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2024). *Encuesta Nacional de Presupuesto Familiar 2023-2024*. Lima.

³ Sentencia del Décimo Primer Juzgado Constitucional de Lima – Exp. N.º 03635-2018-0-1801-JR-CI-11.

⁴ Resolución N.º 0219-2018/SPC-INDECOPI – Caso *Aspec vs. Cineplex S.A.*

⁵ *El Comercio* (17 de marzo de 2024). “Consumidores denuncian cobros abusivos y prohibición de ingreso con agua en conciertos en Lima”.

⁶ Ley N.º 26842 – Ley General de Salud.

26370)⁷ que regulen las condiciones bajo las cuales se puede restringir el ingreso de alimentos o bebidas.

Este vacío normativo genera incertidumbre jurídica, impide la fiscalización efectiva y favorece interpretaciones arbitrarias por parte de los organizadores, que alegan “autonomía privada” para establecer las condiciones de ingreso, sin que exista un marco que delimite razonablemente tal prerrogativa.

2.2.4 Falta de uniformidad institucional y escasa fiscalización

*El INDECOPI, como autoridad competente, actúa principalmente a partir de denuncias individuales o colectivas, pero carece de una regulación general **que estandarice los criterios de fiscalización**, lo que ocasiona decisiones fragmentadas o contradictorias.*

El propio predictamen del Proyecto de Ley N.º 7887/2023-CR en la Comisión de Defensa del Consumidor (2025) reconoció esta problemática, señalando que “si bien existen resoluciones firmes del Indecopi que sancionan la prohibición de ingreso con alimentos o bebidas, no se cuenta con una norma expresa que establezca los parámetros objetivos para su aplicación uniforme”.

En este contexto, la presente iniciativa busca llenar ese vacío legal, consolidando una regla clara que asegure a los consumidores la posibilidad de ingresar con alimentos y bebidas de consumo personal, bajo condiciones razonables de seguridad y salubridad, armonizando los derechos de los consumidores con la libertad de empresa y la seguridad de los eventos.

2.3 Contenido y fundamentación del Proyecto de Ley 13062/2025-CR

El artículo 7 de la propuesta legislativa dispone que el ingreso de alimentos y bebidas a eventos multitudinarios estará condicionado a que sean acordes o derivados de los productos comercializados en el evento. Los organizadores deberán informar públicamente, desde el inicio, qué alimentos y bebidas se venderán, para que los asistentes conozcan cuáles pueden llevar, conforme al artículo 1, literal b, de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

El derecho del consumidor a recibir información oportuna, veraz y accesible le permite tomar decisiones adecuadas de consumo. En ese sentido, los organizadores de eventos multitudinarios deben informar sobre los alimentos y bebidas permitidos, cumpliendo así con la normativa y evitando vulnerar derechos de los asistentes. Si incumplen esta obligación, el artículo 8 prevé sanciones con multas proporcionales a la gravedad de la infracción, independientes de las que pueda imponer Indecopi. Además, restringir injustificadamente el ingreso de alimentos o bebidas propios constituye un trato injusto y discriminatorio hacia el consumidor.

El artículo 9 establece excepciones a la norma para recintos protegidos por regulaciones especiales, como lo dispone la Ley General de Salud 26842, cuyo artículo 87 faculta a la Autoridad de Salud a restringir el ingreso de alimentos cuando sea necesario para preservar la salubridad. Asimismo, los establecimientos cuyo

⁷ Ley N.º 26370 – Ley de Espectáculos Públicos No Deportivos.

giro principal es la venta de comidas y bebidas pueden fijar sus propias políticas internas, siempre que no sean abusivas. Por ejemplo, no deberían impedir que un consumidor ingrese con una bebida personal si el local no ofrece opciones adecuadas o sus precios son excesivos, quedando a criterio de los administradores evaluar cada caso sin vulnerar derechos del consumidor.

Plantea, además, establecer que el Poder Ejecutivo, en un plazo de sesenta (60) días calendario desde su publicación, sin perjuicio de su entrada en vigor, que será a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.

Justifica la propuesta señalando que en los últimos años se han evidenciado constantes vulneraciones a los derechos de los consumidores que intentan ingresar a eventos multitudinarios con alimentos o bebidas adquiridos fuera del recinto. A pesar de las campañas y normativas existentes, estas prácticas persisten. Un caso emblemático fue el de Cinépolis, sancionada con 30 UIT (S/160,500.00) por impedir el ingreso de productos externos, tras la denuncia de la Asociación de Consumidores y Usuarios de Áncash.

La venta de alimentos y bebidas en estos eventos genera grandes ganancias para los organizadores, como evidenció la Sunat, que registró ingresos superiores a S/2,846,852.50 en el Estadio Nacional por estos conceptos. Sin embargo, este beneficio económico no justifica imponer a los asistentes la compra exclusiva de los productos internos, cuyos precios pueden ser hasta diez veces más altos.

Dada la desigualdad económica existente en el país, se considera injusto restringir el acceso con alimentos o bebidas propios. Por ello, el proyecto de ley busca garantizar el derecho de los consumidores a ingresar con sus propios productos a eventos de concurrencia masiva, eliminando prácticas abusivas que obligan a consumir únicamente lo comercializado dentro del recinto.

III. MARCO NORMATIVO

3.1. Legislación nacional

- Constitución Política del Perú (Artículos 2 inciso 14)
- Constitución Política del Perú (Artículos 65, 59)
- Constitución Política del Perú (Artículos 65, 61 y 21)
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor Artículo 63.
- Decreto Supremo 006-2017-PCM, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor.
- Decreto Legislativo 1071, decreto legislativo que norma el arbitraje.
- Decreto Legislativo 1033, que aprueba la ley de organización y funciones del Indecopi.
- Decreto Supremo 103-2019- PCM, Reglamento del Sistema de Arbitraje de consumo.

- Resolución 000063-2021-Pre/Indecopi, texto integrado del reglamento de organización y funciones del instituto nacional de defensa de la competencia y de la protección de la propiedad intelectual.
- Ley 26842, Ley General de Salud.
- Ley 26889, Ley Marco de Producción y Sistematización Legislativa → Obliga a que todo proyecto de ley tenga una exposición de motivos con análisis costo-beneficio.
- Decreto Supremo 007-2022-JUS, Reglamento de técnica legislativa que refuerza la necesidad de sustento técnico y coherencia normativa.
- Ley 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura → Protege fines culturales de instituciones como el Gran Teatro Nacional, donde el ingreso de alimentos y bebidas puede estar restringido por razones artísticas y de conservación.
- Resoluciones del Indecopi:
- Resolución 0219-2018/SPC-INDECOPI. consumidores pueden ingresar con alimentos similares a los que vende la empresa, pero limitado a cines regulares.
- Resolución 467-2018/SPC-INDECOPI. Cada servicio debe evaluarse individualmente.
- Ley 27972 Ley Orgánica de Municipalidades

3.2. Marco jurisprudencial y doctrinario

Resolución 0219-2018/SPC-INDECOPI – Caso *Aspec vs. Cineplex S.A* ⁸

Resolución 0467-2018/SPC-INDECOPI – Aclaración del precedente administrativo⁹

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

4.1 Aspectos Constitucionales

La propuesta legislativa resultaría compatible con el marco constitucional vigente, en atención a los siguientes fundamentos:

- Libertad de elección** (artículo 2, inciso 2 de la Constitución). El derecho de los consumidores a decidir qué alimentos y bebidas consumir se vincula directamente con la libertad individual de elección. Restringir el ingreso de productos propios, cuando no existe una justificación válida, vulnera este derecho fundamental.
- Protección de los consumidores** (artículo 65 de la Constitución). La Constitución ordena que el Estado defienda a los consumidores frente a prácticas abusivas. Impedir arbitrariamente el ingreso de agua y alimentos, obligando a adquirirlos dentro del establecimiento a precios elevados, constituye un método comercial coercitivo contrario a este principio.
- Igualdad y no discriminación** (artículo 2, inciso 2 de la Constitución)

⁸ <https://tesis.pucp.edu.pe/server/api/core/bitstreams/5e3dc1a7-8637-4337-8340-30eb95869ac6/content>

⁹ <https://es.scribd.com/document/373326721/RESOLUCION-0467-2018-SPC-INDECOPI-EXPEDIENTE-148-2017-CC2#:~:text=22...quien%20ha%20determinado%20y%20determina&text=confiter%C3%ADas.>

La medida propuesta favorece un acceso equitativo, evitando que las restricciones afecten de manera desproporcionada a consumidores con menor capacidad económica o a quienes requieren alimentos específicos por motivos de salud.

- d) **Derecho a la salud** y a la alimentación (artículo 7 y artículo 2, inciso 1 de la Constitución). El ingreso de alimentos propios garantiza que los consumidores puedan satisfacer necesidades dietéticas especiales, preservando su bienestar y salud en el marco de los eventos públicos.
- e) **Principio de razonabilidad y proporcionalidad (artículo 200 de la Constitución – control constitucional de normas y actos)**. La norma propuesta establece que la prohibición de ingreso solo será válida cuando se fundamente en razones **justificables, objetivas y razonables**, lo que asegura que cualquier restricción responda a fines legítimos como la seguridad, la salubridad o las características del servicio.

4.2 El Código de Protección y Defensa del Consumidor

La adición del literal h) al artículo 56.1 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, refuerza la defensa de los derechos constitucionales de los consumidores. La propuesta no solo evita prácticas abusivas, sino que también equilibra los intereses de los usuarios y de los proveedores, respetando los principios de libertad, igualdad, salud y razonabilidad consagrados en la Constitución Política del Perú.

Para el estudio del proyecto de ley bajo análisis es necesario tomar en consideración un conjunto de premisas establecidas en el Código de Protección y Defensa del Consumidor, que establece:

“Artículo 1.- Derechos de los consumidores

1.1 En los términos establecidos por el presente Código, los consumidores tienen los siguientes derechos:

(...)

f. Derecho a elegir libremente entre productos y servicios idóneos y de calidad, conforme a la normativa pertinente, que se ofrezcan en el mercado y a ser informados por el proveedor sobre los que cuenta.

(...)” (Énfasis nuestro)

“Métodos comerciales agresivos o engañosos

Artículo 58.- Definición y alcances

58.1 El derecho de todo consumidor a la protección contra los métodos comerciales agresivos o engañosos implica que los proveedores no pueden llevar a cabo prácticas que mermen de forma significativa la libertad de elección del consumidor a través de figuras como el acoso, la coacción, la influencia indebida o el dolo.

En tal sentido, están prohibidas todas aquellas prácticas comerciales que impliquen:

a. Crear la impresión de que el consumidor ya ha ganado, ganará o conseguirá, si realiza un acto determinado, un premio o cualquier otra ventaja equivalente cuando,

en realidad: (i) tal beneficio no existe, o (ii) la realización de una acción relacionada con la obtención del premio o ventaja equivalente esté sujeta a efectuar un pago o incurrir en un gasto.

b. El cambio de la información originalmente proporcionada al consumidor al momento de celebrar la contratación, sin el consentimiento expreso e informado del consumidor.

c. El cambio de las condiciones del producto o servicio antes de la celebración del contrato, sin el consentimiento expreso e informado del consumidor.

d. Realizar visitas en persona al domicilio del consumidor o efectuar proposiciones no solicitadas, por teléfono, fax, correo electrónico u otro medio, de manera persistente e impertinente, o ignorando la petición del consumidor para que cese este tipo de actividades.

e. Emplear centros de llamada (call centers), sistemas de llamado telefónico, envío de mensajes de texto a celular o de mensajes electrónicos masivos para promover productos y servicios, así como prestar el servicio de telemarketing, a todos aquellos números telefónicos y direcciones electrónicas de consumidores que no hayan brindado a los proveedores de dichos bienes y servicios su consentimiento previo, informado, expreso e inequívoco, para la utilización de esta práctica comercial. Este consentimiento puede ser revocado en cualquier momento y conforme a la normativa que rige la protección de datos personales.

f. En general, toda práctica que implique dolo, violencia o intimidación y que haya sido determinante en la voluntad de contratar o en el consentimiento del consumidor.

Artículo 58.2.- Alcances de la disposición

La presente disposición comprende todo tipo de contratación de productos o servicios, sea efectuada mediante contratos dentro o fuera del establecimiento del proveedor, ventas telefónicas, a domicilio, por catálogo, mediante agentes, contratos a distancia y comercio electrónico o modalidades similares. (énfasis nuestro)

De los preceptos normativos precitados se advierte el reconocimiento de la libertad de elección de los consumidores, sin que esto signifique la vulneración del derecho a la libre empresa de los proveedores de bienes o servicios.

De los preceptos normativos precitados se advierte el reconocimiento de la **libertad de elección** de los consumidores, sin que esto signifique la vulneración del derecho a la libre empresa de los proveedores de bienes o servicios.

En abundancia a lo señalado, la *Revista Derecho & Sociedad* publicó el artículo “*Delimitación del Derecho a Elegir Libremente entre Productos y Servicios*”¹⁰ del autor peruano Juan Andrés Fuentes Véliz, quien, respecto al derecho de elección del consumidor, efectuó el siguiente análisis:

3. La correcta lectura del derecho consagrado en el Código de Protección y Defensa del Consumidor debe tener como sus elementos centrales i) la libre elección por parte del consumidor basada en que este cuente previamente con la información suficiente y ii) la variedad o gama de productos y servicios que debe ofrecer el proveedor en

10 <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/19896/19933>

todo momento.

4. Siendo un derecho relativo el derecho a elegir libremente entre productos y servicios se configuran como límites que i) los productos y servicios se brinden a precios en los que la oferta y la demanda coincidan libre y espontáneamente, y siempre que haya una conformidad entre precio y calidad, y ii) no se impongan sobrecostos a los proveedores que hagan que su negocio deje de ser rentable.

4.3. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de las propuestas legislativas

Los proyectos de ley bajo análisis se sustentan en que en la actualidad los organizadores de evento de concurrencia masiva prohíben el ingreso de bebidas y alimentos externos a sus espectáculos, obligando a los asistentes a adquirir los productos dentro del establecimiento, muchas veces a precios elevados.

Esta situación restringiría la libertad de elección del consumidor y constituiría un método comercial coercitivo, pues limita injustificadamente las alternativas de consumo. En ese sentido, a partir del análisis realizado, se plantea que la norma otorgue el derecho al consumidor de poder ingresar agua y alimentos a un concierto, siempre que respete los criterios de similitud de productos y que no exista una prohibición general sustentada en motivos objetivos. Esto permitirá equilibrar los intereses de consumidores y proveedores.

Es así como autorizar el ingreso de agua y alimentos en los conciertos, tiene el propósito de atender la problemática vinculada a las prácticas abusivas de algunos organizadores o promotores, las cuales consisten en impedir que los consumidores ingresen con productos para su consumo personal, aun cuando dichos alimentos y bebidas son comercializados dentro de los propios eventos.

4.3.1 Control del cumplimiento de las exigencias establecidas en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República.

De conformidad con lo establecido en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, se ha verificado que los proyectos de ley 7887/2023-CR, 12963/2025-CR y 13062/2025-CR cumple con las exigencias formales y materiales requeridas para su trámite legislativo.

Artículo 75: *La exposición de motivos del proyecto de ley contiene los fundamentos que justifican la iniciativa, así como la problemática que busca atender.*

Artículo 76: *El proyecto cumple con la obligación de precisar los efectos de su entrada en vigor sobre el ordenamiento jurídico, señalando que la propuesta se articula con el Código de Protección y Defensa del Consumidor. Además, la iniciativa incorpora un análisis preliminar de costo-beneficio, en el que se destacan los beneficios directos para los consumidores.*

En consecuencia, la Comisión constata que las iniciativas legislativas se ajustan plenamente a las exigencias procedimentales y de contenido previstas en los

artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso, lo que habilita su debate y eventual aprobación en el marco del proceso legislativo.

4.3.2. Relación de la iniciativa con la Agenda Legislativa 2024-2025 y con el Acuerdo Nacional

La Agenda Legislativa es un instrumento concertado de planificación del trabajo parlamentario en materia legislativa y que el debate de los proyectos de ley allí contenidos tiene prioridad, tanto en las comisiones como en el Pleno del Congreso.

Es preciso señalar que, a la fecha, el Congreso de la República no ha aprobado la Agenda Legislativa para el Periodo Anual de Sesiones 2025-2026.

Los **Proyectos de Ley 7887/2023-CR, 12963/2025-CR y 13062/2025- CR** se encuentran alineados con los lineamientos de la Agenda Legislativa 2024-2025¹¹, aprobada en cumplimiento del artículo 29 del Reglamento del Congreso de la República. Esta agenda establece la priorización de proyectos de ley orientados a fortalecer la protección de los consumidores, promover la competitividad económica y consolidar la confianza en los servicios públicos esenciales.

En esa misma línea, la propuesta se articula con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, en particular con:

Política de Estado 11, referida a la reducción y posterior erradicación de estas expresiones de desigualdad requieren temporalmente de acciones afirmativas del Estado y de la sociedad, aplicando políticas y estableciendo mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas para toda la población.

Política de Estado 17: Afirmación de la economía social de mercado, así como la economía social de mercado, protección de los consumidores y usuarios, La iniciativa contribuye a reforzar los mecanismos de transparencia que busca equilibrar la relación entre proveedores y consumidores,

Política de Estado 18: Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica tomando medidas para promover la productividad, la competitividad y el desarrollo económico al corregir la asimetría informativa y fomentar una mayor transparencia y promover reglas claras en el mercado de eventos masivos, la iniciativa fomenta la competencia leal, incentiva la formalización de proveedores y fortalece la productividad del sector entretenimiento.

Política de Estado 24, referida a la Estado Eficiente, transparente y descentralizado, que señala, entre otros puntos, que el aparato nacional estatal: "(...) es eficiente, eficaz, moderno y transparente en atención a las demandas de la población".

En tal sentido, los Proyectos de Ley **7887/2023-CR, 12963/2025-CR y 13062/2025- CR** guardan coherencia con los compromisos asumidos por el Estado en el marco del Acuerdo Nacional y responde a los ejes de priorización

¹¹ <https://www.congreso.gob.pe/Docs/DGP/DIDP/agenda2024/files/rlc-06-24-25.pdf>

definidos en la Agenda Legislativa vigente, lo que refuerza su necesidad, viabilidad y oportunidad para el presente periodo parlamentario.

4.3.3. Problemática que se pretende solucionar

Las propuestas legislativas señalan que en la actualidad los organizadores suelen prohibir el ingreso de agua y alimentos de consumo personal, obligando a los asistentes a conciertos a adquirir agua y alimentos dentro del evento, muchas veces a precios elevados.

En consecuencia, el problema público que se intenta solucionar es la vulneración de la libertad de elección del consumidor al impedir el ingreso con agua y alimentos en conciertos, lo que puede afectar su salud y seguridad.

Esto es así porque, al impedir a los consumidores, como generalmente sucede, el ingreso de agua y alimentos, se puede afectar su salud, al permanecer durante largas horas, sin posibilidad de beber agua. Particularmente afecta a los jóvenes que adquieren entradas en zonas populares, no numeradas, por las que tienen que ubicarse lo más temprano posible a fin de conseguir buena ubicación, sin poder moverse de ahí para no perder su lugar. Esto significa que, aunque puedan comprar agua a precios exorbitantes en el concierto, no puedan acceder a ella, por el riesgo de perder sus lugares.

El Código del Consumidor establece en los artículos del 49 al 52 la definición de cláusulas abusivas:¹²

Artículo 49.- Definición de cláusulas abusivas

49.1 En los contratos por adhesión y en las cláusulas generales de contratación no aprobadas administrativamente, se consideren cláusulas abusivas y, por tanto, inexigibles todas aquellas estipulaciones no negociadas individualmente que, en contra de las exigencias de la buena fe, coloquen al consumidor en su perjuicio, en una situación de desventaja o desigualdad o anulen sus derechos.

49.2 Para la evaluación de las cláusulas abusivas, se tiene en cuenta la naturaleza de los productos o servicios objeto del contrato, todas las circunstancias que concurren en el momento de su celebración, incluida la información que se haber brindado, así como todas las demás cláusulas del contrato o de otro del que este depende.

49.3 El hecho de que ciertos elementos de una cláusula o que una cláusula aislada se haya negociado individualmente no excluye la aplicación de las normas sobre cláusulas abusivas al resto del contrato. El proveedor que afirma que una determinada cláusula ha sido negociada individualmente asume la carga de la prueba.

Artículo 50.- Cláusulas abusivas de ineficacia absoluta

Son cláusulas abusivas de ineficacia absoluta las siguientes:

¹² https://www.gacetajuridica.com.pe/boletin-nvnet/img_bol08/COdigo%20de%20proteccion%20y%20defensa%20del%20consumidor.pdf

- a. Las que excluyan o limiten la responsabilidad del proveedor o sus dependientes por dolo o culpa, o las que trasladen la responsabilidad al consumidor por los hechos u omisiones del proveedor.
- b. Las que faculden al proveedor a suspender o resolver unilateralmente un contrato, salvo disposición legal distinta o la aplicación de normas prudenciales debidamente sustentadas emitidas por la autoridad correspondiente.
- c. Las que faculden al proveedor a resolver un contrato sin comunicación previa o a poner fin a un contrato de duración indeterminada sin un plazo de antelación razonable, salvo disposición legal distinta o la aplicación de normas prudenciales debidamente sustentadas emitidas por la autoridad correspondiente.
- d. Las que establezcan a favor del proveedor la facultad unilateral de prorrogar o renovar el contrato.
- e. Las que excluyan o limiten los derechos ilegales reconocidos a los consumidores, como el derecho a efectuar pagos anticipados o prepagos, o a oponer la excepción de incumplimiento o a ejercer el derecho de retención, consignación, entre otros.
- f. Las que establezcan respecto del consumidor limitaciones a la facultad de oponer excepciones procesales, limitaciones a la presentación de pruebas, inversión a la carga de la prueba, entre otros derechos concernientes al debido proceso.
- g. Las que establezcan la renuncia del consumidor a formular denuncia por infracción a las normas del presente Código.
- h. Las que sean contrarias o violatorias a normas de orden público o de carácter imperativo.

Artículo 51.- Cláusulas abusivas de ineficacia relativa

De manera enunciativa, aunque no limitativa, son cláusulas abusivas atendiendo al caso concreto, las siguientes:

- a. Las que impongan obstáculos onerosos o desproporcionados para el ejercicio de los derechos reconocidos al consumidor en los contratos.
- b. Las que permitan al proveedor modificar unilateralmente las condiciones y términos de un contrato de duración continuada, en perjuicio del consumidor, salvo que obedezca a motivos expresados en él y el consumidor goce del derecho a desvincularse de/ mismo sin penalización alguna. Lo dispuesto en el presente literal no afecta las cláusulas de adaptación de los precios a un índice de ajuste legal ni la fijación de tarifas de los servicios públicos sujetos a regulación económica.
- c. Las que establezcan la prórroga automática del contrato fijando una plaza excesivamente breve para que el consumidor manifieste su voluntad de no prorrogarlo.
- d. Las que establezcan cargas económicas o procedimientos engorrosos para efectuar quejas ante el proveedor, así como las que establezcan procedimientos engorrosos para proceder a la reparación del producto no idóneo, o supongan cualquier acto previo o acción por parte del consumidor que imposibilite la debida protección de sus derechos.

- e. Las que permitan al proveedor delegar la ejecución de su prestación a un tercero cuando aquel fue elegido por sus cualidades personales.
- f. Las que establezcan que el proveedor puede cambiar unilateralmente en perjuicio del consumidor el tipo de moneda con la que fue celebrado el contrato.

Artículo 52.- La inaplicación de las cláusulas abusivas

52.1 Las cláusulas abusivas ineficaces a que se refiere el presente código son inaplicadas por la autoridad administrativa.

52.2 El ejercicio de esta facultad por la autoridad administrativa se hace efectivo sin perjuicio de las decisiones que sobre el particular pueden ser adoptadas en el ámbito jurisdiccional o arbitral, según fuese el caso."

4.3.4. Casos emblemáticos

El Indecopi a través de resoluciones ha establecido, por ejemplo, en la Resolución 850-2017/CC,¹³ en el extremo que declara infundada la denuncia interpuesta por la Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios - ASPEC contra de Cineplex S.A., por presunta infracción de los artículos 49.1 y 50 inciso e) del Código de Protección y Defensa del Consumidor y, en consecuencia, se declara fundada la misma.

Ello, al haberse acreditado que la restricción consistente en la prohibición a los consumidores de ingresar a las Salas de cine con alimentos y/o bebidas adquiridas fuera del establecimiento comercial, aplicada por la denunciada, **constituye una cláusula abusiva de ineficacia absoluta** que limita los derechos de los consumidores.

La resolución ordenó que Cineplex quite los carteles que prohibían llevar alimentos comprados fuera del cine. Además, se dispuso que los clientes sí puedan ingresar con productos iguales o parecidos a los que el cine ya vende, siempre que no representen riesgos de higiene, seguridad o daños al local, manteniendo las costumbres del mercado.

Posteriormente, la referida Sala Especializada, mediante Resolución 0467-2018/SPC-INDECOPI ¹⁴ de fecha 05 de marzo de 2018, vía aclaración dispuso en los considerandos 22, 23, 24, 29, 30, 31, 32 y 33 lo siguiente:

INDECOPI reconoció (22-24) que Cineplex puede definir qué productos son aptos en sus salas, pero esa facultad no debe restringir el derecho de los consumidores a elegir y no obliga a comprar solo en sus confiterías. La medida correctiva (29-31) permite ingresar con alimentos iguales o similares a los que el cine vende, incluso de distinta marca, respetando criterios de razonabilidad en cantidad y presentación (32). Finalmente, (33) Cineplex debe publicar y actualizar una lista de los productos autorizados en su web y locales para informar claramente al público.

¹³ <https://tesis.pucp.edu.pe/server/api/core/bitstreams/5e3dc1a7-8637-4337-8340-30eb95869ac6/content>

¹⁴ <https://es.scribd.com/document/373326721/RESOLUCION-0467-2018-SPC-INDECOPI-EXPEDIENTE-148-2017-CC2>

En otros países tenemos los siguientes casos:

República Federativa del Brasil

Caso de Ana Clara Benavides (2023)¹⁵ de 23 años, murió tras un concierto de la cantante Taylor Swift en Río de Janeiro. Se atribuyó su muerte a un paro cardiorrespiratorio debido a agotamiento por calor.

La muerte de una fan de Taylor Swift en el show de Río de Janeiro actualmente es investigada por la falta de agua en el estadio¹⁶.

En ese evento se prohibió el ingreso de botellas de agua personales, lo que generó que muchas personas estuvieran sin acceso suficiente a hidratación, sobre todo fuera del estadio durante largas colas bajo calor extremo. Miles de personas manifestaron malestar, desmayos, agotamiento por calor. Como resultado, después de ese suceso, hubo presión pública y medidas legales/políticas para garantizar el acceso libre o más fácil al agua en eventos masivos.

República de Filipinas

En el Concierto “*Close Up Forever Summer*”¹⁷ en la ciudad de Pasay (Filipinas), se reportaron varias personas encontradas inconscientes durante el evento, y al menos cuatro de ellas fallecieron. Entre las causas que se investigan figura la deshidratación o golpe de calor durante una estación seca agravada por fenómenos atmosféricos (El Niño).

4.3.5. Planteamiento de soluciones a la problemática

La solución planteada se centra en garantizar que los consumidores puedan ingresar con agua y alimentos, siempre que estos sean iguales o similares a los que se ofrecen dentro del evento y no representen riesgos de higiene, seguridad o daño a la infraestructura. De esta forma se respeta el derecho de elección evitando que los asistentes se vean obligados a comprar únicamente en los puntos de venta del evento.

Asimismo, se enfatiza la transparencia y la información previa, de manera que los organizadores comuniquen con claridad qué productos están permitidos, permitiendo que los consumidores planifiquen su asistencia y reduzcan riesgos asociados a la falta de hidratación o alimentación. Esto también fomenta la confianza y mejora la experiencia del público, asegurando que los eventos masivos sean inclusivos, seguros y respetuosos de los derechos del consumidor.

La medida propuesta no solo protegería la libertad de elección de los consumidores, sino que también contribuiría a prevenir riesgos de salud,

¹⁵ https://apnews.com/article/dead-fan-brazil-taylor-swift-6cc6a79fd8c845419f0600b4148acb29?utm_source

¹⁶ <https://www.infobae.com/entretenimiento/2023/11/18/la-muerte-de-una-fan-de-taylor-swift-en-rio-de-janeiro-investigan-la-falta-de-agua-en-el-concierto/>

¹⁷ https://en.wikipedia.org/wiki/Close-Up_Forever_Summer_concert_deaths?utm_source

garantizar la seguridad en los espacios públicos y establecer prácticas justas en la organización de conciertos, permitir que los asistentes ingresen a conciertos con sus propios alimentos no solo protege el derecho de elección, así también puede mejorar la calidad de la alimentación y el bienestar de los consumidores. Muchos productos que se venden en conciertos suelen ser altos en grasas, azúcares o sodio, lo que contribuye a hábitos poco saludables cuando se consumen de manera frecuente o en grandes cantidades.

Al autorizar que los asistentes lleven sus propios alimentos, se abre la posibilidad de que puedan optar por opciones más nutritivas y equilibradas, adaptadas a sus necesidades dietéticas, preferencias personales o restricciones de salud. Esto no solo favorece la salud y la prevención de enfermedades, sino que también permite que personas con alergias, intolerancias alimentarias o condiciones médicas especiales puedan participar sin riesgos.

Además, esta práctica incentiva la responsabilidad individual y la educación en hábitos saludables, al permitir que los consumidores tomen decisiones conscientes sobre su alimentación en contextos de ocio y entretenimiento. También fomenta la igualdad de acceso, ya que no todas las personas pueden permitirse comprar los productos ofrecidos en los puntos de venta del evento, que muchas veces son más costosos y menos saludables. Permitir alimentos propios no solo respeta los derechos del consumidor, sino que también promueve la salud pública, la seguridad alimentaria y la autonomía individual, asegurando que los eventos sean espacios donde la diversión no comprometa la salud ni la libertad de elección de los asistentes.

4.4. Análisis de las opiniones e información solicitada

4.4.1. Opiniones solicitadas

La Comisión de Defensa del Consumidor y Organismo Reguladores de los Servicios Públicos ha solicitado opiniones a las siguientes instituciones:

- Al Ministerio de Cultura, mediante Oficio PO 310-2024- CODECO/CR, con fecha 23 de mayo del año 2024.
- Al Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI), mediante Oficio PO 311- 2024 - CODECO/ CR, con fecha 23 de mayo del año 2024.
- Al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR), mediante Oficio PO 309- 2024 – CODECO/CR, con fecha 23 de mayo del año 2024.
- A la Sociedad Nacional de Industria (SNI), Mediante Oficio PO 313 – 2024 – CODECO/ CR, con fecha 23 de mayo del año 2024.
- A la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), mediante Oficio PO 308 – 2024 – CODECO/CR, con fecha 23 de mayo del año 2024.
- A La Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios – (ASPEC) mediante Oficio PO 312- 2024 – CODECO/ CR, con fecha 23 de mayo del año 2024.

4.4.2 Opiniones recibidas

Hemos recibido a la Comisión de defensa del Consumidor y Organismo Reguladores de los Servicios Públicos las siguientes instituciones:

- Del **Ministerio de Cultura**, mediante Oficio 001432 – 2024 – DM/MC, mediante Oficio 001432 – 2024 – DM/ MC, de fecha 17 de Setiembre del 2024, Suscrito por el señor, Fabricio Alfredo Valencia Gibaja, Ministro de cultura.
- Del **Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI)**, mediante Oficio 000137 – 2024 – PRE/ INDECOPI, de fecha 31 de mayo del 2024, Suscrito por el señor, Alberto, VILLANUEVA ESLAVA, presidencia ejecutiva.
- Del **Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR)**, mediante Oficio 436 - 2024 – MINCETUR/DM, de fecha 25 junio del 2024, suscrito por la señora, Elizabeth Galdo Marin, ministra de Comercio Exterior y Turismo – MINCETUR.
- De la **Presidencia Del Consejo De Ministros (PCM)**, mediante Oficio D001571 – 2024 – PCM – SG, de fecha 07 de agosto del año 2024, suscrita por la señora, Dalia Miroslava, Suarez Salazar, por la secretaria general de la Presidencia del Consejo de Ministros.
- Del **Ministerio del Interior (MININTER)**, mediante Oficio 003442–2025–IN– SG-PCR, de fecha 12 de noviembre del año 2025, suscrita por Pedro Antonio Hernández Carrizales, secretario general de dicho ministerio, que contiene el Informe 003122-2025-IN-OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica del MININTER.
- Del **Ministerio de Educación – MINEDU**, mediante Oficio 02730–2025–MINEDU/SG, de fecha 13 de noviembre del año 2025, suscrita por la señora, Doris Gavilano Iglesias, por la secretaria general de dicho ministerio y que contiene el Informe 01773-2025-MINEDU/SG-OGAJ elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Minedu.
- De la **Cámara de Comercio de Lima – CCL**, mediante carta P/454.11.2025/DNPACG de fecha 13 de noviembre de 2025, suscrita por Roberto De la Torre y Yolanda Torriano, Presidente y presidenta del gremio de servicios de dicha institución, respectivamente.
- De la **Sociedad de Comercio Exterior del Perú**, mediante Carta 17 - 2025/DE/COMEXPERU, de fecha 14 de enero del 2025, suscrito por el señor, Jaime, Dupuy Ortiz de Zeballos, Director ejecutivo.

4.4.3 Análisis de las opiniones e información recibida

Las opiniones recibidas fueron las siguientes:

4.4.3.1 Presidencia del Consejo de Ministros

Las observaciones señaladas por la PCM consideran la falta de proporcionalidad, ya que el proyecto considera abusivas todas las cláusulas que prohíban el ingreso de alimentos y bebidas. Consideran que no se aplicó un test de proporcionalidad (idoneidad, necesidad y proporcionalidad stricto sensu) para justificar la limitación a la libertad de empresa y el derecho a fijar condiciones de servicio. Consideran que puede vulnerar derechos fundamentales de los organizadores (art. 58 y 59 de la Constitución). Afectación a la libertad de empresa y modelos de negocio. Explican que cada empresa puede fijar reglas de acceso según la naturaleza de su servicio. Generalizar la obligación de permitir alimentos/bebidas afecta el derecho a la libertad de empresa reconocido constitucionalmente.

Mencionan también que existe la separación de poderes y competencias, por ello en los artículos 6 y 7 del proyecto asignan a INDECOPI nuevas funciones de fiscalización y sanción, ello es competencia exclusiva del Poder Ejecutivo (art. VI Ley Orgánica del Poder Ejecutivo – LOPE). Consideran que el Código exige un análisis caso por caso (art. 49 y 50). El proyecto pretende establecer una regla general, lo cual contraviene el principio de coherencia normativa.

También refieren que la exposición de motivos es deficiente. No contiene análisis costo-beneficio ni evaluación de impactos (económicos, sociales, de seguridad). La justificación es insuficiente según la Ley Marco de Producción y Sistematización Legislativa (Ley 26889) y el Decreto legislativo 007-2022-JUS. Impacto económico adverso. Podría reducir ingresos por venta de alimentos/bebidas en eventos. Se prevé que los organizadores incrementen el precio de las entradas, afectando a los consumidores en lugar de beneficiarlos.

Concluye que el proyecto de ley no es viable en su redacción actual. Contraviene la Constitución (art. 43, 51, 58 y 59), la (Ley 29158), el Decreto Legislativo 1033 (INDECOPI) y el Código de Protección y Defensa del Consumidor (Ley 29571). Carece de sustento técnico y jurídico suficiente. Se recomienda al Congreso no aprobarlo en su forma actual. El Proyecto de Ley 7887/2023-CR, tal como está planteado, no es viable. Para subsanarlo, debería reformularse bajo principios de proporcionalidad, respetar competencias del Ejecutivo y alinearse al Código de Protección al Consumidor y a la Constitución.

4.4.3.2. Ministerio de Cultura.

Precisa el impacto en espectáculos culturales en vivo (GTN y similares) en espacios como el Gran Teatro Nacional (GTN) permitir ingreso de alimentos/bebidas genera distracción (ruidos, olores) que afectan la conexión entre artista y público, podría dañar la infraestructura y mobiliario, generando costos adicionales al estado, diferencia clave en el cine se proyecta una película grabada, pero en espectáculos en vivo (ópera, ballet, teatro) la experiencia depende del silencio y la concentración.

Hace mención a la Política Nacional de Cultura al 2030, señalando que el objetivo prioritario 2 busca incrementar la participación cultural fomentando la

apreciación y formación de públicos, permitir alimentos/bebidas iría contra este lineamiento, pues resta calidad a la experiencia artística y educativa.

Advierte que se aplique a toda persona natural o jurídica, pública o privada que organice eventos masivos puesto que sería ambiguo y ello afectaría también a instituciones públicas culturales (ej. GTN, Teatro Municipal), que tienen fines de política cultural y no comerciales.

El proyecto se sustenta en la idea de “cláusulas abusivas” de manera general, sin diferenciar casos: no analiza adecuadamente situaciones específicas de espectáculos culturales. No distingue entre prohibición de venta obligatoria dentro del local y prohibición de ingreso por razones artísticas/culturales.

Advierte que la propuesta no diferencia entre el carácter cultural/educativo de algunos eventos y el aspecto estrictamente comercial de otros.

Concluye que el proyecto de ley no es viable en su forma actual, pues afecta objetivos culturales y genera contradicciones normativas. Para que sea viable, debe reformularse: limitando su aplicación a la gestión privada. Respetando el ámbito cultural y artístico del Estado. Diferenciando tipos de eventos y aplicando excepciones justificadas.

4.4.3.3. Sociedad de Comercio Exterior del Perú.

La opinión recibida menciona que el proyecto es inconstitucional ya que la Ley vulnera la libertad de empresa y organización, al restringir la capacidad de los agentes económicos para decidir sobre su oferta de productos. Se critica que el Proyecto no considera que la evaluación de cláusulas abusivas debe hacerse considerando las particularidades de cada caso, como lo establece la Resolución 467-2018/SPC-INDECOPI. Se señala que el Proyecto carece de un análisis exhaustivo y se basa en un razonamiento limitado sobre prácticas abusivas.

Considera la aplicación de mecanismos legales existentes. Reforzar el rol del INDECOPI (ya competente según el Decreto Legislativo 1033 y la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor). Usar procedimientos sancionadores en casos de cláusulas abusivas, sin necesidad de una ley general. Reformulación del ámbito de aplicación Limitar la norma solo a operadores privados con fines comerciales. Excluir espacios culturales públicos (ej. GTN, teatros nacionales), protegidos por la Ley 29565 (creación del Ministerio de Cultura) y la Política Nacional de Cultura al 2030. Diferenciación por tipo de espectáculo. Cine y entretenimiento comercial aplicar libre elección del consumidor. Espectáculos en vivo culturales permitir excepciones por razones de conexión artística, seguridad y preservación del patrimonio (Constitución, art. 21).

De igual manera consideran la exigencia de test de proporcionalidad. Incorporar al proyecto un análisis de idoneidad, necesidad y proporcionalidad (según jurisprudencia del Tribunal Constitucional, Expediente 0050-2004-AI/TC). Exposición de motivos robusta. Incluir: Impacto económico (posibles alzas de precios de entradas). Impacto cultural (distracción en espectáculos

en vivo). Impacto en la seguridad (evitar ingreso de objetos peligrosos). Cumplimiento con Ley 26889 y el Manual de Técnica Legislativa del Congreso (2020). Constitución Política del Perú: arts. 58, 59 (libre empresa e iniciativa privada), art. 65 (protección del consumidor), art. 21 (patrimonio cultural). Ley 29571 Código de Protección y Defensa del Consumidor: arts. 49 y 50 → cláusulas abusivas deben evaluarse caso por caso.

Se concluye que en su versión actual no es viable, por vulneración constitucional y deficiencias técnicas. Sí es viable si se reforma bajo estas condiciones: Respetar la libertad de empresa. Diferenciar espectáculos culturales de comerciales. Aplicar mecanismos ya previstos en el Código de Consumo e Indecopi. Sustentar con análisis costo-beneficio y test de proporcionalidad.

4.4.3.4. Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI).

Consideran que la regla general de permitir el ingreso de alimentos y bebidas por parte de los asistentes contraviene el Código de Protección y Defensa del Consumidor, pues no se reconoce un derecho absoluto para que los consumidores ingresen cualquier tipo de alimento o bebida, solo aquellos comercializados por el establecimiento.

Concluyendo que el proyecto de Ley no es viable en su forma actual, ya que podría generar más problemas que soluciones en el mercado. Se debe buscar un equilibrio entre los derechos de los consumidores y las regulaciones de los organizadores de eventos. Es necesario un enfoque más específico y regulado para abordar las preocupaciones sobre prácticas abusivas.

4.4.3.5. Ministerio de Comercio Exterior y Turismo - MINCETUR

Señala que el MINCETUR carece de competencia para emitir opinión sobre el Proyecto de Ley 7887/2023-CR que tiene como objetivo regular la venta de alimentos y bebidas en eventos de concurrencia masiva para evitar prácticas abusivas que limiten los derechos de los consumidores, ya que las disposiciones se relacionan con competencias del INDECOPI. Establece que el Poder Ejecutivo debe reglamentar en un plazo máximo de 60 días calendario, asegurando su correcta implementación y cumplimiento.

4.4.3.6. Ministerio del Interior

Señala que el MININTER que carece de competencia para emitir opinión sobre el Proyecto de Ley 12963/2025-CR, señalado que les compete al Indecopi, al Ministerio de Cultura y al Ministerio de Educación emitir la opinión correspondiente.

4.4.3.7. Ministerio de Educación

Señala el MINEDU que carece de competencia en materia de los derechos de los consumidores para emitir opinión sobre el Proyecto de Ley

12963/2025-CR, señalado que excede su ámbito de competencia señalado en la Ley 31224, Ley Orgánica y Funciones del MINEDU.

4.4.3.8. Cámara de Comercio de Lima – CCL.

La CCL, se refiere al primer predictamen debatido en la Comisión, al respecto ha señalado:

*Del análisis del predictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 7887/2023-CR, “Ley que establece normas para el ingreso de agua, alimentos y bebidas en eventos de concurrencia masiva”, que establece como obligaciones al organizador de eventos de concurrencia masiva permitir el ingreso de alimentos y bebidas compradas fuera del recinto, así como de disponer puntos de hidratación gratuita de fácil acceso para todos los asistentes, emitimos nuestra **opinión en contra**, en tanto: (i) se vulnera libertades y principios esenciales de nuestro régimen económico social de mercado, tales como la libre iniciativa privada y la libertad de empresa, al representar una injerencia directa en la organización y gestión del modelo de negocio; (ii) la medida representa un riesgo a la seguridad de todos los asistentes del evento y genera un incremento de los costos de seguridad para reforzar el control en el ingreso de dichos productos; (iii) no resulta coherente utilizar los pronunciamientos de Indecopi en materia de ingreso de alimentos y bebidas en cines como sustento para el ingreso de estos productos en eventos de concurrencia masiva, dado que se trata de actividades económicas con características operativas, logísticas y de riesgo sustancialmente diferentes; (iv) la redacción de dichas obligaciones presenta un alto grado de subjetividad, lo que impide a los organizadores de eventos de concurrencia masiva contar con criterios claros y objetivos para su cumplimiento; y (v) los costos asociados a la instalación de bebederos o sistemas de suministro de agua potable deberían recaer en el propietario del establecimiento donde se realice el evento, y no en el organizador, quien únicamente hace uso temporal del recinto.*

4.5. Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la norma

Se busca proteger la salud de los consumidores estableciendo normas para el ingreso de agua y alimentos para consumo personal en conciertos, incorporando en la legislación nacional de consumo la prohibición de nuevas prácticas abusivas. Con ello se intenta lograr un equilibrio: que los proveedores puedan mantener sus reglas de orden y seguridad, pero sin restringir injustificadamente los derechos de los asistentes. Aprobar esta propuesta significaría dar un paso importante hacia un consumo más justo y transparente, donde los derechos de los ciudadanos estén en el centro de la relación entre proveedores y consumidores.

Esta disposición establece un equilibrio razonable entre los intereses de los proveedores y los derechos de los consumidores. Por un lado, garantiza la libertad de elección del usuario al permitirle ingresar productos equivalentes a los que se comercializan en el evento. Por otro lado, reconoce excepciones legítimas cuando el rubro principal del establecimiento sea la venta de alimentos y bebidas, o cuando, por las características del servicio, dicha actividad resulte inherente e indispensable.

El marco normativo vigente reconoce en los artículos 49, 50, 51 y 52 del Código de Protección y Defensa del Consumidor la prohibición expresa de cláusulas abusivas que afecten de manera directa o indirecta el derecho de los consumidores a elegir libremente bienes y servicios.

Estas disposiciones tienen como finalidad garantizar que la relación de consumo se desarrolle bajo parámetros de equidad, transparencia y razonabilidad, evitando que el proveedor imponga condiciones que generen un desequilibrio contractual en perjuicio del usuario.

4.5.1. Derecho comparado

4.5.1.1. República Federativa de Brasil

La Ley 10557 del 31 de octubre de 2024¹⁸, aprobada por la Asamblea Legislativa del Estado de Rio de Janeiro, dispone literalmente lo siguiente:

Artículo 1 *Esta Ley establece las directrices para la protección de la salud de los consumidores en conciertos, festivales y demás eventos de gran magnitud en el ámbito del Estado de Río de Janeiro.*

Artículo 2 *Las empresas responsables de la producción de los eventos comprendidos en el artículo anterior deberán:*

- I. Permitir el acceso gratuito de botellas selladas, de materiales adecuados y transparentes, que contengan agua para consumo en el lugar del evento;*
- II. Poner a disposición lugares con agua potable para la hidratación gratuita de los consumidores, incluyendo bebederos y vasos en cantidades suficientes;*
- III. Asegurar que tanto los puntos de venta de alimentos como los de venta de bebidas estén ubicados en lugares estratégicos del evento para facilitar el acceso de los consumidores;*
- IV. Los lugares de hidratación gratuita y los puntos de venta de alimentos y bebidas deben contar con accesibilidad.*

De la misma manera en el Brasil, la Secretaría Nacional del Consumidor (SENACON) publicó la **Ordenanza SENACON 44/2024**¹⁹, que establece normas para proteger la salud de los consumidores en conciertos, festivales y eventos grandes durante períodos de altas temperaturas.

Contiene diversas disposiciones, entre ellas:

- Garantizar acceso gratuito a botellas de agua para uso personal.
- Disponer fuentes de agua potable o distribuir agua mediante “islas de hidratación” (puntos accesibles dentro del recinto).

¹⁸ https://www.normasbrasil.com.br/norma/lei-10557-2024-rj_467972.html

¹⁹ https://www.trenchrossi.com/en/legal-alerts/senacon-publishes-new-ordinance-to-ensure-consumers-protection-at-concerts-festivals-and-events-during-periods-of-high-temperature/?utm_source=chatgpt.com

- Ubicar estos puestos de agua y los locales de venta de alimentos/bebidas en áreas estratégicas del recinto para facilitar el acceso.
- Prohibir cobros adicionales al consumidor por estas facilidades.

4.5.1.2. España

Real Decreto Legislativo 1/2007, que aprueba la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, establece en sus artículos 82 ²⁰

Esta norma prohíbe expresamente aquellas condiciones que coloquen al consumidor en una situación de desigualdad frente al proveedor. Si trasladamos este marco a la realidad peruana, la prohibición de ingresar alimentos similares a los que se venden dentro de un evento claramente encajaría como una cláusula abusiva, pues no solo restringe la libertad de elección, sino que obliga al consumidor a pagar precios impuestos en un mercado cautivo.

4.5.1.3. Estados Unidos Mexicanos

La Ley Federal de Protección al Consumidor (LFPC) En su artículo 85 ²¹

Definen como abusivas todas aquellas cláusulas que generen un desequilibrio significativo entre el proveedor y el consumidor. De hecho, la Procuraduría Federal del Consumidor PROFECO, entidad encargada de vigilar estos derechos, ha tenido intervenciones en eventos masivos donde se imponían condiciones desproporcionadas a los asistentes. Así, la realidad mexicana muestra que no es una exageración hablar de prácticas abusivas en estos casos, sino un problema real que merece una solución legal.

4.5.1.4. República de Argentina

Mediante la Ley 24.240 de Defensa del Consumidor, En su artículo 37 ²²

Menciona que el espíritu de esta disposición es claro: ningún contrato ni ninguna condición de acceso puede desnaturalizar las obligaciones de los organizadores ni limitar los derechos de los consumidores. Aquí, nuevamente, encontramos un paralelo directo con el caso peruano, pues prohibir el ingreso de alimentos adquiridos fuera del recinto no solo restringe, sino que condiciona el ejercicio del derecho a elegir.

4.5.1.5. República de Chile

La Ley 19.496 sobre Protección de los Derechos de los Consumidores en el artículo 16 ²³

Declaran **ineficaces** las cláusulas que coloquen al consumidor en desventaja o impliquen renuncia de sus derechos. En este país, la normativa deja en claro que

²⁰ <https://www.boe.es/eli/es/rdlg/2007/11/16/1>

²¹ <https://mexico.justia.com/federales/leyes/ley-federal-de-proteccion-al-consumidor>

²² <https://www.wipo.int/wipolex/en/legislation/details/19191>

²³ https://www.suseso.cl/612/w3-propertyvalue-119351.html?utm_source

el organizador no puede aprovechar su posición dominante para imponer reglas que no tengan un sustento legítimo en razones de seguridad, higiene o salubridad.

4.5.1.6. República de Colombia

La Ley 1480 de 2011, Estatuto del Consumidor En su artículo 42²⁴

La Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), reconoce como cláusulas abusivas aquellas que restrinjan injustificadamente los derechos del consumidor además, tiene la potestad de sancionar este tipo de prácticas, consolidando una protección efectiva que trasciende la letra de la ley.

La legislación comparada nos muestra que Perú no estaría innovando de manera aislada esta problemática, sino que estaría siguiendo una corriente internacional de justicia y equilibrio en las relaciones de consumo. En todos los países mencionados España, México, Argentina, Chile y Colombia, se reconoce que prácticas como las que se denuncian en los eventos masivos en Perú, son abusivas y contrarias a la buena fe contractual.

Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor (2015)²⁵ que establecen el principio de que “los consumidores deben contar con acceso a productos seguros y disponer de una gama adecuada de opciones a precios competitivos”.

Carta Iberoamericana de los Derechos del Consumidor (2007)²⁶ aprobada por el Consejo Iberoamericano de Protección al Consumidor, que reconoce el **derecho a** “elegir libremente entre diversas opciones de bienes y servicios, sin imposiciones de exclusividad”.

Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 26),²⁷ que obliga a los Estados a garantizar condiciones equitativas para la satisfacción de las necesidades esenciales, lo que incluye la protección del consumidor.

En el derecho comparado, países como España, Brasil, México y Argentina han adoptado medidas similares:

- **En España**, el Tribunal Superior de Castilla-La Mancha (Sentencia N.º 82/2001)²⁸ declaró abusiva la práctica de impedir el ingreso con alimentos o bebidas, por restringir la capacidad de elección del consumidor.
- **En Brasil**, el *Código de Defesa do Consumidor* (Ley N.º 8.078/1990)²⁹ sanciona como práctica abusiva la “venta atada” o la imposición de bienes o servicios no solicitados por el consumidor.
- **En México**, la *Ley Federal de Protección al Consumidor* prohíbe condicionar la prestación de un servicio a la compra de otro, lo cual se ha aplicado por la

²⁴ https://normograma.mintic.gov.co/mintic/compilacion/docs/ley_1480_2011.htm?utm_source

²⁵ <https://unctad.org/topic/competition-and-consumer-protection/un-guidelines-for-consumer-protection>

²⁶ <https://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/spain/RDL/2007-RDL-01-2007-LGDCU.htm>

²⁷ <https://www.corteidh.or.cr/tablas/17229a.pdf>

²⁸ Sentencia N.º 82/2001 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (España).

²⁹ Ley N.º 8.078/1990 – Código de Defesa do Consumidor (Brasil)

Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO) en casos de cines y conciertos³⁰.

- **En Argentina**, el *Decreto 274/2019 sobre Lealtad Comercial*³¹ impide toda práctica que limite el acceso del consumidor a opciones competitivas o que imponga precios excesivos dentro de un recinto cerrado.

4.6. Análisis costo beneficio (costo oportunidad):

Si bien el Proyecto de Ley 7887/2023-CR menciona que la iniciativa legislativa no representa ni prevé la ejecución de gasto por parte del Estado, toda vez que su propósito es regular la relación entre consumidores y proveedores de servicios de organización o promoción de eventos de concurrencia masiva, a fin de permitir el acceso razonable de alimentos agua y bebidas con la finalidad de proteger al usuario y regular el ingreso de agua, alimentos y bebidas a eventos de concurrencia masiva.

También se señala por parte del proyecto de ley 12963/2025-CR que el presente proyecto de ley no genera gasto público para el Estado, ya que no implica la creación de nuevas entidades, ni la asignación de recursos presupuestales adicionales. Su ejecución se basa en las competencias ya existentes del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) y la coordinación con los gobiernos locales y el Ministerio de Salud para fines de fiscalización y control sanitario.

Por su parte, se señala que la norma producirá beneficios sociales, económicos y regulatorios directos e indirectos para los consumidores, los organizadores de eventos y el propio Estado, al fortalecer la transparencia, la competencia y la equidad en las relaciones de consumo.

4.6.1. Beneficios sociales y ciudadanos

El principal beneficio de la medida es restablecer el equilibrio entre consumidores y organizadores, evitando que los ciudadanos sean obligados a consumir productos dentro de los recintos a precios desproporcionados o sin alternativas razonables.

Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2024), el gasto promedio de una familia en entretenimiento y recreación equivale al 6 % de su presupuesto mensual, porcentaje que puede duplicarse en eventos privados de gran aforo debido a los sobreprecios de bebidas y alimentos.

Con la aprobación de esta ley:

- Se reduce el gasto familiar promedio en eventos masivos, beneficiando especialmente a los sectores populares y de clase media.

³⁰ Ley Federal de Protección al Consumidor (México).

³¹ Decreto N.º 274/2019 – Normas sobre Lealtad Comercial (Argentina).

- Se garantiza el acceso equitativo a la recreación cultural, artística y deportiva, evitando que la participación en estos espacios dependa del poder adquisitivo.
- Se protege el derecho a la salud y a la hidratación, particularmente relevante en conciertos, ferias y eventos deportivos que se desarrollan bajo altas temperaturas o largas jornadas.

La medida, además, refuerza el sentido de justicia social y confianza ciudadana frente al Estado, demostrando que la protección al consumidor no se limita al ámbito financiero, sino que abarca también las actividades cotidianas de ocio y cultura.

4.6.2. Beneficios económicos y de competencia

Desde el punto de vista económico, la propuesta fomenta la competencia y evita las posiciones de dominio dentro de los conciertos.

De acuerdo con estudios de la OCDE (2023)³² y del Banco Mundial (2022)³³, los mercados con menor concentración de proveedores y mayor transparencia de precios generan reducciones de entre 10 % y 25 % en los costos finales al consumidor, sin perjudicar la rentabilidad empresarial.

En este sentido:

- Los organizadores seguirán obteniendo ingresos por la venta interna de alimentos y bebidas, pero en un entorno de competencia abierta, lo que incentivará la mejora de la calidad, la innovación y los precios justos.
- Se incrementará la satisfacción del público y la reputación de las empresas promotoras, favoreciendo la fidelización de asistentes.
- Se eliminarán las barreras de acceso que hoy desincentivan la asistencia a eventos por temor a precios abusivos, ampliando la demanda cultural y recreativa.

La medida también fortalece el rol del INDECOPI como autoridad en materia de consumo, dotándolo de una norma expresa que clarifica su competencia fiscalizadora y le permite actuar preventivamente, reduciendo los costos de litigio y procedimientos sancionadores.

4.6.3. Beneficios institucionales y de gobernanza

La implementación de esta ley permitirá:

- Uniformar los criterios regulatorios de los gobiernos locales y de los organizadores, reduciendo la discrecionalidad y los conflictos administrativos.
- Prevenir denuncias y sanciones reiteradas, evitando la duplicidad de procesos y fortaleciendo la predictibilidad normativa.

³² Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (2023). *Política de Competencia y Protección del Consumidor en América Latina*. París.

³³ Banco Mundial (2022). *Indicadores de Protección al Consumidor y Competencia Justa en Mercados Emergentes*. Washington D.C.

- Promover la autorregulación empresarial, al establecer reglas claras sobre los límites de la libertad de empresa en materia de consumo.

Estos efectos redundan en un sistema de mercado más transparente, competitivo y respetuoso de los derechos de los consumidores, en línea con los principios de la economía social de mercado reconocidos por la Constitución.

4.6.4. Costos de implementación

El único costo identificado es el de adecuación administrativa por parte de los organizadores de eventos, quienes deberán modificar sus políticas internas de ingreso y señalización, así como adecuar la información brindada al público.

Dicho costo es marginal y de única aplicación, al implicar la actualización de carteles informativos y manuales de seguridad, cuyo cumplimiento puede integrarse en los procedimientos de autorización municipal sin gasto adicional.

Por su parte la Comisión ha realizado el siguiente análisis al Texto sustitutorio que contiene el presente dictamen, siguiendo la Guía para la aplicación del Análisis Costo Beneficio de la Oficina de Calidad Legislativa:

Matriz 1. Consideraciones previas a la aplicación del análisis costo-beneficio

Problema identificado	Sujetos involucrados	Objetivo del proyecto de ley	Alternativas de solución
Vulneración de la libertad de elección del consumidor al impedir el ingreso con agua y alimentos en conciertos, lo que puede afectar su salud y seguridad.	Sociedad en general	Proteger la salud de los consumidores estableciendo normas para el ingreso de agua y alimentos para su consumo personal en conciertos	1. Aprobar los Proyectos de Ley 7887/2023-CR, 12963/2025-CR y 13062/2025-CR con modificaciones.
	Estado		
	Sector empresarial		2. Mantener el estado actual (situación base).

Matriz 2. Evaluación del impacto de las alternativas de solución

Parte I. Incidencia para el consumidor (sociedad en general)

Alternativa	Costos	Beneficios
-------------	--------	------------

1. Aprobar los Proyectos de Ley 7887/2023-CR, 12963/2025-CR y 13062/2025-CR con modificaciones	No genera costo	• Fortalece derechos de los consumidores (salud, seguridad, derecho a elegir). • Promueve un mayor equilibrio en la relación proveedor-usuario. • Previene abusos de posición dominante de los organizadores. • Respeto por la diferenciación de los niveles económicos de cada ciudadano peruano.
2. Mantener el estado actual (situación base)	• Afectación al derecho de libre elección y compras forzadas ante la necesidad de satisfacer necesidades básicas del ser humano. • Costos médicos y potencial riesgo de pérdida de la vida en conciertos a causa de los efectos de la deshidratación.	Ninguno

Matriz 2. Evaluación del impacto de las alternativas de solución
Parte II. Incidencias para el sector empresarial

Alternativa	Costos	Beneficios
-------------	--------	------------

1. Aprobar los Proyectos de Ley 7887/2023-CR, 12963/2025-CR y 13062/2025-CR con modificaciones	• Ajuste parcial de estrategias de venta para mantener competitividad. • No existe ninguna afectación económica pues el giro del negocio no es la venta de alimentos en los espectáculos que ofrecen. • En caso se produjese una reducción en los ingresos económicos por la venta de agua y alimentos dentro de los eventos, esta es compensada por los ajustes de precios que en un libre mercado pueden hacer en el valor de las entradas al espectáculo.	• Mejora de imagen empresarial al promover la libertad de elección del consumidor. • Posibilidad de captar nuevos consumidores por diferenciación en servicio. • Promueve un mayor equilibrio en la relación proveedor-usuario. • Genera un mercado más dinámico y competitivo, con oportunidades de diversificación de servicios. • Alineación con buenas prácticas internacionales que fortalecen la responsabilidad social empresarial. • Incrementa la competencia en el mercado y motiva una mejora en oferta, con reducción en los precios del agua y los alimentos dentro de los eventos, a fin de ganar el favor de los consumidores.
2. Mantener el estado actual (situación base)	• Debilitamiento de la imagen institucional por no promover la libertad de elección del consumidor. • Debilitamiento de la imagen institucional a causa de posibles pérdidas de vida humana en conciertos a causa de deshidratación de los asistentes. • Costos de asistencia médica brindada a asistentes de conciertos afectados por deshidratación.	Ninguno

Matriz 2. Evaluación del impacto de las alternativas de solución
Parte III. Incidencia para el Estado

Alternativa	Costos	Beneficios
-------------	--------	------------

1. Aprobar los Proyectos de Ley 7887/2023-CR, 12963/2025-CR y 13062/2025-CR con modificaciones	No se generan costos administrativos adicionales.	• Fortalece la imagen del Estado como garante de los derechos del consumidor. • Contribuye al cumplimiento del artículo 65 de la Constitución. • Fortalece la legitimidad del marco jurídico nacional en materia de consumo. • Se alinea con buenas prácticas de protección al consumidor. • Prevención de prácticas abusivas.
2. Mantener el estado actual (situación base)	• No cumplir con el rol de garante de los derechos del consumidor. • Costos al sistema de salud público por asistencia médica brindada a asistentes de conciertos afectados por deshidratación.	Ninguno

Como se puede observar en el cuadro comparativo los que se beneficiarán son los millones de consumidores que se recrean sanamente al acudir a conciertos, pues ya no se les impedirá el ingreso a los establecimientos ante la pretensión de ingresar a un evento de carácter masivo desde el exterior del establecimiento, por lo cual se pondrá fin a este tipo de prácticas abusivas.

No se causará ningún perjuicio económico respecto de los organizadores y/o promotores de conciertos, puesto que, los mismos seguirán comercializando agua y alimentos dentro de los establecimientos, pero garantizando a los consumidores el derecho a elegir dónde y qué producto consumir.

El balance general demuestra una **alta rentabilidad social y normativa**, con efectos positivos para los consumidores, el Estado y el mercado, y sin impacto presupuestal directo.

4.7. Posición de la Comisión

Considerando que el Estado es la sociedad jurídicamente organizada para garantizar el bien común y atendiendo a que nuestra Constitución Política establece en su artículo 1 que *“La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado”*, al resolver controversias y contraposición de intereses y derechos entre unos y otros individuos, personas naturales o jurídicas, siempre debe primar el interés de la sociedad, la vida, la salud y la seguridad de las personas.

La protección y defensa del consumidor está puntualmente garantizada por el artículo 65 de la Constitución Política, que impone al Estado el deber de “Velar por la salud y la seguridad de la población”.

Por su parte el Código de Protección y Defensa del Consumidor desarrolla con amplitud los derechos de los consumidores, entre ellos el derecho a la salud, seguridad, el derecho a la libre elección y en especial a ser protegido frente a cláusulas abusivas impuestas de manera unilateral por los proveedores.

Las cláusulas abusivas se consideran nulas y sin eficacia legal en las relaciones de consumo. Un claro ejemplo de ellas son las que imponían las salas de cine al impedir que los consumidores puedan ingresar sus propias bebidas o snack, hechas en casa o adquiridas fuera de las salas de cine. El INDECOPI ha sancionado a diversas cadenas de cine por imponer dichas cláusulas consideradas abusivas, entre ellas Cinemark, Cineplanet, Cinépolis. Los cines en su defensa argumentaban que el Estado no puede intervenir en su modelo de negocios, sin embargo, un modelo de negocios no puede subyugar los derechos fundamentales de los consumidores, más aún cuando las cláusulas unilaterales de contratación, impuestas por el proveedor, impliquen afectar la libertad de elección, salud, seguridad y hasta la vida de los consumidores.

En un mercado libre y sin regulación de precios, los consumidores finalmente pagan lo que tienen que pagar por un servicio, ya sea espectáculo, cine, eventos artísticos, entre otros. Lo que no se puede aceptar es que el consumidor pague por un servicio determinado, y se le obligue a adquirir otro tipo de productos (en el caso de análisis de agua y alimentos) como condicionante. Así, por ejemplo, si paga para ingresar a ver una película en una sala de cine, no se le puede obligar a que compre agua o alimentos solo dentro de dicho establecimiento, puesto que al impedirle que los pueda adquirir fuera del mismo, a mejores precios y probablemente de mejor calidad nutricional, se afecta el derecho de los consumidores a la libre elección y eventualmente a su salud.

En los conciertos la situación es mucho más grave aún. Si se impide a los consumidores, como generalmente sucede, el ingreso de agua y alimentos, se puede afectar su salud, al permanecer durante largas horas, sin posibilidad de beber agua. Particularmente afecta a los jóvenes que adquieren entradas en zonas populares, no numeradas, por las que tienen que ubicarse lo más temprano posible a fin de conseguir buena ubicación, sin poder moverse de ahí para no perder su lugar. Esto significa que, aunque puedan comprar agua a precios exorbitantes en el concierto, no puedan acceder a ella, por el riesgo de perder sus lugares.

Es importante precisar que el derecho de los consumidores a llevar sus propios alimentos no aplica para aquellos casos en que el establecimiento o servicio consiste precisamente en el expendio de alimentos y agua o es inherente a él. Así, por ejemplo, en un restaurante los consumidores no podrían ingresar con sus propios alimentos y utilizar sus instalaciones para ingerirlos. Sin embargo, este no es el caso de los cines en los que se paga para ver una película o conciertos donde se paga para ver a un artista.

Asimismo, la Comisión considera que resulta inconsistente y carece de fundamento real el argumento de que permitir botellas selladas y transparentes con agua traídas por los asistentes a conciertos compromete la seguridad al poder usarse como proyectiles, pues dentro de los conciertos se venden botellas idénticas o similares, a

precios exorbitantes de hasta 10 veces el costo externo; si el peligro fuera inherente al objeto, debería prohibirse toda botella —interna o externa—, no obstante, tal distinción solo buscaría proteger el lucro del sector empresarial, no la seguridad; además, los incidentes con botellas lanzadas en conciertos son excepcionales y no justifican privar a los asistentes de un recurso básico y vital, especialmente porque la probabilidad de que un asistente use su botella como proyectil se reduce aún más dado que las personas acuden a ver a un artista al que admiran y no buscarían sabotear el espectáculo que tanto esperan disfrutar; finalmente, se considera que la solución pasa por controles tales como inspección obligatoria de sellos y transparencia, así como el retiro de las tapas en caso fuera necesario, de esta forma se garantiza la hidratación accesible sin comprometer la seguridad real ni vulnerar derechos constitucionales a la salud y al consumidor.

El texto sustitutorio busca mantener un equilibrio razonable: por un lado, protege a los asistentes frente a restricciones injustificadas; y por otro, respeta las particularidades de aquellos establecimientos cuyo rubro principal es la venta de alimentos y bebidas, o donde el expendio de estos productos es inherente al servicio ofrecido. Además, se valora que la medida amplíe la protección que ya reconoció el INDECOPI en el caso de los cines, para que también se aplique en conciertos, donde los consumidores enfrentan situaciones similares. Por todo ello, la Comisión manifiesta una posición favorable a esta iniciativa, al considerar que refuerza los derechos de los ciudadanos y promueve la salud y seguridad de los consumidores, su derecho de libre elección, sin afectar los intereses de los proveedores de cobrar por sus servicios el precio que el mercado les permita en una relación de libre competencia y en función de la oferta y demanda.

V. CONCLUSION

Por lo expuesto, la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, de conformidad con el literal b del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACION** del Proyecto de Ley **7887/2023-CR, 12963/2025-CR y 13062/2025-CR**, bajo el siguiente texto sustitutorio:

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE PROTEGE LA SALUD DE LOS CONSUMIDORES ESTABLECIENDO NORMAS PARA EL INGRESO DE AGUA Y ALIMENTOS DESTINADOS AL CONSUMO PERSONAL EN CONCIERTOS

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto proteger la salud de los consumidores estableciendo normas para el ingreso de agua y alimentos destinados al consumo personal en conciertos.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

2.1. La presente ley es aplicable a las personas naturales o jurídicas, de derecho público o privado, que organicen o promuevan conciertos conforme a la definición establecida en el literal a) del artículo 3 de la Ley 32415, Ley que regula el procedimiento de la venta y la devolución del costo de las entradas a conciertos.

- 2.2. Quedan excluidos los eventos que cuenten con la calificación de espectáculos públicos culturales no deportivos, conforme a la Ley 30870, Ley que establece los criterios de evaluación para obtener la calificación de espectáculos públicos culturales no deportivos.

Artículo 3. Obligaciones del organizador o el promotor del concierto

El organizador o el promotor del concierto tienen las siguientes obligaciones:

- a) Permitir a los asistentes el ingreso gratuito de botellas de agua selladas, en envases transparentes y de materiales adecuados, que contengan agua para su consumo personal durante el concierto.
- b) Disponer de puntos de hidratación gratuita con agua potable, incluyendo bebederos y vasos en cantidad suficiente.
- c) Permitir el ingreso gratuito de los alimentos y agua que los asistentes lleven consigo para su consumo personal, siempre que sean de igual o similar característica a los ofertados por el organizador o el promotor del concierto. Esta obligación no aplica si el organizador o el promotor decidan prohibir, de manera general para todos los asistentes, el consumo de alimentos, excepto agua, siempre que existan razones objetivas, justificables y razonables que lo sustenten.
- d) Garantizar que los puntos de hidratación gratuita y los puntos de venta de alimentos sean de fácil acceso para todos los asistentes.
- e) Difundir, en un lugar de fácil visualización en sus sitios web, redes sociales y demás canales de comunicación, y con un mínimo de tres días de antelación al concierto, las características de las botellas de agua selladas y de los contenedores de alimentos, con el fin de garantizar la seguridad e integridad física de los asistentes al concierto.
- f) Informar previamente, a través de sus canales oficiales de venta y difusión, la relación de alimentos y bebidas que se ofrecerán dentro del recinto, así como sus precios.

Artículo 4. Cumplimiento de obligaciones

La existencia de puntos de venta de bebidas no exime al organizador ni al promotor del concierto de las obligaciones establecidas en los literales a) y b) del artículo 3.

Artículo 5. Supervisión y sanción

- 5.1. El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) supervisa el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley, en el marco de sus competencias.
- 5.2. El incumplimiento de las disposiciones establecidas se considera infracción a las normas de protección al consumidor y se sanciona conforme a lo dispuesto en la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Coordinación interinstitucional

El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) coordina con el Ministerio del Interior, el Ministerio de Salud y los gobiernos locales la supervisión de las condiciones de salubridad, seguridad y accesibilidad en los conciertos.

SEGUNDA. Promoción de acuerdos para el fomento de buenas prácticas

El INDECOPI promueve acuerdos voluntarios con los organizadores, promotores u operadores de espectáculos, a fin de fomentar buenas prácticas en la atención y el trato a los consumidores durante dichos conciertos.

TERCERA. Plazo de adecuación

Los proveedores se adecuan a lo establecido en la presente ley en un plazo no mayor de noventa días calendario contados a partir de su entrada en vigor.

*Dese cuenta,
Sala de Comisión.*

Lima, 18 de noviembre del 2025.



Firmado digitalmente por:
ESPINOZA VARGAS Jhaec
Darwin FAU 20181749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 20/11/2025 11:07:58-0500



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhakeline
Katy FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/11/2025 18:49:12-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/11/2025 17:18:47-0500



Firmado digitalmente por:
LIMACHI QUISPE Nieves
Esmeralda FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/11/2025 11:58:45-0500



Firmado digitalmente por:
CICCIA VASQUEZ Miguel
Angel FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/11/2025 09:53:01-0500



Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
Jose FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/11/2025 12:24:55-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/11/2025 13:15:37-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/11/2025 10:25:44-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO PALACIOS Wilson FAU
20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/11/2025 10:28:30-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN CALDERON Diego
Alonso Fernando FAU 20181749126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/11/2025 12:52:12-0500