CÁMARA DE DIPUTADOS

ANGEL RENATO MENESES CRISPIN
Diputado de la República

"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00116-2026-2031-CD
RU 13677-CD
02 SEPTIEMBRE 2026 10:13 a. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ASABARIAN

PROPOSICIÓN LEGISLATIVA QUE GARANTIZA EL DERECHO DE LOS CONSUMIDORES A INGRESAR CON ALIMENTOS Y BEBIDAS A EVENTOS DE CONCURRENCIA MASIVA

Los diputados de la República que suscriben, integrantes del Grupo Parlamentario Ahora Nación, a iniciativa del diputado Ángel Renato Meneses Crispín, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa reconocido por el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con el Reglamento del Congreso de la República del Perú, aprobado por Resolución Legislativa del Congreso N° 004-2025-2026-CR, y el Reglamento de la Cámara de Diputados, aprobado por Resolución Legislativa del Congreso N° 005-2025-2026-CR, proponen el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE GARANTIZA EL DERECHO DE LOS CONSUMIDORES A INGRESAR CON ALIMENTOS Y BEBIDAS A EVENTOS DE CONCURRENCIA MASIVA

Artículo 1. Objeto
La presente Ley tiene por objeto regular el ingreso de agua, alimentos y bebidas a eventos de concurrencia masiva.

Artículo 2. Ámbito de Aplicación
La presente ley es aplicable a las personas naturales o jurídicas de derecho público o privado que organicen o promuevan eventos de concurrencia masiva, así como, a las personas que asisten a dichos eventos.

No es aplicable para eventos teatrales ni aquellos eventos de concurrencia masiva organizados en el marco de los estímulos económicos que brinda el Ministerio de Cultura, en los que se prohíbe de manera general el consumo de alimentos y bebidas.

Artículo 3. Definiciones
Para efectos de la presente Ley se consideran las siguientes definiciones:

a) **Evento de concurrencia masiva.** Espectáculo cuyo aforo es igual o superior a quinientas personas a título oneroso.

b) **Organizador del evento de concurrencia masiva.** Toda persona natural o jurídica responsable de la planificación y ejecución de evento de concurrencia masiva.

Artículo 4. Responsabilidad del organizador de eventos de concurrencia masiva
Es responsabilidad del organizador del evento de concurrencia masiva:

a) Permitir el acceso gratuito de botellas selladas de materiales adecuados y transparentes que contengan agua para su consumo en el lugar del evento de concurrencia masiva.
b) Disponer, desde el ingreso del público y hasta la culminación del evento, de puntos de hidratación gratuita abastecidos con agua apta para consumo humano, debidamente señalizados, accesibles y en cantidad suficiente de acuerdo con el aforo y la duración del evento, incluyendo bebederos.
c) Permitir el acceso gratuito de los consumidores con sus propios alimentos y bebidas iguales o de similar característica a los que son ofertados en el evento de concurrencia masiva. Esta obligación no será exigible cuando el organizador establezca de manera general para todos los asistentes, la prohibición del ingreso y consumo de alimentos y bebidas, a excepción del agua, siempre que sobre dicha medida exista razones objetivas, justificables que lo sustenten.
d) Asegurar que los lugares para la hidratación gratuita y los puntos de venta de alimentos y bebidas sean de fácil acceso para todos los consumidores.
e) Divulgar en 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 evento de concurrencia masiva, las características de las botellas de agua selladas y los contenedores de los alimentos, con el fin de garantizar la seguridad y la integridad física de los participantes del evento de concurrencia masiva.

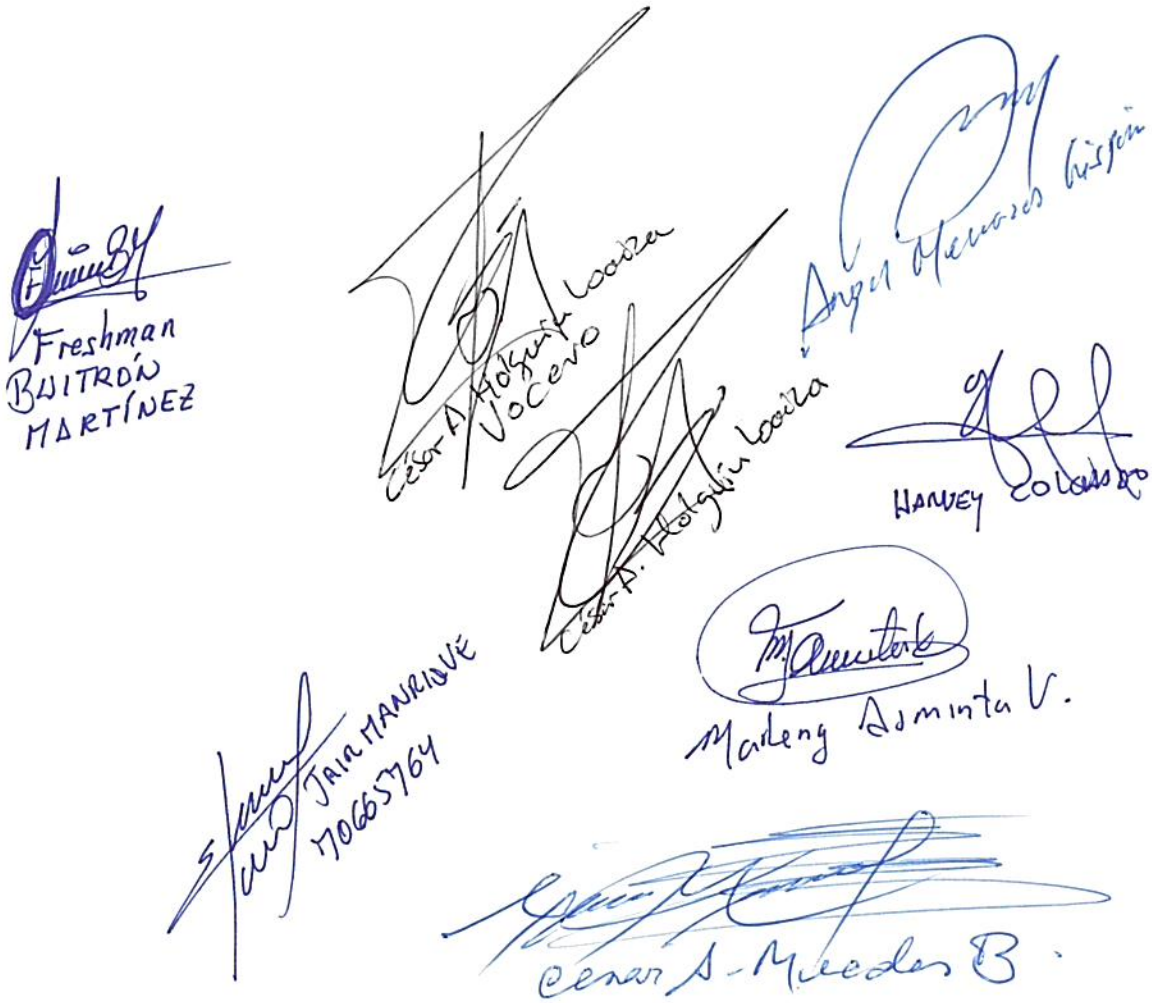
Artículo 5. Acceso y puntos de hidratación en eventos masivos
La existencia de puntos de venta de bebidas no exime al organizador del evento de concurrencia masiva de las obligaciones de permitir el ingreso, sin cobro adicional, de botellas selladas que contengan agua ni de disponer de puntos de hidratación gratuita para los consumidores.

Artículo 6. Cumplimiento de la norma
El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi), a través de sus órganos resolutivos competentes, supervisa y sanciona el incumplimiento de las disposiciones establecidas en la presente ley, de conformidad con la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Vigencia

La presente ley entra en vigencia a los noventa (90) días calendario contados a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano, plazo destinado a la adecuación y para su correcta implementación.



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. INTRODUCCIÓN

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto garantizar el derecho de los consumidores a ingresar con agua, alimentos y bebidas de consumo personal a eventos de concurrencia masiva. Asimismo, busca protegerlos frente a prácticas restrictivas impuestas por determinados organizadores o promotores, quienes prohíben el ingreso de productos adquiridos fuera del recinto y obligan a los asistentes a consumir únicamente aquellos que se comercializan dentro del evento.

Estas restricciones no solo afectan los intereses económicos y la libertad de elección de los consumidores, sino que también pueden poner en riesgo su salud e integridad. La prohibición de ingresar con agua, sumada a la existencia de precios elevados, puntos de venta insuficientes o dificultades para desplazarse dentro del recinto, puede impedir que los asistentes se hidraten de manera adecuada y oportuna, especialmente durante eventos prolongados o de alta concurrencia.

El problema se intensifica en eventos de larga duración o con alta concentración de público, especialmente cuando se generan tumultos. Estas condiciones favorecen la exposición a altas temperaturas y al esfuerzo físico, lo que incrementa el riesgo de deshidratación, golpes de calor y otras complicaciones asociadas. La situación afecta a todos los asistentes, pero resulta particularmente crítica para las poblaciones en situación de vulnerabilidad, como niños, adultos mayores y personas con enfermedades preexistentes.

La restricción del ingreso de alimentos y bebidas ha sido una práctica recurrente en la industria de conciertos y eventos masivos, utilizada como estrategia comercial por los organizadores. Sin embargo, esta política comienza a ser cuestionada y modificada a nivel internacional. Un hito fundamental lo constituye la Ley 10.557 del Estado de Río de Janeiro (2024)[1], aprobada tras la muerte de una asistente por agotamiento térmico en un concierto, que reconoce el acceso al agua como un derecho esencial en contextos de gran concurrencia y establece obligaciones claras para los promotores de espectáculos.

La norma dispone la instalación obligatoria de puntos de hidratación gratuita, con provisión suficiente de vasos para todos los asistentes, y permite el ingreso de botellas

[1] Ley 10557 (31 de octubre de 2024), Asamblea Legislativa del Estado de Río de Janeiro, Brasil. "Obliga a los organizadores de conciertos y festivales a permitir ingreso gratuito de agua potable." https://www.normasbrasil.com.br/norma/lei-10557-2024-rj_467972.html

personales transparentes, lacradas y de material seguro, rompiendo con la prohibición tradicional. Asimismo, exige que los puestos de venta y los puntos de agua estén distribuidos de manera estratégica y accesible, incluyendo criterios de accesibilidad para personas con discapacidad. Los organizadores deben también informar sobre el cumplimiento de la ley en sus canales oficiales, mientras que la fiscalización corresponde a los órganos de defensa del consumidor. Este marco legal representa un precedente normativo de gran relevancia, al priorizar la salud y seguridad de los asistentes y se perfila como un referente regional para la regulación de eventos masivos.

A nivel internacional, se ha evidenciado que la restricción al ingreso de alimentos y de acceso de agua en conciertos y festivales constituye una grave problemática de salud pública, que afecta a nuestro país, y que también se repite en distintas regiones del mundo. Así, en España, la Organización de Consumidores y Usuarios (OCU) ha documentado restricciones generalizadas en festivales como *Mad Cool, Primavera Sound* y *Tomavistas*, calificándolas como cláusulas abusivas que vulneran los derechos de los consumidores.[2] En México, las quejas constantes de asistentes por precios inflados en recintos han motivado iniciativas legislativas en la Ciudad de México para autorizar el ingreso de alimentos y bebidas personales.[3] En Chile, eventos como Lollapalooza (2023) reportaron desmayos masivos por calor extremo.[4] En Colombia, conciertos como el de Harry Styles (2022) debieron ser interrumpidos debido a emergencias por calor y falta de acceso a hidratación. [5] Esta convergencia de casos en Sudamérica, Norteamérica y Europa demuestra que la restricción al ingreso de agua y alimentos es una práctica que se ha generalizado en desmedro de millones de asistentes anualmente y que más allá de las implicancias económicas, tienen un impacto directo en la salud y seguridad de quienes participan en eventos masivos, y además vulnera sus derechos como consumidores al imponer condiciones abusivas que limitan el acceso a bienes básicos indispensables para el bienestar.

---

[2] Organización de Consumidores y Usuarios (OCU). "Comida en festivales y espectáculos, un caos normativo", 2024. Disponible en: https://www.ocu.org/consumo-familia/derechos-consumidor/noticias/comida-bebida-festivales

[3] Infobae. "¿Quieres llevar tu propia comida a los conciertos? CDMX impulsa ley para evitar precios abusivos", 19 de marzo de 2026. Disponible en: https://www.infobae.com/mexico/2026/03/19/quieres-llevar-tu-propia-comida-a-los-conciertos-cdmx-impulsa-ley-para-evitar-precios-abusivos/

[4] FMDOS. "Ola de calor en Santiago en pleno Lollapalooza Chile 2023: shows se detienen por cantidad de desmayos", 17 de marzo de 2023. Disponible en: https://www.fmdos.cl/musica/ola-de-calor-en-santiago-en-pleno-lollapalooza-chile-2023-shows-se-detienen-por-cantidad-de-desmayos

[5] Infobae. "Caos en el concierto de Harry Styles: denuncian problemas con la ventilación y hasta desmayados", 28 de noviembre de 2022. Disponible en: https://www.infobae.com/america/colombia/2022/11/28/el-carino-de-harry-styles-por-el-pais-contrasto-con-el-desorden-en-su-concierto-que-tuvo-que-pausar-unos-minutos/

La presente propuesta toma como antecedentes los Proyectos de Ley 7887/2023-CR, 12963/2025-CR y 13062/2025-CR [6] y además incorpora elementos adicionales que amplían su alcance. Asimismo, se toma como referencia la fórmula legal planteada en el texto del dictamen de la Comisión de Defensa del Consumidor (CODECO)[7], en aras de garantizar de manera efectiva la protección de los derechos de los consumidores y la seguridad de los asistentes en eventos masivos, en coherencia con estándares internacionales.

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

En el Perú, la necesidad de proteger el derecho de los consumidores frente a prácticas abusivas que restringen el ingreso de alimentos y bebidas a eventos de concurrencia masiva ha motivado, en los últimos años, la presentación de diversas iniciativas legislativas. Entre ellas podemos mencionar los Proyectos de Ley 7887/2023-CR, 12963/2025-CR y 13062/2025-CR, que buscan establecer un marco normativo orientado a garantizar condiciones mínimas de seguridad y bienestar para los asistentes a eventos masivos, reforzando la defensa de sus derechos como consumidores. A continuación, se describen estos proyectos de ley:

2.1 Proyectos de Ley presentados:

a) Proyecto de Ley 7887/2023-CR

Presentado por la congresista Digna Calle Lobatón, el 17 de mayo de 2024. El referido proyecto busca proteger el derecho de los consumidores a ingresar con alimentos y bebidas en eventos de concurrencia masiva, designando a INDECOPI como autoridad fiscalizadora.

b) Proyecto de Ley 12963/2025-CR

Presentado por el congresista Jhaec Darwin Espinoza Vargas, el 23 de octubre de 2025. Este proyecto amplía significativamente la propuesta anterior al incorporar garantías adicionales de hidratación y transparencia, vinculada al ingreso gratuito de agua

---

[6] Dictamen aprobado por mayoría, recaído en los Proyectos de Ley 7887/2023-CR, 12963/2025-CR y 13062/2025-CR, "Ley que protege la salud de los consumidores estableciendo normas para el ingreso de agua y alimentos para su consumo personal en conciertos", Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, Congreso de la República del Perú, Lima, 21 de noviembre de 2025.

[7] Congreso de la República del Perú, Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos. (2025, 21 de noviembre). *Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 7887/2023-CR, 12963/2025-CR y 13062/2025-CR: Ley que protege la salud de los consumidores estableciendo normas para el ingreso de agua y alimentos para su consumo personal en conciertos*. Lima: Congreso de la República del Perú. Recuperado de https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzUwODk5/pdf

embotellada en botellas selladas y transparentes, el establecimiento de puntos de hidratación gratuita dentro del recinto y la Adopción de un estándar de restricción basado en razones objetivas y justificables, entre otros.

c) Proyecto de Ley 13062/2025-CR

Presentado por la congresista Jhakeline Katy Ugarte Mamani, el 3 de noviembre de 2025. Este proyecto enfatiza el deber de información previa sobre los productos permitidos y características de contenedores de alimentos y propone un régimen sancionador diferenciado, entre otros aspectos.

2.2 Sobre la aprobación del texto del Dictamen de CODECO

En la Novena Sesión Ordinaria, celebrada el 4 de noviembre de 2025, la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos aprobó por mayoría, con 9 votos a favor, 5 en contra y sin abstenciones, el dictamen conjunto de los tres proyectos de ley bajo un texto sustitutorio.

El texto aprobado excluye de su ámbito de aplicación a los eventos teatrales y a los eventos de concurrencia masiva organizados en el marco de los estímulos económicos que brinda el Ministerio de Cultura, cuando en ellos se prohíba de manera general el consumo de alimentos y bebidas. La Ley 30870 constituye el marco que establece los criterios para la calificación de espectáculos públicos culturales no deportivos, pero no dispone la exclusión general de todos estos espectáculos.

Entre las principales medidas aprobadas se encuentran el ingreso de agua en botellas selladas y de alimentos y bebidas en los supuestos previstos en la ley, la instalación de puntos de hidratación gratuita y la difusión anticipada de información sobre los productos y recipientes permitidos. Estas disposiciones buscan garantizar condiciones adecuadas de protección, seguridad y bienestar para los consumidores.

2.3 Opiniones recibidas

La CODECO, recibió las siguientes opiniones de diversos instituciones públicas y privadas. A continuación, se resumen las principales:

Presidencia del Consejo de Ministros (PCM).

Recomendó reformular la propuesta incorporando un análisis respecto al impacto económico, social y de seguridad, así como la aplicación del test de proporcionalidad conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional[8].

Ministerio de Cultura.

Recomendó que cualquier regulación diferencie claramente entre eventos culturales no comerciales (teatros, ópera, ballet) y eventos de entretenimiento masivo comercial, excluyendo instituciones públicas culturales de la obligación general[9].

Sociedad de Comercio Exterior del Perú (COMEXPERU).

Recomendó: (i) limitar la norma exclusivamente a operadores privados con fines comerciales; (ii) excluir espacios culturales públicos protegidos por la Ley 29565 y la Política Nacional de Cultura al 2030; (iii) diferenciar la regulación por tipo de espectáculo (cine y entretenimiento comercial versus espectáculos en vivo culturales); (iv) incorporar un análisis de idoneidad, necesidad y proporcionalidad según jurisprudencia constitucional; y (v) incluir en la exposición de motivos evaluación de impactos económicos, culturales y de seguridad.

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

Señaló que la regulación debe ser más específica y diferenciada según contextos y tipos de establecimientos. Recomendó buscar un equilibrio entre los derechos de los consumidores y las regulaciones de los organizadores de eventos[10].

III. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

---

[8] Congreso de la República del Perú, Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos. (2025, 21 de noviembre). *Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 7887/2023-CR, 12963/2025-CR y 13062/2025-CR: Ley que protege la salud de los consumidores estableciendo normas para el ingreso de agua y alimentos para su consumo personal en conciertos*. Lima: Congreso de la República del Perú. Recuperado de https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzUwODk5/pdf

[9] Congreso de la República del Perú, Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos. (2025, 21 de noviembre). *Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 7887/2023-CR, 12963/2025-CR y 13062/2025-CR: Ley que protege la salud de los consumidores estableciendo normas para el ingreso de agua y alimentos para su consumo personal en conciertos*. Lima: Congreso de la República del Perú. Recuperado de https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzUwODk5/pdf

[10] Congreso de la República del Perú, Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos. (2025, 21 de noviembre). *Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 7887/2023-CR, 12963/2025-CR y 13062/2025-CR: Ley que protege la salud de los consumidores estableciendo normas para el ingreso de agua y alimentos para su consumo personal en conciertos*. Lima: Congreso de la República del Perú. Recuperado de https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzUwODk5/pdf

El problema público que la iniciativa busca resolver es la vulneración de la libertad de elección del consumidor y las posibles afectaciones a su salud y seguridad, como consecuencia de la prohibición generalizada de ingresar con agua y alimentos a eventos de concurrencia masiva.

Además, la experiencia registrada en distintos países demuestra con claridad los graves riesgos potenciales que pueden desencadenarse para la salud y la integridad de los asistentes cuando se restringe el acceso a agua y alimentos en eventos masivos.

3.1 Riesgos para la vida y la salud: casos de deshidratación y golpe de calor en eventos masivos

La restricción al ingreso de agua y alimentos no es solamente una limitación al derecho de elección del consumidor, en eventos prolongados, con aforos saturados, puede convertirse en un factor determinante de emergencias médicas e incluso de muertes como lo sucedido en Brasil en (noviembre de 2023), donde una joven de 23 años falleció por un paro cardiorrespiratorio durante un concierto de Taylor Swift en Río de Janeiro. Donde se prohibía el ingreso de botellas de agua personales; en este caso la asistente había permanecido más de ocho horas en el recinto antes de fallecer. Este hecho motivó la emisión de una norma federal que obliga a garantizar agua de manera gratuita a través de bebederos[11].

3.2 Otros Casos con hospitalizaciones y emergencias masivas

En Chile (marzo de 2023), durante el festival *Lollapalooza*, se suscitaron reiterados desmayos entre los asistentes a lo largo de las tres jornadas del evento. Varias presentaciones debieron detenerse temporalmente para atender a las personas afectadas, quienes además no tenían posibilidad de acceder libremente a agua dentro del recinto[12]..

En Estados Unidos (julio de 2023), en un concierto de *Ed Sheeran* realizado en Pittsburgh, diecisiete personas fueron trasladadas a un hospital, incluyendo dos casos de paro cardiaco.

---

[11] LA NACION, "Taylor Swift causó el enojo de las 'swifties' argentinas por lo que sucedió en su primer show en Brasil", 19 de noviembre de 2023. Disponible en: www.lanacion.com.ar/espectaculos/taylor-swift-causo-el-enojo-de-las-swifties-argentinas-por-lo-que-sucedio-en-su-primer-show-en-nid18112023/

[12] FMDOS, "Ola de calor en Santiago en pleno Lollapalooza Chile 2023: shows se detienen por cantidad de desmayos", 17 de marzo de 2023. Disponible en: www.fmdos.cl/musica/ola-de-calor-en-santiago-en-pleno-lollapalooza-chile-2023-shows-se-detienen-por-cantidad-de-desmayos

Los asistentes denunciaron que no podían ingresar con agua y que las opciones disponibles dentro del recinto eran limitadas y costosas[13].

En Colombia (noviembre de 2022), durante el concierto de *Harry Styles* en Cota (Cundinamarca), la deficiente ventilación y el calor provocaron numerosos desmayos. Las autoridades reportaron 271 casos de asfixia atendidos, y el espectáculo debió detenerse para permitir la circulación de aire. Los asistentes señalaron que tampoco podían acceder a agua, lo que agravó la situación y aumentó el riesgo para su salud e integridad[14].

Estos antecedentes muestran un patrón común, la restricción al ingreso de agua en eventos masivos expone a los asistentes a condiciones de vulnerabilidad que, en contextos de calor o hacinamiento, pueden derivar en emergencias médicas graves e incluso originar la pérdida de la vida.

IV. JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA

4.1 Factores de causalidad respecto a la Problemática

a) Desbalance de poder contractual

El Código de Protección y Defensa del Consumidor (Ley 29571) reconoce la asimetría contractual entre proveedores y consumidores, calificando como abusivas las cláusulas impuestas sin negociación individual que los coloquen en una situación de desventaja o se anulen sus derechos. En este sentido, tratándose de eventos masivos, la prohibición de ingresar con alimentos y agua no solo constituye una restricción desproporcionada, sino que además colocan al consumidor en una situación de vulnerabilidad que puede comprometer su integridad física e incluso su vida, al impedirle satisfacer necesidades básicas de hidratación y nutrición durante largas horas.

En Chile, la Corte Suprema ha establecido que las ticketeras son responsables frente al consumidor no solo por incumplimientos contractuales, sino también por los riesgos que puedan afectar la vida y la salud de los asistentes, dado que forman parte de la cadena de consumo y su rol es esencial para garantizar condiciones seguras en los espectáculos. La Ley 19.496 declara ineficaces las cláusulas que las eximan de responsabilidad, y en el caso del Festival Frontera 2016 se condenó a Punto Ticket porque su obligación es objetiva y

[13] CNN, "Ed Sheeran fans hospitalized during Pittsburgh show", 12 de Julio de 2023. Disponible en: cnn.com/2023/07/12/us/ed-sheeran-concert-hospital-pittsburgh

[14] Infobae, "Caos en el concierto de Harry Styles: denuncian problemas con la ventilación y hasta desmayados", 28 de noviembre de 2022. Disponible en: infobae.com/america/colombia/2022/11/28/...

directa, abarcando tanto la devolución de entradas como la protección integral del consumidor frente a daños patrimoniales y personales. Este precedente demuestra que las ticketeras no pueden limitarse a ser "meros vendedores de entradas", sino que deben asumir la responsabilidad de velar por la seguridad y bienestar de los asistentes.[15]

En España, la Organización de Consumidores y Usuarios (OCU) ha documentado restricciones generalizadas en festivales como Mad Cool y Primavera Sound como prácticas abusivas.[16] En enero de 2026, un Juzgado de Valencia declaró por primera vez ilegal la prohibición de ingreso de alimentos a los festivales.[17]

En Perú, el desequilibrio resulta aún más grave porque dentro de los eventos masivos el consumidor no cuenta con alternativas reales para satisfacer necesidades básicas, ya que las condiciones de acceso y permanencia son impuestas de manera unilateral por los organizadores en claro desmedro de sus derechos.

b) Impacto en la salud de los asistentes

El impacto en la salud de los asistentes a eventos masivos es significativo cuando se imponen restricciones abusivas como la prohibición de ingresar con alimentos y agua. Estas medidas, lejos de garantizar seguridad, exponen al público a deshidratación, hipoglucemia, golpes de calor y descompensaciones médicas, especialmente en jornadas prolongadas[18]. Que pueden originar emergencias médicas e incluso comprometer la vida, tal como se evidencia en los casos descritos en el numeral 3.1. y 3.2 de la presente iniciativa legislativa.

c) Criterio administrativo relevante: el caso Cineplex

Respecto del procedimiento promovido por la Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios (ASPEC) contra Cineplex S.A., la Sala Especializada en Protección al Consumidor del INDECOPI, mediante las Resoluciones 0219-2018/SPC-INDECOPI y 0467-2018/SPC-INDECOPI, consideró abusiva la prohibición de ingresar a las salas de

---

[15] Observatorio de Consumidores en Políticas Públicas, ODECU. "Eventos masivos y protección al consumidor en Chile" (2025). https://odecu.cl/wp-content/uploads/2026/02/DOCUMENTO-DE-TRABAJO-12Eventos-masivos.pdf

[16] Organización de Consumidores y Usuarios (OCU), abril 2024. https://www.ocu.org/consumo-familia/derechos-consumidor/noticias/comida-bebida-festivales

[17] El Economista, 16 de enero de 2026. https://www.eleconomista.es/actualidad/noticias/13730568/01/26/primera-sentencia-que-declara-ilegal-la-prohibicion-de-entrar-con-comida-y-bebida-a-festivales.html

[18] Organización Panamericana de la Salud (OPS), "OPS lanza recomendaciones de salud para viajeros y asistentes a la Copa Mundial de la FIFA 2026", 8 de junio de 2026. Disponible en: https://www.paho.org/es/noticias/8-6-2026-ops-lanza-recomendaciones-salud-para-viajeros-asistentes-copa-mundial-fifa-2026

cine con alimentos o bebidas adquiridos fuera del establecimiento y ordenó permitir el ingreso de productos iguales o similares a los comercializados por la empresa.

Este pronunciamiento se sustenta en los artículos 49.1 y 50, literal e), del Código de Protección y Defensa del Consumidor, referidos a las cláusulas abusivas que limitan los derechos de los consumidores. En consecuencia, constituye un criterio administrativo relevante sobre el equilibrio contractual y la libertad de elección del consumidor.

Asimismo, la propuesta encuentra respaldo en el artículo 65 de la Constitución, que establece el deber del Estado de proteger los intereses de los consumidores; en los artículos 2, inciso 1, y 7, que reconocen los derechos a la vida, la integridad y la salud; y en el artículo 59, conforme al cual la libertad de empresa no puede ejercerse en perjuicio de la salud o seguridad de la población.

Si bien el caso Cineplex se desarrolló en un modelo de negocio distinto, ofrece un criterio orientador aplicable por analogía a los eventos de concurrencia masiva, atendiendo a sus particulares condiciones de seguridad. En estos eventos, la restricción del ingreso de agua no solo afecta la libertad de elección del consumidor, sino que también puede comprometer su salud e integridad, lo que justifica el establecimiento de una regulación específica.

4.2 Objeto de la iniciativa

La presente iniciativa legislativa se fundamenta en la necesidad de garantizar una protección integral de los derechos de los consumidores en eventos de concurrencia masiva, eliminando prácticas abusivas que restringen injustificadamente su libertad de elección y que, además, ponen en riesgo su salud y seguridad. El objetivo es asegurar que las condiciones de acceso y permanencia en dichos eventos se establezcan bajo criterios de equidad, transparencia y respeto a la integridad física de los asistentes, evitando que los organizadores o promotores impongan reglas unilaterales que vulneren derechos fundamentales y generen escenarios de desprotección.

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

4.3.1 Necesidad

La prohibición de ingreso de agua y alimentos en eventos masivos colocan a los asistentes en una situación de riesgo inmediato para su salud y su vida. No se trata de una mera incomodidad, sino de una amenaza concreta y documentada que ha derivado en emergencias médicas y muertes en la región.

La Constitución obliga al Estado a proteger la salud y los derechos de los consumidores (Arts. 7 y 65), y la libertad de empresa (Art. 59) no puede prevalecer sobre la vida. El Código de Protección y Defensa del Consumidor (Ley 29571) refuerza esta obligación al declarar nulas las cláusulas abusivas que restrinjan derechos esenciales.

Por tanto, la regulación propuesta no es opcional ni accesoria: responde a un estado de necesidad real y urgente, donde la intervención estatal se justifica plenamente para evitar que intereses comerciales desproporcionados sigan poniendo en peligro la integridad de miles de personas en eventos de concurrencia masiva.

4.3.2 Viabilidad

El precedente administrativo ASPEC vs. Cineplex S.A. (Resoluciones 0219-2018/SPC-INDECOPI y la Resolución N° 0467-2018/SPC-INDECOPI), confirmado por el Poder Judicial, demuestra que prohibiciones absolutas de ingreso de alimentos constituyen cláusulas abusivas.

La propuesta se articula con compromisos internacionales ratificados por el Perú y complementa normas vigentes como la Ley 29571, la Ley General de Salud y la Ley 32415, ofreciendo un mecanismo específico para eventos masivos. En consecuencia, la iniciativa es constitucionalmente legítima, institucionalmente coherente y legislativamente viable.

4.3.3 Oportunidad

La presente iniciativa, resulta ser oportuna en el contexto actual de expansión de conciertos y espectáculos de gran afluencia, donde las prácticas restrictivas se han vuelto sistemáticas y peligrosas. La evidencia regional muestra un incremento sostenido de reclamos: en Chile, entre 2011 y 2025, los casos vinculados a espectáculos crecieron en más de 400%, reflejando una crisis regulatoria que atraviesa América Latina[19].

La experiencia internacional confirma la urgencia de actuar como en el caso de Brasil que aprobó en 2024 la Ley 10557 en Río de Janeiro tras la muerte de Ana Clara Benavides, obligando a garantizar puntos de hidratación y permitir el ingreso de agua sellada; asimismo, España declaró ilegal en 2026 la prohibición de alimentos en festivales; y Chile documenta reiteradamente emergencias médicas en eventos masivos.

---

[19] Congreso de la República del Perú, Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos. (2025, 21 de noviembre). *Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 7887/2023-CR, 12963/2025-CR y 13062/2025-CR: Ley que protege la salud de los consumidores estableciendo normas para el ingreso de agua y alimentos para su consumo personal en conciertos*. Lima: Congreso de la República del Perú. Recuperado de https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzUwODk5/pdf

En el Perú, la normativa vigente no aborda de manera específica esta grave problemática motivada por la deshidratación y las emergencias sanitarias en espectáculos, situación que deja a los consumidores expuestos. Por ello, esta propuesta legislativa se convierte en un instrumento clave para resguardar la salud pública y garantizar una protección efectiva al consumidor, asegurando que la libertad de empresa se ejerza dentro de límites razonables y nunca en perjuicio de la vida ni de la integridad de quienes asisten a espectáculos masivos.

4.4 Proporcionalidad y eficacia de la medida

La medida propuesta es idónea, porque permitir el ingreso de agua en recipientes seguros y disponer puntos gratuitos de hidratación contribuye directamente a prevenir la deshidratación y proteger la salud de los asistentes. Es necesaria, debido a que la sola venta de bebidas dentro del recinto no garantiza un acceso real y oportuno al agua, especialmente en eventos prolongados, con altas temperaturas o elevada concentración de público. Asimismo, es proporcional en sentido estricto, pues los beneficios para la salud, seguridad y protección del consumidor superan la carga operativa impuesta al organizador, quien conserva la facultad de determinar la modalidad y distribución de los puntos de hidratación, respetando las condiciones de seguridad del evento.

La obligación no debe entenderse cumplida con la instalación meramente formal de un bebedero. Los puntos de hidratación deben garantizar un acceso real, continuo y oportuno al agua apta para consumo humano, encontrarse debidamente señalizados y ser accesibles y suficientes de acuerdo con el aforo, la duración y las condiciones particulares del evento.

V. ANÁLISIS DEL MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

5.1 Marco Constitucional

La presente propuesta se sustenta en la Constitución Política del Perú de 1993:

a) **Libertad de elección (Artículo 2, inciso 14).**

El artículo 2, inciso 14 de la Constitución reconoce la libertad de contratar con fines lícitos, lo que incluye la facultad de decidir cómo, cuándo y con quién se contrata, así como el contenido del contrato. El Tribunal Constitucional ha precisado que esta libertad se fundamenta en la autonomía de la voluntad, que comprende tanto la libertad de conclusión como la libertad de configuración interna del contrato (Expediente N° 02175-2011-AA/TC; Expediente N° 00007-2020-PI/TC).

En ese sentido, impedir sin justificación válida el ingreso de alimentos o bebidas propias en eventos masivos restringe de manera ilegítima la libertad de elección del consumidor, pues lo obliga a aceptar condiciones contractuales desproporcionadas que vulneran su derecho constitucional a decidir sobre su consumo y contratación.

b) Protección de los consumidores (Artículo 65).

El Estado tiene el deber de defender a los consumidores frente a prácticas abusivas. La imposición de compra exclusiva dentro del recinto, a precios elevados, constituye una cláusula abusiva que restringe derechos esenciales y debe ser objeto de regulación para garantizar un acceso justo y proteger la salud y seguridad de los asistentes.

c) Igualdad y no discriminación (Artículo 2, inciso 2).

La medida garantiza el principio de igualdad y no discriminación al asegurar un acceso equitativo a la recreación y el entretenimiento, evitando que las restricciones afecten de manera desproporcionada a quienes cuentan con menor capacidad económica o requieren alimentos específicos por razones de salud.

d) Derecho a la salud y a la alimentación (Artículos 7 y 2, inciso 1).

El acceso a alimentos y a hidratación propia constituye una medida esencial para atender necesidades dietéticas específicas y, al mismo tiempo, preservar la salud y el bienestar de los asistentes en eventos de larga duración. Permitirlo reduce riesgos de deshidratación y garantiza condiciones mínimas de seguridad, convirtiéndose en un requisito indispensable para la protección efectiva del consumidor y la salvaguarda de la salud pública.

5.2 Marco internacional

a) Las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor (2015)

Establecen que los consumidores deben tener acceso a productos seguros y contar con una variedad suficiente de opciones a precios competitivos. Esta propuesta legislativa concreta dicho principio al evitar que los asistentes a eventos masivos queden sometidos a cláusulas abusivas, que los obligan a adquirir agua y alimentos únicamente dentro del recinto a precios excesivos. En su lugar, se garantiza la libertad de elección, permitiendo el ingreso de productos de similares

características adquiridos en condiciones de mercado justo, fortaleciendo así la protección del consumidor y promoviendo un entorno más equitativo y transparente.

b) La Carta Iberoamericana de los Derechos del Consumidor (2007)

Aprobada por el Consejo Iberoamericano de Protección al Consumidor, consagra el derecho de los consumidores a elegir libremente entre diversas opciones de bienes y servicios, sin imposiciones de exclusividad. Este instrumento regional refuerza la idea de que la libertad de elección es un pilar esencial en las relaciones de consumo, pues garantiza que los ciudadanos puedan acceder a alternativas reales y competitivas, evitando prácticas abusivas que limiten su capacidad de decisión. En ese sentido, la propuesta legislativa se alinea con este estándar internacional

5.3 Marco Legal

El Código de Protección y Defensa del Consumidor (Ley 29571)

Establece mecanismos de control frente a cláusulas abusivas que afectan derechos constitucionales. Como explica Arana Courrejolles (2012), este control responde a la necesidad de tutelar al consumidor frente a estipulaciones predispuestas unilateralmente por el proveedor que, contrariando la buena fe objetiva, lesionan derechos reconocidos constitucionalmente. Para ello, el ordenamiento recurre a criterios como la transparencia de la información, la idoneidad y el equilibrio de las prestaciones, garantizando relaciones de consumo justas y equitativas.[20]

5.4 Otras normas con incidencia en la propuesta

- Ley 26842, Ley General de Salud: sus artículos 88, 89, 94 y 95 establecen reglas de vigilancia y control sanitario aplicables a los alimentos y bebidas, y exigen que su elaboración, comercialización, expendio y suministro se realicen en condiciones que no representen un riesgo para la salud. Estas disposiciones resultan pertinentes para garantizar que los alimentos y el agua comercializados o suministrados durante los eventos sean aptos para el consumo humano.
- Decreto Supremo N.° 002-2018-PCM, que aprueba el Reglamento de Inspecciones Técnicas de Seguridad en Edificaciones: regula la Evaluación de las Condiciones de Seguridad en Espectáculos Públicos Deportivos y No Deportivos (ECSE),

[20] Arana Courrejolles, M. C., "Contrato de consumo: cláusula abusiva", *Revista de la Competencia y la Propiedad Intelectual*, INDECOPI — disponible en www.revistas.indecopi.gob.pe/index.php/rcpi/article/view/77

destinada a verificar las condiciones de seguridad del evento, incluyendo el control de multitudes y la prevención de riesgos para los asistentes.

- Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades: atribuye a los gobiernos locales competencia en materia de autorización y fiscalización de espectáculos públicos.
- Ley 30870: establece los criterios para la calificación de espectáculos públicos culturales no deportivos. La exclusión prevista en la presente propuesta se limita a los supuestos expresamente señalados en su artículo 2 y no comprende, de manera general, a todos los espectáculos que obtengan dicha calificación.
- Ley 32415: regula el procedimiento de venta y devolución del costo de entradas a conciertos y define dicho término.
- Decreto Legislativo 1033: Ley de Organización y Funciones de INDECOPI, entidad con competencia general en materia de protección al consumidor.

5.5 Precedentes administrativos y Jurisprudencia

- Resolución 0219-2018/SPC-INDECOPI (caso Aspec vs. Cineplex S.A.): califica como cláusula abusiva la prohibición de ingreso de alimentos adquiridos fuera del establecimiento.
- Resolución 0467-2018/SPC-INDECOPI: precisa los criterios de razonabilidad aplicables a dicha medida correctiva.
- Sentencia del Décimo Primer Juzgado Constitucional de Lima (Expediente N° 03635-2018-0-1801-JR-CI-11): confirma en sede judicial la validez de dicho criterio administrativo.

5.6 Análisis en la legislación Comparada

A nivel internacional ya existen países que han implementado normas claras sobre el acceso al agua y alimentos en eventos masivos. Brasil, con la Ley 10.557 del Estado de Río de Janeiro (2024), que reconoce el agua como un derecho esencial y obliga a los organizadores a garantizar puntos de hidratación gratuita durante los eventos masivos. En Europa, el Reino Unido en el año (2000), así como Alemania en el año (2019) ya cuentan con regulaciones que garantizan el acceso seguro y gratuito al agua en espectáculos, integrando la protección del consumidor con la seguridad pública. Por su parte, México se encuentra en proceso de discusión legislativa el año (2025), buscando también de facilitar el ingreso de agua y alimentos en eventos de gran aforo, con el objetivo de evitar precios excesivos y alinearse con los estándares internacionales, en defensa de los derechos

fundamentales, como la salud y la seguridad colectiva, conforme se puede advertir a continuación:

Cuadro N° 1: Legislación comparada sobre acceso a agua y alimentos en eventos masivos

País / Región	Norma / Año	Contenido principal	Síntesis	Fuente
Brasil (Río de Janeiro)	Ley 10.557 (2024)	Obliga a organizadores de conciertos y festivales a permitir ingreso de botellas de agua selladas y transparentes; exige puntos de hidratación gratuita.	Reconoce el acceso al agua como derecho esencial en eventos masivos, tras la muerte de una asistente por agotamiento térmico.	Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. (2024). *Lei Nº 10.557, de 2024*. ALERJ. Recuperado de https://www.alerj.rj.gov.br
Europa (Reino Unido (2000), Alemania (2019), entre otros)	Normas de seguridad en espectáculos (varios países)	Exigen acceso gratuito a agua potable en eventos masivos como estándar de salud pública; en Reino Unido, la *Health and Safety*	Consideran el agua como servicio básico en contextos de gran concurrencia, integrando la protección del consumidor con la seguridad pública.	Health and Safety Executive. (s.f.). *Events and crowd safety*. HSE – UK Government. Recuperado de https://www.hse.gov.uk Alemania – *Merkblatt zur Trinkwasserversorgung auf öffentlichen Veranstaltungen* (Landkreis Augsburg) landkreis-augsburg.de

		Executive regula condiciones mínimas de hidratación.		
México	Propuesta legislativa en discusión (2025)	Permitir ingreso de agua y alimentos propios en eventos privados con aforo mayor a 500 personas; exige bebederos gratuitos.	Busca proteger a consumidores de precios excesivos en conciertos y partidos de fútbol, alineándose con estándares internacionales.	Heraldo de México. (2025). *Propuesta legislativa sobre acceso a agua y alimentos en eventos masivos*. Recuperado de https://heraldodemexico.com.mx

Fuente: Sistematización Propia

VI. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La propuesta legislativa no genera gasto público directo ni requiere la creación de nuevas entidades, debido a que su fiscalización se encuentra comprendida dentro de las competencias que el ordenamiento jurídico reconoce al INDECOPI y a las autoridades competentes en materia de protección al consumidor y seguridad de los espectáculos públicos.

La implementación de la medida implica para los organizadores determinados costos de adecuación vinculados con la instalación, abastecimiento, señalización y mantenimiento de los puntos de hidratación gratuita. No obstante, estos costos son razonables, proporcionales y pueden adaptarse al aforo, duración y características de cada evento, sin imponer una tecnología específica ni un número rígido de puntos de hidratación.

Los beneficios sociales y sanitarios de la propuesta superan dichos costos, pues la medida contribuye a prevenir casos de deshidratación, golpes de calor y otras emergencias

médicas; reduce las situaciones de aglomeración generadas por la búsqueda de agua; fortalece la protección de los consumidores; y brinda mayor seguridad jurídica a los organizadores respecto de las condiciones mínimas que deben garantizar durante el desarrollo de los eventos.

VII. Efecto de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional

La presente Ley se articula con los artículos 18, 19 y 25 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, Ley N.° 29571, referidos a la idoneidad de los servicios, la responsabilidad de los proveedores y el deber general de seguridad. En ese marco, establece medidas específicas destinadas a prevenir riesgos para la salud e integridad de los asistentes a eventos de concurrencia masiva, garantizando principalmente el acceso real y oportuno al agua. Asimismo, recoge como referencia los criterios administrativos desarrollados por el INDECOPI respecto de las restricciones injustificadas que afectan la libertad de elección y los derechos de los consumidores.

a) **Compatibilidad con la Ley General de Salud (Ley N° 26842)**

   La Ley General de Salud establece que "todas las personas tienen derecho a la protección de su salud" y que "el Estado promueve la vigilancia y la aplicación de medidas para la protección de la salud pública". La presente Ley concretiza estos mandatos mediante regulación específica que garantiza principalmente el acceso a agua durante eventos de concurrencia masiva, previniendo emergencias de salud por deshidratación.

b) **Complementariedad con el Reglamento de Inspecciones Técnicas de Seguridad en Edificaciones, aprobado mediante Decreto Supremo N.° 002-2018-PCM**

   El Decreto Supremo N.° 002-2018-PCM regula la Evaluación de las Condiciones de Seguridad en Espectáculos Públicos Deportivos y No Deportivos, destinada a verificar las condiciones de seguridad y prevenir riesgos para los asistentes. La presente Ley complementa dicho marco al incorporar el acceso al agua como una medida específica de prevención y protección de la salud, sin sustituir ni afectar las evaluaciones y controles de seguridad que corresponden a las autoridades competentes.

c) **Armonización con el Código de Protección y Defensa del Consumidor, Ley N.° 29571**

La presente Ley se armoniza con el artículo 18 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, que regula la idoneidad de los productos y servicios; con el artículo 19, que establece la responsabilidad de los proveedores; y con el artículo 25, que dispone que los servicios ofrecidos en el mercado no deben generar riesgos injustificados para la salud o seguridad de los consumidores. En consecuencia, la regulación propuesta desarrolla y complementa estos deberes para su aplicación específica en eventos de concurrencia masiva.

d) Complementariedad con la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley N° 27972)

La Ley 27972 atribuye a los gobiernos locales competencia en materia de autorización y fiscalización de espectáculos públicos. La presente Ley no afecta estas competencias municipales.

e) Refuerzo de competencias institucionales existentes

La presente Ley no crea nuevas instituciones, sino que refuerza las competencias ya conferidas a INDECOPI y de coordinación con el Ministerio de Salud y gobiernos locales para garantizar la salud y seguridad de los asistentes.

VIII. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa se vincula con el Segundo Objetivo del Acuerdo Nacional, "Equidad y Justicia Social", particularmente con la Política de Estado 11, "Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación", y con la Política de Estado 13, "Acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social". Asimismo, guarda relación complementaria con la Política de Estado 32, "Gestión del riesgo de desastres".

En relación con la Política de Estado 11, la propuesta busca que todas las personas puedan asistir a eventos de concurrencia masiva en condiciones equitativas, evitando que las restricciones de acceso al agua generen una situación de especial vulnerabilidad para quienes no puedan adquirirla dentro del recinto o requieran consumirla oportunamente.

Respecto de la Política de Estado 13, la iniciativa contribuye a la protección de la salud mediante la prevención de la deshidratación y de otras emergencias asociadas con la permanencia prolongada, las altas temperaturas y la elevada concentración de público.

Finalmente, la propuesta se relaciona de manera complementaria con la Política de Estado 32, debido a que incorpora medidas preventivas orientadas a reducir riesgos y fortalecer la

capacidad de respuesta frente a emergencias que puedan producirse durante eventos de concurrencia masiva.

Lima, 01 de septiembre de 2026.