



Dictamen aprobado por **UNANIMIDAD** recaído en los Proyectos de Ley **3316/2022-CR** y **3734/2022-CR** que, con texto sustitutorio, propone la ley que fortalece la protección y defensa del consumidor en las municipalidades distritales y municipalidades provinciales

COMISIÓN DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y ORGANISMOS REGULADORES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2022-2023

Señor Presidente:

Han sido remitidos para dictamen de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, los Proyectos de Ley **3316/2022-CR**, presentado por el congresista **Elías Marcial Varas Meléndez**, miembro integrante del grupo parlamentario **Perú Bicentenario**, por el que se propone la Ley de democratización de la defensa del consumidor a través de la municipalización de atención al consumidor, y el Proyecto de Ley **3734/2022-CR**, presentado por el congresista **Jorge Luis Flores Ancachi**, miembro integrante del grupo parlamentario **Acción Popular**, por el que se propone la Ley de fortalecimiento de la protección y defensa del consumidor a través de sus municipalidades.

Ambos proyectos de ley guardan relación con la materia de protección y defensa de los consumidores a través de las municipalidades, razón por la cual son acumulados para su dictamen.

En la Décima Segunda Sesión Ordinaria de la Comisión, realizada el lunes 27 de marzo de 2023, el dictamen fue aprobado por **UNANIMIDAD**, con 9 votos a favor de los señores congresistas Elías Marcial Varas Meléndez, Adriana Josefina Tudela Gutiérrez, Auristela Ana Obando Morgan, Miguel Ángel Ciccía Vásquez, Guillermo Bermejo Rojas, Sigrid Tesoro Bazán Narro, Rosangella Andrea Barbarán Reyes, Jorge Alberto Morante Figari y María del Pilar Cordero Jon Tay quien votó por la licencia del congresista Luis Gustavo Cordero Jon Tay.

I. SITUACIÓN PROCESAL

I.1 Antecedentes procedimentales

1.1.1. **El Proyecto de Ley 3316/2022-CR**, fue presentado a la Oficina de Trámite Documentario el 17 de octubre de 2022, fue decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado como primera comisión dictaminadora y a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos como segunda comisión dictaminadora el 19 de octubre de 2022.

1.1.2. **El Proyecto de Ley 3734/2022-CR** fue presentado a la Oficina de Trámite Documentario el 2 de diciembre de 2022, fue decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado como primera comisión dictaminadora y a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos como segunda comisión dictaminadora el 10 de diciembre de 2022.

I.2 Antecedentes parlamentarios

Se han realizado búsquedas en la web del Congreso de la República, encontrándose antecedentes parlamentarios que guardan relación con la materia de la propuesta legislativa, siendo los siguientes:

- El Proyecto de Ley **938/2011-CR**, que propuso crear las oficinas municipales de información, protección y defensa del consumidor y usuario (OMIPDCU) del grupo parlamentario Nacionalista Gana Perú, a iniciativa del congresista Rubén Condori Cusi.
- El Proyecto de Ley **1721/2012-CR**, que propuso la Ley que crea las oficinas Municipales de Atención al Consumidor, del grupo parlamentario Nacionalista Gana Perú a iniciativa del señor congresista Agustín Molina Martínez.
- El Proyecto de Ley **2149/2012-CR**, que propuso la Ley que implementa las oficinas Municipales del Consumidor, del grupo parlamentario Nacionalista Gana Perú a iniciativa del señor congresista Jaime Delgado Zegarra.

La Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos aprobó por mayoría el 30 de abril de 2013 un dictamen favorable, así también la Comisión de Descentralización Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado aprobó un dictamen favorable. En la Sesión Plenaria del 7 de noviembre de 2013 el dictamen no alcanzó la votación requerida y se presentó una reconsideración que nunca fue votada por la representación nacional.

II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

2.1. Del Proyecto de Ley 3316/2022-CR

La referida iniciativa legislativa propone:

Artículo 1. Objeto de la Ley.

La presente Ley tiene por objeto facilitar el acceso de los consumidores a información, a la prevención y promoción de sus derechos, a través de las municipalidades distritales y provinciales a nivel nacional, dentro de un Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor, conforme al Código de Protección y Defensa del Consumidor, Ley 29571.

Artículo 2. Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor

De conformidad a lo dispuesto en el art. 133 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, las municipalidades distritales y provinciales forman parte del Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor creado por el Código de Protección y Defensa del Consumidor con el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Protección de la Propiedad Intelectual —INDECOPI.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 4.1 del Decreto Supremo 031-2011-PCM, que aprueba el Reglamento que establece los mecanismos para la propuesta y designación de los representantes de las entidades y gremios al Consejo Nacional de Protección del Consumidor, las municipalidades distritales y provinciales se encuentran representadas en el Consejo Nacional de Protección del Consumidor a través de la Asociación de Municipalidades del Perú — AMPE,

Artículo 3. Competencias municipales en Defensa del Consumidor.

Las municipalidades distritales y provinciales son competentes en materia de Defensa del Consumidor para:

- 3.1. *Brindar información y educación para los consumidores en relación a sus derechos.*
- 3.2. *Brindar orientación sobre las vías de solución de controversias existentes en materia de consumo.*
- 3.3. *Efectuar labores de fiscalización en materia de consumo que correspondan con sus atribuciones en materia de comercialización, higiene, sanidad y seguridad conforme a la Ley Orgánica de Municipalidades.*
- 3.4. *Ejercer las atribuciones que le sean delegadas expresamente por la Autoridad Nacional de Consumo u otras entidades competentes.*
- 3.5. *Coordinar labores de supervisión vinculadas al cumplimiento de normas de protección al consumidor de competencia del INDECOPI a requerimiento de esta entidad.*
- 3.6. *Promover la creación de asociaciones de consumidores en el ámbito local.*
- 3.7. *Brindar apoyo a las instituciones públicas y privadas en el desarrollo y ejecución de proyectos y actividades que promuevan la protección y defensa de los consumidores.*
- 3.8. *Encargarse de la prevención, protección y promoción de los derechos del consumidor en su jurisdicción.*
- 3.9. *Vigilar las condiciones de consumo y la adopción de buenas prácticas.*
- 3.10. *Ejercer la acción por interés difuso y/o colectivo en materia de consumo cuando afecte el interés general de los consumidores en el ámbito local.*
- 3.11. *Administrar la Ventanilla Única del Consumidor en el ámbito local.*

Artículo 4. Justicia de Consumo.

Las Municipalidades distritales y provinciales en materia de consumo:

- 4.1 *Se constituyen en el área de promoción y coordinación para la constitución de Juntas Arbitrales, de acuerdo a lo establecido por el Sistema de Arbitraje de Consumo creado por el Código de Protección y Defensa del Consumidor, Ley 29571.*
- 4.2 *Promueven el arbitraje, la conciliación y la mediación en los conflictos de consumo. Están facultadas para implementar sistemas de conciliación de conflictos de consumo de conformidad al artículo 147 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, Ley 29571.*

Artículo 5. Responsabilidades de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor.

La Autoridad Nacional de Protección del Consumidor del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI como ente rector del Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor es responsable de:

- 5.1 *Brindar asistencia técnica necesaria a efectos de fortalecer las capacidades de información y orientación de los funcionarios de las municipalidades provinciales y distritales.*
- 5.2 *Coordinar la implementación de la asistencia técnica, en el ámbito del Consejo Nacional de Protección del Consumidor, teniendo en cuenta la materia solicitada.*
- 5.3 *Evaluar el desempeño de las municipales provinciales y distritales en su labor de defensa del consumidor en aquellas donde brinde asistencia técnica conforme a la presente Ley y en función de ello, hacer recomendaciones para el mejor desempeño.*

Artículo 6. Declaración de interés de la creación de un Sistema Nacional del Registro de Reclamos de los consumidores.

Declárese de interés la creación de un Sistema Nacional de la Ventanilla Única del Consumidor, bajo la rectoría del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamento.

El Poder Ejecutivo reglamenta la presente Ley dentro de un plazo de 120 días contados a partir del día siguiente de su publicación, mediante decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, para lo cual previamente una comisión presidida por la Presidencia del Consejo de Ministros e integrada por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI y la Asociación de Municipalidades del Perú - AMPE, presentará un proyecto de reglamento.

SEGUNDA. Supervisión

Las acciones de supervisión a cargo del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI, en el ámbito de sus competencias, podrán ser realizadas a través de terceros, sean personas naturales o jurídicas. Para tales efectos, el Consejo Directivo de dicha entidad establecerá los criterios y procedimientos específicos para la contratación, designación y ejecución de las tareas que realizarán los terceros.

TERCERA. No irrogación de gastos para el Tesoro Público

Lo dispuesto en la presente norma se efectuará con cargo a los presupuestos de las entidades comprometidas en la ejecución y en ningún caso requerirá de transferencia ni gastos del Tesoro Público.

2.2 Resumen de la fórmula legal del Proyecto de Ley 3734/2022-CR

La referida iniciativa legislativa propone:

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto facilitar, a través de las municipalidades provinciales y distritales, el acceso de los consumidores a la información sobre sus derechos dentro del Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor, conforme lo establece el artículo 132 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Artículo 2. Las municipalidades en el Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor

Las municipalidades provinciales y distritales se encuentran representadas en el Consejo Nacional de Protección del Consumidor, conforme lo establece el literal i) del artículo 133 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, y desarrollan su labor en materia de protección y defensa del consumidor en coordinación con el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi).

Artículo 3.- Competencias municipalidades en protección y defensa del consumidor

Conforme lo establecen la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades; la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización; y la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, las municipalidades provinciales y distritales, previa elaboración y

ejecución de un plan de capacitación acreditado por el Indecopi, son competentes en materia de protección y defensa del consumidor, en lo que corresponda, para:

- a) Proporcionar información, asesoramiento y educación a los consumidores con relación a sus derechos.*
- b) Orientar sobre las vías de solución de controversias existentes en materia de protección y defensa de los consumidores.*
- c) Apoyar a las instituciones públicas y privadas en el desarrollo y ejecución de proyectos y actividades que promuevan la protección y defensa de los consumidores.*
- d) Efectuar labores de fiscalización en materia de protección y defensa de los consumidores correspondientes a sus atribuciones relativas a comercialización, higiene, sanidad y seguridad.*
- e) Ejercer las atribuciones que le sean delegadas expresamente por el Indecopi con excepción de las competencias exclusivas de dicha autoridad.*
- f) Coordinar labores de supervisión vinculadas al cumplimiento de normas de protección y defensa del consumidor de competencia del Indecopi a requerimiento de esta entidad.*
- g) Promover la creación de asociaciones de consumidores en el ámbito local.*
- h) Vigilar las condiciones de consumo y la adopción de buenas prácticas.*

Artículo 4.- Justicia de consumo municipal

Las municipalidades provinciales y distritales tienen las siguientes atribuciones en materia de justicia de consumo:

- a) Constituyen el área de coordinación para la constitución de Juntas Arbitrales, dentro del Sistema de Arbitraje de Consumo establecido en el artículo 138 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.*
- b) Promueven e implementan el arbitraje, la conciliación y la mediación en los conflictos sobre protección y defensa del consumidor, brindando información sobre los beneficios de dichos mecanismos alternativos de solución de conflictos previstos en la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.*

Artículo 5.- Responsabilidades de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor

El Indecopi, como ente rector del Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor, tiene las siguientes responsabilidades:

- a) Prestar asistencia técnica a los funcionarios de las municipalidades provinciales y distritales a efectos de fortalecer las capacidades de información y orientación en materia de protección y defensa del consumidor.*
- b) Coordinar la implementación de asistencia técnica en el ámbito del Consejo Nacional de Protección del Consumidor, teniendo en cuenta la materia solicitada.*
- c) Incluir en el informe anual del estado de la protección de los consumidores en el país y sus indicadores, ordenado por el literal h) del artículo 136 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, información sobre el desempeño en su labor de protección y defensa del consumidor de las municipalidades provinciales y distritales a las que ha prestado asistencia técnica conforme a la presente ley y, en función de ello, formular las respectivas recomendaciones.*

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamento

El Poder Ejecutivo reglamenta la presente ley en el plazo de ciento veinte (120) días calendario contados a partir de su entrada en vigencia.

SEGUNDA. Financiamiento

La implementación de las acciones reguladas en la presente norma se financia con cargo a los presupuestos institucionales de los pliegos involucrados sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

III. MARCO NORMATIVO

i) Legislación Nacional

- La Constitución Política del Perú: artículos 65, 194 y 195.
- Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.
- Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades: Artículo 73,83,84 y 87.
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Ley 27783, Ley de Bases de Descentralización.
- Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
- Ley 26889, Ley Marco para la producción y sistematización legislativa.
- Decreto Legislativo 1033, Decreto Legislativo que aprueba la ley de organización y funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI
- Decreto Supremo 103-2019-PCM; Aprueba el reglamento del Sistema de Arbitraje de Consumo.
- Decreto Supremo 006-2017-PCM, decreto supremo que aprueba la política nacional de protección y defensa del consumidor.
- Decreto Supremo 007-2022-JUS, Reglamento de la Ley 26889, Ley Marco para la producción y sistematización legislativa.
- Decreto Supremo 031-2011-PCM; aprueba el Reglamento que establece los mecanismos para la propuesta y designación de los representantes de las entidades y gremios al Consejo Nacional de Protección del Consumidor.
- Resolución Ministerial 010-93-JUS Texto único Ordenado del Código Procesal Civil.
- Resolución Ministerial 156-2021-PCM Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros.
- Sentencia del tribunal Constitucional. Expediente 0023-2003-AI/TC Fundamento Jurídico 5

IV. ANALISIS DE LAS PROPUESTAS

4.1. Análisis Técnico

Es principio rector del Estado Peruano la protección de los derechos de los consumidores, tal como lo ordena el artículo 65 de la Constitución Política del Perú. Por ello se debe otorgar a todos los ciudadanos, orientación sobre sus derechos en su calidad de consumidores, así como la atención oportuna en caso de que los mismos sean vulnerados.

La descentralización constituye una política permanente de Estado, de carácter obligatorio y que tiene como objetivo fundamental el desarrollo del país; entonces el Perú es una república unitaria que tiene como prioridad un proceso de descentralización en marcha. Tal como lo señaló la Ley de Bases de la Descentralización:

“En el proceso de descentralización las funciones a cargo de los distintos niveles de gobierno pueden ser exclusivas, compartidas y delegadas y los criterios para la asignación y transferencia de estas son: subsidiaridad, selectividad, provisión y concurrencia oportuna y

eficiente¹. Estos 3 niveles de gobierno gozan de autonomía política, económica y administrativa en cuanto al derecho y capacidad efectiva de normar, regular y administrar los asuntos públicos de su competencia. Al gobierno central le corresponde en forma exclusiva una serie de funciones, que comparte con los gobiernos regionales el desarrollo económico de sus territorios, las inversiones públicas, y la promoción de sus empresas y sus mercados; siendo el gobierno local la entidad básica de la organización territorial del Estado que se encarga de promover y gestionar el desarrollo de la localidad en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales”.

El artículo 194 de la Constitución Política del Perú ordena que las municipalidades son los órganos de gobierno local y tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. El artículo 195 de la Constitución Política del Perú, declara que:

“...los gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo”.

Para el cumplimiento de dicho mandato, las propuestas legislativas bajo análisis buscan descentralizar y desconcentrar los servicios de diversas entidades que se encargan de la protección y defensa del consumidor y usuario, es en ese sentido, se ratifica los principios de libre iniciativa y la tutela del consumidor, como derechos fundamentales de las personas, tanto individual como colectivamente.

Las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del consumidor ampliadas en el año 1999, señala en la directriz N° 6:

“[...] los gobiernos deben establecer o mantener una infraestructura adecuada que permita formular, aplicar y vigilar el funcionamiento de las políticas de protección al consumidor [...]”. Por otro lado señala que “[...] debe prestarse especial atención a la necesidad de garantizar que las medidas de protección del consumidor se apliquen en beneficio de todos los sectores de la población, y en particular de la población rural y los pobres [...]”

La Constitución Política del Perú, establece de otro lado el artículo 188° como política de gobierno la descentralización para el desarrollo integral del país.

La Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, establece en su artículo 73 que es competencia de la municipalidad la defensa y promoción de los derechos ciudadanos, otorgándole facultades de manera exclusiva o compartida para promover, normar y regular, así como ejecutar, fiscalizar y controlar, en las materias de su competencia.

Por su parte, el artículo 87 de la misma Ley Orgánica de Municipalidades establece que:

“[...] Las municipalidades provinciales y distritales, para cumplir su fin de atender las necesidades de los vecinos, podrán ejercer otras funciones y competencias no establecidas específicamente en la presente ley o en leyes

¹ Santiago Roca Tavella: Bases para la Descentralización de la Protección al Consumidor. CEPIC- ESAN

especiales, de acuerdo a sus posibilidades y en tanto dichas funciones y competencias no estén reservadas expresamente a otros organismos públicos de nivel regional o nacional”.

Así también encontramos funciones o competencia en materia de consumo en el artículo 83 de la Ley orgánica de Municipalidades que señala que las municipalidades, en materia de abastecimiento y comercialización de productos y servicios, deben:

“[...] controlar el cumplimiento de las normas de higiene y ordenamiento del acopio, distribución, almacenamiento y comercialización de alimentos y bebidas, a nivel distrital, en concordancia con las normas provinciales [...]”.

El Indecopi fue creado² como un organismo público, descentralizado multifuncional y especializado autónomo adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros que tiene, entre otros, la función de protección al consumidor y entre las funciones de protección del consumidor del Indecopi son las de rector del sistema nacional de protección al consumidor, la de autoridad nacional que ejecuta y hace cumplir la prevención, promoción y protección de los consumidores, la que conoce y resuelve las infracciones e impone sanciones y medidas correctivas; es decir, administra justicia de consumo de tipo administrativo. El Indecopi coordina con otras autoridades y promueve la creación de asociaciones de consumidores, la autorregulación, y los estudios, investigaciones y capacitación para beneficio de los consumidores.

La Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor señala:

Artículo VI.- Políticas públicas

(...)

11. El Estado orienta sus acciones para que la protección al consumidor sea una política transversal que involucre a todos los poderes públicos, así como a la sociedad, y tenga una cobertura nacional que asegure a toda persona el acceso a los mecanismos de protección de sus derechos, en el marco del Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor.

Artículo 133.- Consejo Nacional de Protección del Consumidor

El Consejo Nacional de Protección del Consumidor constituye un órgano de coordinación en el ámbito de la Presidencia del Consejo de Ministros y es presidido por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) en su calidad de Autoridad Nacional de Protección del Consumidor y de ente rector del sistema. Está integrado además por:

(...)

h. Un (1) representante de los gobiernos regionales.

i. Un (1) representante de los gobiernos locales.

(...)

Con la creación del Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor los Gobiernos Locales y Regionales cobran mayor importancia en la protección de los derechos del Consumidor. Este sistema es coordinado por el Consejo Nacional de Protección del Consumidor el cual está adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, y presidido por el INDECOPI. Este órgano está integrado por un representante de los gobiernos regionales y un representante de los gobiernos locales.

² Decreto Ley 25868 del 06.11.1992.

Se requiere incrementar los esfuerzos que actualmente hace el INDECOPI a fin de que la mayor cantidad posible de ciudadanos tengan acceso a una educación de consumo efectiva en protección de sus derechos, es en ese sentido que, siendo las municipalidades un punto de cercanía para los ciudadanos, sean parte del ámbito de actuación, y tenga una participación activa en la labor de Estado de protección y defensa de los derechos de los consumidores.

Las propuestas legislativas, materia de análisis, buscan democratizar la protección y defensa del consumidor, especialmente en zonas del país en las que el INDECOPI aún no está presente, cumpliendo así con el mandato de la norma referido a crear puntos de coordinación entre las diversas municipalidades como integrantes del Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor, para coadyuvar al cumplimiento de las funciones en materia de consumo, así como la implementación de nuevas políticas en materia de protección al consumidor.

Por su parte, la Ley 29751 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, creó el Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor, y en su artículo 132° lo define:

“[...] como el conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos destinados a armonizar las políticas públicas con el fin de optimizar las actuaciones de la administración del Estado para garantizar el cumplimiento de las normas de protección y defensa del consumidor en todo el país, en el marco de las atribuciones y autonomía de cada uno de sus integrantes [...]”

De esta manera se confirma en su artículo 133 la participación de los gobiernos locales en el Consejo Nacional de Protección al Consumidor.

4.2. Desempeño actual de los Gobiernos Locales y Regionales en materia de consumo

El Indecopi reportó en el Informe Anual del Estado de la Protección de los Consumidores en el Perú 2021 que:

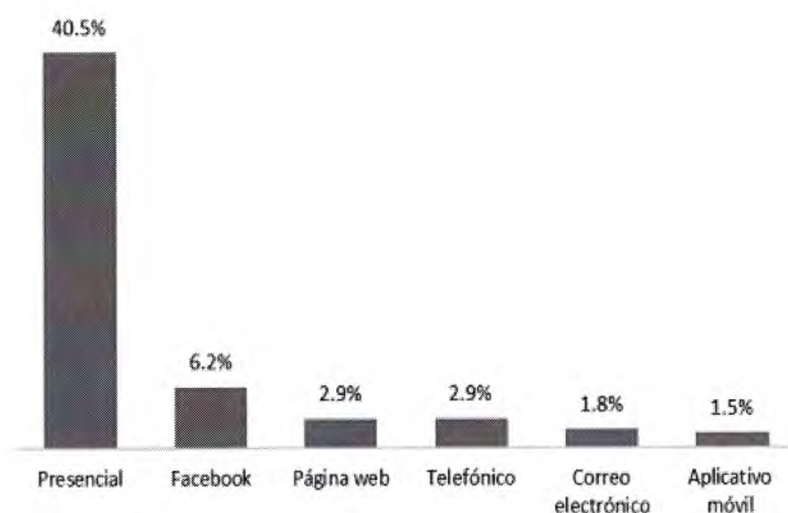
El 91.6% de los gobiernos locales que remitieron información declaró que cuenta con una oficina dedicada a la atención al consumidor/ciudadano, la misma que está a cargo de áreas dedicadas también a otras actividades. Cabe destacar que a nivel provincial existe una mayor proporción de oficinas que atienden al consumidor ciudadano, dado que el porcentaje fue de 97.2% versus las municipalidades distritales, donde es de 90.3%. De otro lado, en relación con los medios de atención, el 40.5% de los gobiernos locales señalaron que la atención a los usuarios o consumidores fue de manera presencial, 6.2% a través de redes sociales (Facebook), 2.9% vía telefónica, entre otros. Además, en el 2021, el 50.2% de los gobiernos locales consideraron que brindaron servicios accesibles para consumidores con discapacidad; y, el 31.2% de los gobiernos locales indicaron que cuentan con servicios digitales que han generado una menor demanda presencial.

Por su parte, el 51.6% de los gobiernos locales indicaron que la población dentro de su ámbito de acción suele utilizar lenguas indígenas u originarias. El 43.7% de los municipios proveen información o servicios en dichas lenguas. Es importante señalar que el 85.9% de los gobiernos locales señalaron que la lengua indígena u originaria de la localidad, es el quechua, seguida por el asháninka y aimara, entre las de mayor frecuencia.

Actualmente las municipalidades distritales se organizan a través de Gerencia de Defensa del Ciudadano, o Gerencias de Atención al Ciudadano y Defensa del Consumidor como en la Municipalidad de Santiago de Surco³ en Lima o a través de Oficinas de Atención al Consumidor como en la Municipalidad de Ate⁴, en su mayoría las municipalidades que ya atienden y difunden derechos de los consumidores son de la capital.

A nivel nacional los medios o plataforma desde donde las municipalidades brindaron servicios a los consumidores en el 2021 fueron⁵:

Medios o plataformas brinda servicios a los usuarios o consumidores, 2021



Fuente: Formatos de Información remitidos por los gobiernos locales, en respuesta a los OFICIO MULTIPLE-000001-2022-DPC -Municipalidad distrital y OFICIO MULTIPLE-000002-2022-DPC-Municipalidad provincial.
Elaboración: Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor – Indecopi.

Sin embargo, las municipalidades más alejadas de las ciudades actualmente se ven imposibilitadas de ofrecer estos servicios por el desconocimiento del Código de Protección y Defensa del Consumidor y por ende el desconocimiento de los derechos de los consumidores, los deberes de los proveedores y de las competencias de las propias municipalidades en cuanto a la temática del consumo.

Lamentablemente, no existe un estudio que pueda medir el desempeño de los gobiernos locales en cuanto a su eficacia en atender o asesorar conflictos de consumo.

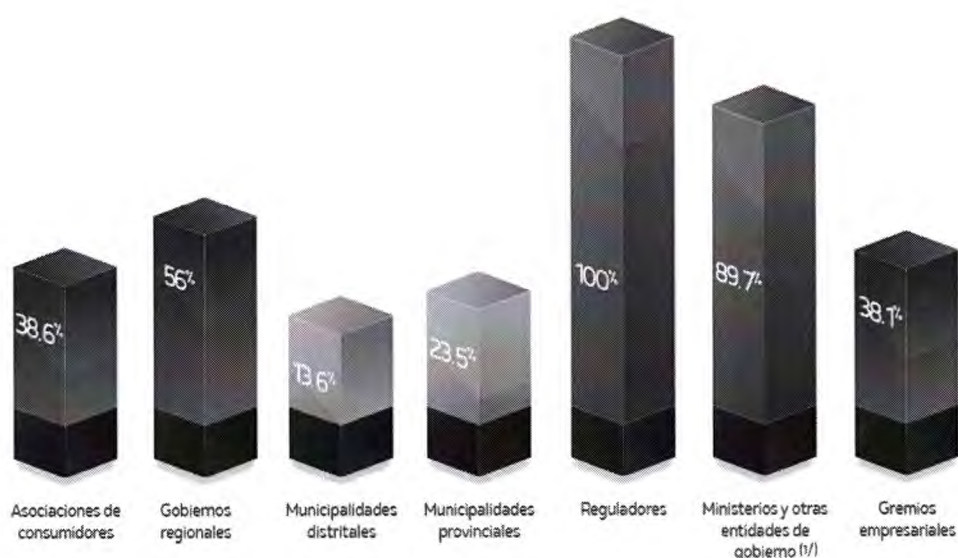
³ <https://www.munisurco.gob.pe/mdocs-posts/gerencia-de-atencion-al-ciudadano-y-defensa-del-consumidor/>

⁴ https://www.muniate.gob.pe/defensa-del-consumidor/?doing_wp_cron=1675192445.5780060291290283203125

⁵ https://www.indecopi.gob.pe/documents/51084/126949/InformeAnual_Consumo_VF_2021/dfabcd76-772e-c9b7-a4d7-f1adbb203d7c

En el 2020 el Indecopi reportó en el Informe Anual del Estado de la Protección de los Consumidores en el Perú, como tema pendiente el *mejorar el trabajo conjunto con los gobiernos locales con la finalidad de amplificar la protección del consumidor*⁶.

Al 2021 el Indecopi reportó en el Informe Anual del Estado de la Protección de los Consumidores en el Perú que las entidades que tuvieron menor participación en la entrega de información solicitada fueron los gobiernos locales (Municipalidades Provinciales y Distritales).⁷ Indecopi reportó, mediante el siguiente gráfico, a las entidades que tuvieron menor porcentaje de participación:



Elaboración: Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor – Indecopi.

El Informe Anual del Estado de la Protección de los Consumidores en el Perú 2021 constituye el monitoreo de las principales acciones desarrolladas durante el año 2021 por los diversos agentes miembros del Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor.

El Informe Anual del Estado de la Protección de los Consumidores en el Perú 2021 reporta sobre los Gobiernos Regionales que realizaron acciones de fiscalización, lo cual se detalla en el siguiente cuadro elaborado por la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor del Indecopi.

⁶https://www.indecopi.gob.pe/documents/51084/2681482/Informe_Anual_Consumidor_2020_VR/73f91c9b-fb0a-11f2-9a9e-507600d16b71#:~:text=Como%20resultado%2C%20el%20nivel%20de,2020%2C%20fue%20del%2087.6%25.&text=Mediante%20el%20Si stema%20de%20Alertas,consumo%20correspondientes%20a%2068%20empresas.

⁷https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3943260/InformeAnual_Consumo_Resumen_2021.pdf.pdf?v=1671208644



Fuente: Información remitida por los gobiernos regionales en respuesta a las Cartas remitidas a cada gobierno regional.
Elaboración: Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor – Indecopi.

4.3. Legislación Comparada

La experiencia de la municipalización de la defensa y protección del consumidor es abundante tanto en América latina como en el resto del mundo, a continuación detallamos algunos ejemplos de ello.

En **República Federativa de Brasil**, las municipalidades tienen asesoría en todos los servicios de consumo; existen los PROCONS municipales y estatales, que han sido redefinidos por el Decreto Federal 2181/97, son más de 700 Procons en todo el Estado Federal y forman parte del Sistema Nacional de Protección al Consumidor Brasileño y son una especie de agencias de protección al consumidor. João Batista de Almeida⁸ cita cinco principales actividades de PROCONS, éstos son: la orientación al consumidor en sus diversas formas, la mediación, donde el PROCON notifica al proveedor para que presente la información de interés de los consumidores, la supervisión, inspección, la promoción de estudios e investigaciones relacionados con el comportamiento del consumidor. Actualmente el gobierno federal del Brasil ha enviado al Congreso una propuesta⁹ que facultaría a los Procons resolver conflictos y demandas de los consumidores. Esto aceleraría las decisiones, los costos del proceso en corte y eliminaría las exigencias largas y prolongadas.

La República Argentina, a través de la Ley de Defensa del Consumidor N° 24.240 del año 1993, modificado por la Ley 26.361 en su artículo 17 señala que los gobiernos provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires actúan como autoridades locales de aplicación ejerciendo el control y vigilancia sobre el cumplimiento de la Ley de Defensa del Consumidor y sus normas complementarias respecto de las infracciones cometidas en sus respectivas jurisdicciones, mientras que el artículo 41 reconoce a las provincias que en ejercicio de sus

⁸ http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10336

⁹ http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=visualiza_noticia&id_caderno=32&id_noticia=96467

atribuciones pueden delegar sus funciones en gobiernos municipales, pues la autoridad municipal ha de tener no sólo la facultad, sino también el deber de actuar en protección de los consumidores. Lo importante es que cada provincia regule orgánicamente estas funciones de control, vigilancia y cumplimiento de la Ley 24.240, que expresamente les reconoce el artículo 41, bajo fiscalización centralizada de un organismo provincial que, a su vez coordine su actuación con la autoridad nacional de aplicación pues de otro modo puede originarse un verdadero caos, en medio del cual el consumidor o usuario no sepa ante quien pedir la aplicación de las sanciones¹⁰.

El Decreto 1906/2007 publicado el día 16 de agosto de 2007 de la Municipalidad de San Isidro crea La Defensoría Municipal del Consumidor y Usuarios que funcionan dentro del ámbito de Coordinación y Control de la Secretaría General de Gobierno y Administración.

La Ordenanza 5.442 expedido por la **Municipalidad de Rosario**, creó la Oficina Municipal del Consumidor, estableciendo como función la coordinación de un área tendiente a la capacitación y difusión de los derechos de los usuarios y consumidores de bienes y servicios. A tal efecto, establece vínculos y celebra convenios con las diversas instituciones educativas de nuestra ciudad y con las entidades representativas del usuario y consumidor.

En el **Estado Plurinacional de Bolivia**, se creó "*La Casa del Consumidor*" que logró agrupar a todas las oficinas de saneamiento, comunicaciones, electricidad y de consumo en general y evitó que los consumidores sean atendidos en un solo lugar por sus diversos reclamos tanto en servicios públicos como por otros consumos; fueron funcionarios capacitados debidamente, y no significó un aumento de recursos, sino que se llegó a una cobertura eficiente¹¹.

En la **República del Paraguay**, se creó el Sistema Nacional Integrado, donde logró dar asesoría técnica y se implementó a partir de convenios, los municipios se adhirieron e incorporaron, también se enfocó en los beneficios tanto para consumidores como para proveedores, siendo fundamental la capacitación y la rectoría.

En los **Estados Unidos Mexicanos** a través de la Ley Federal de Protección al Consumidor del año 1992 que establece que las autoridades federales estatales y municipales son auxiliares en la aplicación y vigilancia de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

En **España** se rigen por la Ley General para la Defensa del Consumidor y Usuario, Ley N° 26 de 1984 ordenando que corresponde a las autoridades y corporaciones locales promover y desarrollar la protección y defensa de los consumidores y usuario en el ámbito de sus competencias y de acuerdo con la legislación estatal y, en su caso, de las Comunidades Autónomas.

Las OMIC (abreviatura de **Oficina Municipal de Información al Consumidor**) son organismos de consumo dependientes de los Ayuntamientos que tienen como funciones principales la información, orientación y ayuda a los consumidores y usuarios en materia de consumo en el ámbito local y resolver por la vía amistosa y de forma voluntaria los conflictos que puedan surgir entre los empresarios y consumidores de su término, llamada mediación de consumo.

En los ayuntamientos y mancomunidades de municipios de Madrid - España los vecinos de la localidad pueden recibir los siguientes servicios, en función de las competencias que tiene esa corporación local: Asesoramiento en materia de consumo; tramitación de

¹⁰ Farina, Juan M; Defensa del Consumidor y Usuario; Editorial Astrea, Buenos Aires 2008; páginas 500 y 501.

¹¹ Maguiña Pardo; miembro del grupo asesor de expertos del Programa de Competencia y Protección al Consumidor de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo – COMPAL en la Décimo Sexta Sesión Ordinaria de CODECO 16 de abril del 2013.

reclamaciones/denuncias; servir de sede al arbitraje de consumo; solicitud y entrega a los empresarios de hojas de reclamaciones del Sistema Unificado de Reclamaciones; inspección y procedimiento sancionador; formación y apoyo a las asociaciones de consumidores se encuentra regulado por el Decreto 1/2010, de 14 de enero, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 11/1998, de 9 de julio. Los Ayuntamientos de la Comunidad de Madrid que asumen competencias en materia de consumo se rigen por la Ley 11/1998, de 9 de julio de Protección de los Consumidores de la Comunidad de Madrid¹².

4.4. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa

4.4.1. Control del cumplimiento de las exigencias establecidas en los artículos 75 y 76

Conforme a lo establecido en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, se ha verificado que los Proyectos de Ley 3316/2022-CR y 3734/2022-CR cumplen con las exigencias señaladas en los mencionados artículos: i) la exposición de motivos contiene los fundamentos de la propuesta legislativa, ii) los efectos de la vigencia de la norma que se propone sobre el ordenamiento jurídico; y, iii) así como el análisis costo beneficio.

4.4.2. Relación de la iniciativa con la Agenda Legislativa 2022-2023 y con el Acuerdo Nacional

El Congreso de la República aprobó la Agenda Legislativa para el Periodo Anual de Sesiones 2022-2023, en cumplimiento de segundo párrafo del artículo 29 del Reglamento del Congreso de la República que establece que, al inicio del periodo anual de sesiones, los grupos parlamentarios presentan una propuesta detallando los temas o proyectos de ley que consideren necesario debatir y aprobar durante dicho periodo.

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.

La Agenda Legislativa para el Periodo Anual de Sesiones 2022-2023¹³, tiene relación directa con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, el mismo que establece como Objetivo en el punto III. Competitividad del País, y es bajo las Políticas de Estado que, en el numeral 17. Afirmación de la Economía Social de Mercado, establece medidas a favor de los consumidores, así también, en el punto 18. Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica, se establece medidas para promover la productividad, competitividad y el desarrollo económico. Con los apremios expuestos, en la Agenda Legislativa 2022-2023 se han establecido la priorización de los proyectos de ley que contengan medidas para promover la competitividad económica y medidas a favor de los consumidores.

¹² Portal del Consumidor de la Comunidad de Madrid:

http://www.madrid.org/cs/Satellite?cid=1139836016541&pagename=PortalConsumo%2FPPage%2FPTCO_WideTemplate

¹³ Resolución Legislativa del Congreso 002-2022-2023-CR, publicada en el diario oficial El Peruano, el 25.10.2022

4.4.3. Política Pública establecida por el Código de Protección y Defensa del Consumidor

Así también, el artículo VI. Políticas públicas, del Código de Protección y Defensa del Consumidor, establece en su numeral 11, lo siguiente:

Artículo VI.- Políticas públicas

(...)

11. El Estado orienta sus acciones para que la protección al consumidor sea una política transversal que involucre a todos los poderes públicos, así como a la sociedad, y tenga una cobertura nacional que asegure a toda persona el acceso a los mecanismos de protección de sus derechos, en el marco del Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor.

4.5. Análisis de las opiniones e información solicitadas

4.5.1. Opiniones solicitadas al Proyecto de Ley 3316/2022-CR:

Se solicitaron opiniones a las siguientes instituciones:

- Oficio P.O. 083-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 20 de octubre de 2022, dirigido al Presidente Ejecutivo del Consejo Directivo Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - Indecopi.
- Oficio P.O. 084-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 20 de octubre de 2022, dirigido al Presidente de la Asociación de Municipalidades del Perú – AMPE. Pedido que fue reiterado mediante Oficio P.O. 235-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 16 de enero de 2023.
- Oficio P.O. 085-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 20 de octubre de 2022, dirigido al Presidente del Consejo de Ministros - PCM. Pedido que fue reiterado mediante Oficio P.O. 236-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 16 de enero de 2023.
- Oficio P.O. 086-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 20 de octubre de 2022, dirigido al Presidente de la Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios– ASPEC.
- Oficio P.O. 087-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 20 de octubre de 2022, dirigido a la Presidenta de la Cámara de Comercio de Lima– CCL. Pedido que fue reiterado mediante Oficio P.O. 237-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 16 de enero de 2023.

4.5.2. Opiniones solicitadas al Proyecto de Ley 3734/2022-CR:

Se solicitaron opiniones a las siguientes instituciones:

- Oficio P.O. 180-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 7 de diciembre de 2022, dirigido al Presidente Ejecutivo del Consejo Directivo Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - Indecopi.
- Oficio P.O. 181-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 7 de diciembre de 2022, dirigido al Presidente de la Asociación de Municipalidades del Perú – AMPE.
- Oficio P.O. 182-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 7 de diciembre de 2022, dirigido al Presidente del Consejo de Ministros - PCM.

- Oficio P.O. 183-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 7 de diciembre de 2022, dirigido al Presidente de la Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios– ASPEC.
- Oficio P.O. 184-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 7 de diciembre de 2022, dirigido a la Presidenta de la Cámara de Comercio de Lima– CCL.

4.5.3. Opiniones recibidas:

Se recibieron opiniones de las siguientes instituciones, referidas a ambos proyectos de ley:

- **El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI)** mediante Oficio 00023-2023-GEG/INDECOPI, de fecha 16 de enero de 2023 remite opinión favorable. Asimismo, con Oficio 0007-2022-GEG/INDECOPI, de fecha 09 de enero de 2023, adjunta el Informe 0002-2023-DPC/INDECOPI, por el que expresa viable con observaciones al proyecto de ley 3316/2022-CR.
Mediante Oficio 0053-2023-GEG/INDECOPI, de fecha 27 de enero de 2023, adjunta el Informe 000011-2023-DPC/INDECOPI, por el que expresa viable con observaciones al proyecto de ley 3734/2022-CR.
- **La Presidencia del Consejo de Ministros – PCM** mediante el oficio D00561-2023-PCM/SG de fecha 1 de marzo de 2023, su Secretario General Oscar Enrique Gómez Castro remite el Informe N° D000094-2023-PCM-OGAJ elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros respecto del Proyecto de Ley 3316/2022-CR.
- Mediante el Oficio D00739-2023-PCM/SG de fecha 20 de marzo de 2023, su Secretario General Oscar Enrique Gómez Castro remite el Informe N° D000128-2023-PCM-OGAJ elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros respecto del Proyecto de Ley 3734/2022-CR.
- **La Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios– ASPEC**, mediante el oficio 013-2022-ASPEC/PRES de fecha 21 de octubre de 2022, su presidente Crisólogo Cáceres manifiesta su conformidad con el proyecto de ley 3316/2022-CR proponiendo una redacción para el artículo 3 numeral 3.6 de la fórmula legal propuesta.
- **La Cámara de Comercio de Lima–CCL** mediante el Oficio P/014.01.2023-GL de fecha 16 de enero de 2023, su presidenta Rosa Bueno De Lecari manifiesta su disconformidad con el proyecto de ley 3316/2022-CR.
Así también mediante el Oficio P/178.12.2022-GL de fecha 23 de diciembre de 2022, su Presidente Rosa Bueno De Lecari manifiesta su disconformidad con el proyecto de ley 3734/2022-CR.

4.5.4. Análisis de las opiniones recibidas

- (i) **El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI)**

Mediante Informe 0002-2023-DPC/INDECOPI, por el que expresa viable con observaciones al proyecto de ley 3316/2022-CR y señala las siguientes precisiones:

Objeto del Proyecto de Ley y su relación con el Sistema Nacional

4. En lo que respecta a los artículos 1 y 2 del Proyecto de Ley, que establecen el objeto del Proyecto de Ley y hacen referencia al Sistema Nacional, resulta oportuno señalar que conforme a lo establecido en el artículo 132 del Código, dicho sistema es el conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos destinados a armonizar las políticas públicas con el fin de optimizar las actuaciones de la administración del Estado para garantizar el cumplimiento de las normas de protección y defensa del consumidor en todo el país, en el marco de las atribuciones y autonomía de cada uno de sus integrantes.

5. En el marco de esta estructura de trabajo interinstitucional, las municipalidades provinciales y distritales se encuentran representadas en el Consejo Nacional de Protección del Consumidor (en adelante, el Consejo), conforme a lo previsto en el Código y cuentan por ello con facultades en el ámbito de sus competencias para desarrollar actividades en favor de los consumidores, en coordinación con el Indecopi en su calidad de Autoridad Nacional.

Bajo ese entendido, **el objeto del Proyecto de Ley se encuentra acorde a las disposiciones en materia de protección al consumidor previstas en el Código.** No obstante, la regulación que se pretende establecer en el artículo 2, en el cual se hace referencia a la participación de las municipalidades distritales y provinciales en el Sistema Nacional y la forma en que están representadas, ya se encuentra prevista en la normativa vigente, por lo cual sugerimos evaluar su inclusión como parte de la fórmula legal.

Competencias de las municipalidades en materia de protección al consumidor

7. En lo concerniente al artículo 3 del Proyecto de Ley, mediante el cual se propone regular las competencias de las municipalidades en la defensa del consumidor, consideramos que dicha disposición resulta parcialmente viable, por lo cual se sugiere considerar lo señalado en el Anexo 1 del presente informe. De la revisión de dicho Anexo 1 se podrá advertir que solo los numerales 3.1, 3.2 y 3.7 podrían resultar viables en la medida que se considere la sugerencia formulada por la institución.

Funciones de las municipalidades en materia de justicia de consumo

8. Respecto al artículo 4 del Proyecto de Ley, se advierte que, en el marco de la normativa vigente que regula el Sistema de Arbitraje de Consumo, los gobiernos locales se encuentran reconocidos como entidades de coordinación para la constitución de las Juntas Arbitrales, no siendo, sin embargo, los encargados de promocionar la constitución de dichos órganos debido a que esta función es desarrollada por la Autoridad Nacional en ejercicio de sus competencias.

9. En ese sentido, lo señalado en el numeral 4.1 del artículo 4 del Proyecto de Ley, respecto a que las municipalidades distritales y provinciales “Se constituyen en el área de promoción (...) para la constitución de Juntas Arbitrales, de acuerdo a lo establecido por el Sistema de Arbitraje de Consumo (...)” no resulta una afirmación precisa en línea con la normativa vigente prevista en el Código y en el Reglamento del Sistema de Arbitraje, razón por la cual, consideramos necesario modificar la redacción de la presente disposición.

10. Con relación a lo previsto en el numeral 4.2, el Indecopi en su calidad de Autoridad Nacional, es la entidad encargada de implementar mecanismos

como la mediación, la conciliación y el arbitraje de consumo voluntario en el ámbito de su competencia, atribución que, en el marco del Sistema Nacional es coordinada con otras entidades públicas y privadas a fin de garantizar el cumplimiento de las normas de protección del consumidor en todo el país. Bajo ese entendido, la labor que las municipalidades provinciales y distritales realizan respecto a la promoción de mecanismos alternativos para la solución de conflictos de consumo constituye una facultad cuyo ejercicio se realiza en coordinación con el Indecopi.

11. En ese sentido, el presente extremo de la propuesta normativa debe precisar que las actividades que sobre esta materia sean realizadas por municipalidades, se encuentren orientadas a brindar a los consumidores información acerca de la existencia de dichos mecanismos como vías alternas para la solución de conflictos de consumo. De manera adicional, la referencia hecha en el numeral 4.2, respecto a la facultad de las municipalidades provinciales y distritales para implementar sistemas de conciliación de conformidad con lo previsto en el artículo 147 del Código, no se encontraría acorde con lo establecido en dicha norma. Por lo expuesto, el segundo párrafo del numeral 4.2 del artículo 4 del Proyecto de Ley resultaría discordante con la normativa vigente que regula la conciliación como mecanismo alternativo de solución de conflictos de consumo. Por ello, consideramos necesario modificar la redacción de la presente disposición.

12. Teniendo en cuenta lo indicado, sugerimos modificar la redacción del artículo 4 del Proyecto de Ley de acuerdo a lo previsto en el Anexo 2 del presente informe.

Responsabilidades de la Autoridad Nacional

13. Respecto a las responsabilidades de la Autoridad Nacional, establecidas en los numerales 5.1 y 5.2 del artículo 5 del Proyecto de Ley, las mismas forman parte de las funciones desarrolladas por el Indecopi en el marco de la normativa vigente, las cuales están orientadas a favorecer la información que se brinda a los consumidores a través de las municipalidades provinciales y distritales. En ese sentido, consideramos que su inclusión en la fórmula legal no resulta necesaria.

14. En lo concerniente al mandato previsto en el numeral 5.3, consideramos que su inclusión en el artículo bajo comentario no resultaría oportuna, en tanto, la evaluación del desempeño de las municipalidades en su labor de protección de los consumidores, por parte de la Autoridad Nacional, no representa una función acorde a las desarrolladas por dicha entidad, la cual por su naturaleza, constituye un ente de coordinación entre los integrantes del Consejo Nacional para el fortalecimiento de la protección de los consumidores en nuestro país.

15. Por los motivos expuestos, sugerimos modificar la redacción del artículo 5 conforme a lo señalado en el Anexo 2 del presente informe.

Creación del Sistema Nacional del Registro de Reclamos de los Consumidores

16. El artículo 6 del Proyecto de Ley contiene una sumilla que no coincide con la disposición que propone. En efecto, la sumilla refiere la creación de un Sistema Nacional de Registro de Reclamos de los Consumidores (en adelante, el Sistema de Reclamos); sin embargo, el tema de dicha disposición está vinculada a declarar de interés la creación de un Sistema Nacional de la Ventanilla Única del Consumidor, bajo la rectoría del Indecopi.

17. Al respecto, resulta oportuno señalar que la propuesta contenida en el artículo bajo análisis no ofrece mayores alcances sobre la información que debería ser incluida en el referido Registro de Reclamos. De la misma

manera, como parte de la Exposición de Motivos, no se formula el sustento que justificaría la creación de dicha herramienta ni el impacto positivo que la misma tendría en los consumidores. En atención a ello, no podemos emitir opinión al respecto y sugerimos evaluar la pertinencia de dicha disposición.

18. Sin perjuicio de lo antes señalado, en relación a la propuesta de declarar de interés la creación de una ventanilla única de reclamos, debemos señalar que, respecto a una iniciativa en similar sentido, contenida en el Proyecto de Ley N° 3049/2022-CR, el Indecopi ha señalado que la ventanilla única debe ser utilizada únicamente como un canal que recibe, deriva y asigna reclamos, lo cual será determinado posteriormente en una propuesta normativa sustantiva de implementación.

19. De esta manera, si bien el contenido del artículo 6 no se vincula con lo señalado en el título de dicha disposición, por cuanto abordan propuestas distintas, en lo que respecta a la creación de una ventanilla única, manifestamos que, si bien en términos generales, resulta beneficiosa para los consumidores, en tanto tendrían la posibilidad de presentar sus reclamos por un único canal, para efectos de su implementación se deberá dimensionar todos los aspectos involucrados, como son, a manera de ejemplo, las entidades que formarían parte de dicha ventanilla única, considerando que si bien diversas entidades gestionan reclamos en materia de consumo, los procedimientos previstos en cada entidad pueden ser distintos. Por ello, sugerimos evaluar la pertinencia de dicha disposición.

Acciones de supervisión del Indecopi por parte de terceros

20. Finalmente, la propuesta normativa establece como parte de sus Disposiciones Complementarias que las acciones de supervisión a cargo del Indecopi, en el ámbito de sus competencias podrán ser realizadas a través de terceros. Al respecto, corresponde indicar que, mediante Decreto Supremo N° 081-2015-PCM, se aprobó el Reglamento de Contratación de Terceros Supervisores del Indecopi con la finalidad de regular los criterios y procedimientos específicos para la contratación de personas naturales o jurídicas privadas que realicen acciones de supervisión para verificar el cumplimiento de las obligaciones legales, contractuales o técnicas bajo el ámbito de competencia de dicha institución.

21. La citada norma establece, asimismo, las facultades con las que cuentan los terceros supervisores, en el ámbito de las funciones que les sean encargadas, contando para tal efecto con la posibilidad de (i) realizar supervisiones "in situ" en los establecimientos del supervisado, con o sin previa notificación; (ii) levantar las actas correspondientes; (iii) elaborar informes correspondientes con las respectivas conclusiones de las acciones de supervisión; entre otras acciones que encomiende la Dirección de Fiscalización.

22. En ese sentido, la disposición complementaria bajo análisis no resultaría necesaria, en tanto, en el marco de la legislación vigente, el Indecopi cuenta con una norma específica que le permite la contratación de terceros, para efectos de realizar acciones de supervisión. En consecuencia, atendiendo a que dicha disposición no es viable por encontrarse ya regulada, se sugiere evaluar en la exposición de motivos la necesidad y viabilidad de incorporar estos numerales.

Así también el Oficio-0053-2023-GEG/INDECOPI, de fecha 27 de enero de 2023, adjunta el Informe 000011-2023-DPC/INDECOPI, por el que expresa viable con observaciones al proyecto de ley 3734/2022-CR, señalando:

La propuesta desconoce las ganancias de eficiencia que se desprenden de la especialización. Es decir, las capacitaciones que eventualmente brindaría el Indecopi a las municipales en materia de protección al consumidor no convierten a estas en entidades especializadas en la materia como para asumir las mismas funciones (el personal especializado con el que cuenta el Indecopi no lo es sólo porque recibió algunas capacitaciones, sino debido a que cuenta con la formación y expertise necesarios para realizar su labor). Esto quiere decir que el incorporar funciones a las municipalidades en materias que no son de su especialidad, podría provocar, entre otros aspectos, un detrimento en la calidad de la atención brindada a los consumidores, en comparación a la calidad de las atenciones que brinda o puede brindar el Indecopi.

- No se ha mostrado evidencia que muestre que el mayor ámbito o alcance geográfico de las municipalidades (en comparación al que presenta el Indecopi) es un argumento que justifique la propuesta normativa. Por el contrario, como se ha señalado en el punto anterior, la falta de especialización de las municipalidades en materia de protección al consumidor puede significar que las atenciones brindadas a los consumidores (por parte de las municipalidades) no guarden los estándares de calidad adecuados y en consecuencia, se ponga en riesgo el logro de los objetivos asociados a una mayor protección de los derechos del consumidor. A ello podría añadirse las limitaciones (en términos de recursos y factibilidad) de la supervisión oportuna de este tipo de funciones en las municipalidades, para el adecuado cumplimiento de estas, lo cual es un riesgo que no ha sido analizado y por tanto no se han planteado los mecanismos para su mitigación.

[...]

CONCLUSIONES

*Sobre la base de las consideraciones expuestas, el Proyecto de Ley N° 3734/2022-CR, Proyecto de Ley de Fortalecimiento de la Protección y Defensa del Consumidor a través de las Municipalidades, **es viable con observaciones**, considerando las observaciones y sugerencias expuestas en el presente informe.*

La Comisión ha analizado las propuestas de texto que propone el Indecopi, y en la mayoría de los temas ha comprendido la necesidad de reformularlos o excluirlos, por ello se acepta sus propuestas de redacción, a las cuales se le ha aplicado las reglas de la Técnica Legislativa para que pasen a formar parte del Texto Sustitutorio que contiene este dictamen.

Sin embargo, en la observación referida a la promoción de las asociaciones de consumidores, la Comisión insiste en que las municipalidades promuevan la creación y sostenibilidad de asociaciones de consumidores en el ámbito local está acorde con la Séptima Política Pública establecida en el artículo IV del Título Preliminar de la Ley 215971, Código de Protección y Defensa del Consumidor, el mismo que textualmente señala (el subrayado y negrita es nuestro):

"Artículo VI.- Políticas públicas

(...)

7. El Estado promueve la participación ciudadana y la organización de los consumidores en la protección y defensa de sus derechos. En tal sentido, **estimula la labor que desarrollan las asociaciones de consumidores, a fin de que contribuyan al mejor funcionamiento y a la conformación de relaciones equilibradas de consumo.**

(...)

En tal sentido, se considera que si bien la competencia de los gobiernos locales para promover la creación de asociaciones de consumidores en el ámbito de su jurisdicción se encontraría comprendida como parte de las políticas públicas de Estado establecidas en el Código de Protección y Defensa del Consumidor, resulta favorable incluirlo en la ley en forma literal en tanto busca promover la creación y la sostenibilidad en el tiempo de las asociaciones de consumidores a nivel local, fortaleciendo y garantizando la labor de protección y representación de los consumidores y usuarios desde el ámbito de la sociedad civil, contribuyendo de esta manera al fortalecimiento del Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor y el fomento de relaciones de consumo equilibradas.

Por ello, la Comisión en este punto concluye que además de las competencias en materia de consumo, previstas en la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, debe señalarse taxativamente que las municipalidades distritales y provinciales son competentes para promover la creación y sostenibilidad de asociaciones de consumidores en el ámbito local, brindándoles apoyo permanente, tal como lo señala el Texto Sustitutorio del presente dictamen.

(ii) La Presidencia del Consejo de Ministros

En opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros, contenido en el Informe D000094-2023-PCM-OGAJ, se señala:

3.24 Ahora bien, de conformidad con lo señalado por la Secretaría de Gestión Pública, la Primera Disposición Complementaria Final establece que se constituirá una comisión presidida por la Presidencia del Consejo de Ministros e integrada por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI y la Asociación de Municipalidades del Perú - AMPE, con la finalidad de presentar un proyecto de reglamento, no obstante, conforme a lo establecido en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, no resultaría viable, debido a que, la creación de una Comisión en el ámbito del Poder Ejecutivo, cualquiera sea su tipo, constituye una potestad exclusiva de este Poder del Estado; por lo que, al provenir del Congreso de la República, vulnera el Principio de Separación de Poderes, reconocido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú y el Principio de Competencia, establecido en el numeral 2 del Artículo VI del Título Preliminar de la Ley N° 29158.

En esta observación, la Comisión considera que es correcto lo que se señala y por ello el texto sustitutorio del presente dictamen propone que el Poder Ejecutivo dentro de un plazo de noventa días contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley, emite, de ser necesario, lineamientos y normativa complementarios a efectos de su aplicación.

En opinión de la Subsecretaría de Administración Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, que ha señalado a modo de conclusiones en el Informe N° D000385-2022-PCM-SSAP, lo siguiente:

- a) *La creación, modificación y diseño de los sistemas funcionales, es una competencia exclusiva del Poder Ejecutivo, al estar vinculado con las políticas públicas a cargo de éste y por definir la forma en que se organiza para ejercer sus atribuciones.*
- b) *La creación de una Comisión en el ámbito del Poder Ejecutivo, cualquiera sea su tipo, constituye una potestad exclusiva de este Poder del Estado, competencia que no la puede delegar ni transferir a otro (Poder del Estado).*
- c) *Corresponde a cada Municipalidad organizar la administración interna de acuerdo con sus necesidades y presupuesto, siendo el Concejo Municipal quien aprueba el régimen de organización interna y funcionamiento del gobierno local.*
- d) *Las unidades de organización que se pretendan crear al interior de los gobiernos locales se deben sustentar en los criterios establecidos por las normas de organización, estructura y funcionamiento del estado y los lineamientos que emita el ente rector del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública.*

4.2 *Sin perjuicio de lo señalado, teniendo en consideración las materias que desarrolla el proyecto de ley, se recomienda que la Oficina General de Asesoría Jurídica de la PCM solicite la opinión técnica al INDECOPI.*

Respecto de las observaciones de la Secretaría de Administración Pública de la PCM, la Comisión coincide en parte con las observaciones realizadas y toda vez que el propio ente rector que es el Indecopi ha considerado viable la propuesta con observaciones que ya hemos desarrollado y aceptado líneas arriba y es por ello que el texto sustitutorio que contiene el presente dictamen ha superado las mismas.

En opinión de la Secretaría de Descentralización señalado en el Informe N° D000298-2022-PCM-SD, éste señala:

De la revisión a la fórmula legal se advierte que además de acciones de orientación y fiscalización, los gobiernos locales deberán promover la creación de asociaciones de consumidores, brindar apoyo a las instituciones públicas y privadas en el desarrollo y ejecución de proyectos y actividades que promueven la protección y defensa de los consumidores, encargarse de la prevención, protección y promoción de los derechos del consumidor en su jurisdicción, ejercer la acción por interés difuso y/o colectivo en materia de consumo cuando afecte el interés general de los consumidores en el ámbito local, y administrar la ventanilla única del consumidor en el ámbito local. A ello se suma, atribuciones en materia de justicia de consumo, al constituirse en áreas de coordinación para la constitución de Juntas Arbitrales, además de promover mecanismos alternativos de solución de conflictos. Dichas funciones y atribuciones asignadas a los gobiernos locales, sin duda, genera un costo, el cual no ha sido analizado en la exposición de motivos del Proyecto de Ley y debería tenerse en cuenta, a partir de los recursos con los que cuentan los gobiernos locales. Ello resulta sumamente importante, toda vez que podría pensarse en una aplicación gradual y/o el establecimiento de medidas económicas de apoyo a los gobiernos locales, a fin de que puedan cumplir con la implementación de las medidas que se proponen.

Por ello, consideramos que existe la necesidad de revisar la justificación de las disposiciones que propone el Proyecto de Ley materia de análisis, toda vez que no se ha realizado una evaluación del impacto económico que tendría la aprobación de estas medidas en la economía de los gobiernos locales.

8.2 *De otro lado, resulta importante que toda propuesta normativa tenga en cuenta las competencias y sobre todo la naturaleza diferenciada de cada nivel de gobierno. Si bien la propuesta normativa está fundamentalmente relacionado a los gobiernos locales, debe tenerse en cuenta que lo que se busca sobre todo es fortalecer el Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor, además de diferenciar entre las municipalidades provinciales y*

las distritales. En ese sentido, sería conveniente no sólo justificar y precisar el rol que asumirían los gobiernos locales, diferenciando entre las provinciales y las distritales, sino también en relación a lo que corresponde realizar a los gobiernos regionales. Al respecto, no debemos olvidar que, de acuerdo con la Constitución Política y la Ley de Bases de Descentralización, en nuestro país existen tres niveles de gobierno (gobiernos locales, gobiernos regionales y gobierno nacional), los cuales ostentan competencias diferenciadas, a partir de su naturaleza distinta. Las Municipalidades son el nivel de gobierno más cercano a la población y debe promover la adecuada prestación de los servicios públicos locales y el desarrollo integral, sostenible y armónico de su circunscripción, en tanto que los gobiernos regionales deben fomentar el desarrollo regional integral sostenible, promoviendo la inversión pública y privada y el empleo y garantizar el ejercicio pleno de los derechos y la igualdad de oportunidades de sus habitantes, de acuerdo con los planes y programas nacionales, regionales y locales de desarrollo. Asimismo, el Sistema Integrado de Protección al Consumidor contempla la participación tanto de los gobiernos locales, pero también de los gobiernos regionales, previo proceso de fortalecimiento de capacidades a cargo de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor. Así, los artículos 133, 134 y 138 del Código de Protección y Defensa del Consumidor señalan la participación de los gobiernos regionales y locales en el Consejo Nacional de Protección del Consumidor, pero también en las labores de promoción de los mecanismos alternativos de solución de conflictos y en el establecimiento de las Juntas Arbitrales. De ahí que reiteramos la importancia de que en cualquier propuesta normativa debe quedar claro quien asume determinadas tareas, en el marco de sus competencias y funciones preestablecidas, pero sobre todo guardando coherencia con su naturaleza. De este modo, se requiere revisar los roles diferenciados y complementarios que pueden y deben asumir los niveles de gobierno.

8.3 Por último, de la revisión a la fórmula legal del Proyecto de Ley materia de análisis se observa que se está regulando la posibilidad de que los gobiernos locales puedan ejercer atribuciones delegadas por Indecopi, así como coordinar labores de supervisión vinculadas al cumplimiento de normas de protección y defensa del consumidor de competencia de Indecopi a requerimiento de esta entidad. Asimismo, en lo que corresponde a la Justicia de Consumo se prevé que los gobiernos locales implementen el arbitraje, la conciliación y la mediación en los conflictos sobre protección y defensa del consumidor, brindando información sobre los beneficios de dichos mecanismos alternativos de solución de conflictos. No obstante, en primer lugar, cabe tener en cuenta que se requiere regular relaciones de apoyo, coordinación y cooperación entre las entidades que conforman el Sistema Integrado de Protección al Consumidor, conforme lo establece la Ley de Bases de Descentralización y la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo. En segundo lugar, no existe justificación técnica normativa que permita afirmar que los gobiernos locales tienen competencia para implementar mecanismos alternativos de solución de conflictos en las relaciones de consumo, lo cual corresponde a Indecopi, según literal d) del artículo 136 del Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Respecto de las observaciones de la Secretaría de Descentralización de la PCM, la Comisión coincide con las observaciones realizadas y por ello el texto sustitutorio que contiene el presente dictamen ha superado dichas observaciones en atención a los considerandos, y se retira la posibilidad de que los gobiernos locales puedan ejercer atribuciones delegadas por Indecopi, así como coordinar labores de supervisión vinculadas al cumplimiento de normas de protección y defensa del consumidor de competencia de Indecopi, así como lo referido a implementar mecanismos alternativos de solución de conflictos en las relaciones de consumo.

- (iii) **La Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios– ASPEC**, mediante el Oficio 013-2022-ASPEC/PRES de fecha 21 de octubre de 2022, manifiesta lo siguiente:

Expresamos nuestra CONFORMIDAD con dicha iniciativa legislativa por cuanto:

1. *La municipalización de la defensa del consumidor constituye una necesidad imperativa, largamente preterida que implica una transformación en cuanto al modo en que se realiza la promoción de los derechos del consumidor en el país.*
2. *Los gobiernos locales son las autoridades más cercanas y accesibles para la población, lo cual garantiza que más solicitudes de información o de administración de justicia sean presentadas y no se pierdan, como ocurre actualmente.*
3. *Se plantea el texto siguiente para el art. 3°, numeral 3.6: "Promover la creación y sostenibilidad de asociaciones de consumidores en el ámbito local, brindándoles de manera permanente el apoyo que corresponda".*

La Comisión considera que si bien la competencia de los gobiernos locales para promover la creación de asociaciones de consumidores en el ámbito de su jurisdicción se encuentra comprendida como parte de las políticas públicas de Estado establecidas en el Código de Protección y Defensa del Consumidor, resulta favorable lo propuesto en tanto busca promover la creación y la sostenibilidad en el tiempo de las asociaciones de consumidores a nivel local, fortaleciendo y garantizando la labor de protección y representación de los consumidores y usuarios desde el ámbito de la sociedad civil, contribuyendo de esta manera al fortalecimiento del Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor y el fomento de relaciones de consumo equilibradas.

Por ello, es importante acoger la propuesta de Aspec pues, como ya lo explicamos líneas arriba, que las municipalidades promuevan la creación y sostenibilidad de asociaciones de consumidores en el ámbito local está acorde con la Séptima Política Pública establecida en el artículo IV del Título Preliminar de la Ley 215971, Código de Protección y Defensa del Consumidor¹⁴.

En tal sentido, reiteramos la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, las municipalidades distritales y provinciales en concordancia con la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor son las bases que permiten que los gobiernos locales son competentes para promover la creación y sostenibilidad de asociaciones de consumidores en el ámbito local, brindándoles apoyo permanente, tal como lo señala el Texto Sustitutorio del presente Dictamen.

- (iv) **La Cámara de Comercio de Lima– CCL** mediante el Oficio P/014.01.2023-GL de fecha 16 de enero de 2023, y mediante el Oficio P/178.12.2022-GL de fecha 23 de diciembre de 2022, manifiesta lo siguiente:

De acuerdo al Proyecto de Ley bajo comentario, el objeto de la propuesta legislativa, es facilitar, a través de las municipalidades provinciales y distritales, el acceso de los consumidores a la información sobre sus derechos dentro del Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor, conforme al Código de Protección y Defensa del Consumidor, Ley N°29571.

[...]

Sobre el particular debemos señalar que, si bien coincidimos en que resulta importante encontrar mecanismos para asegurar el acceso a las medidas de protección de los consumidores a todos los ciudadanos del país, en particular en aquellas regiones y localidades que podrían tener menor oportunidad de información y por ende, mayores dificultades para obtener una protección efectiva, sin embargo, es necesario que los mecanismos que vayan a adoptarse para tal fin, respeten y consideren el marco legislativo vigente, por lo que señalamos las siguientes observaciones:

¹⁴ "Artículo VI.- Políticas públicas

7. El Estado promueve la participación ciudadana y la organización de los consumidores en la protección y defensa de sus derechos. En tal sentido, estimula la labor que desarrollan las asociaciones de consumidores, a fin de que contribuyan al mejor funcionamiento y a la conformación de relaciones equilibradas de consumo.

- Respecto a delegación de competencias

La propuesta legislativa dispone una serie de medidas que suponen delegar competencias propias del INDECOPI en materia de protección al consumidor en favor de las municipalidades.

Al respecto, debemos indicar que la delegación de competencias debe regirse por lo previsto en el artículo 78° de la Ley de Procedimiento Administrativo General, Texto Único Ordenado Decreto Supremo 004-2019-JUS.

Acorde con lo establecido en el artículo 78.1° de la citada Ley, se exige que la delegación del ejercicio de competencias únicamente pueda darse cuando existan circunstancias de índole técnica, económica, social o territorial que lo hagan conveniente, lo cual no ha sido justificado en el Proyecto de Ley.

Asimismo, el artículo 78.2° del mismo cuerpo normativo, establece que son indelegables las atribuciones esenciales del órgano que justifican su existencia, por lo que la Autoridad Nacional de Consumo no podría delegar las competencias por las que fue creada conforme se señala en el Código de Protección y Defensa del Consumidor.

- Función municipal y competencias de INDECOPI

Es pertinente señalar que las competencias de las municipalidades están previstas en la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N°27972, y si bien se ocupan de algunas materias tales como abastecimiento y comercialización de productos y servicios, higiene, sanidad y seguridad, el alcance de estas competencias, no está orientado a la fiscalización en materia de protección de derechos al consumidor.

En tal sentido, el impedimento no es solo de carácter legal, si no también fáctico, puesto que, a nuestro criterio, una delegación contraria a la normativa vigente como la propuesta, generaría evidente confusión en los ciudadanos y en los propios funcionarios municipales acerca del mejor mecanismo para la protección de los derechos de los consumidores, dada la duplicidad y conflicto que se produciría entre las competencias del INDECOPI y los gobiernos locales.

Consideramos que, establecer como parte de las competencias municipales, el efectuar labores de fiscalización en materia de consumo, vinculadas a las materias antes señaladas, perjudicaría a los consumidores, toda vez que no se establecen límites claros, ni supuestos específicos de aplicación por parte de las municipalidades, abriendo un espacio de inseguridad jurídica; esta situación también afectaría a los proveedores de bienes y servicios, los que quedarían sujetos a eventuales arbitrariedades en las fiscalizaciones municipales.

Asimismo, la propuesta prevé que las municipalidades promuevan la creación de asociaciones de consumidores en el ámbito local. Al respecto, cabe recordar que las asociaciones de consumidores, por su propia naturaleza, se crean desde la esfera privada acorde con lo establecido en la Constitución y el Código Civil, y de no ser así, se estaría ante una situación proclive a la generación de conflictos de intereses.

- Juntas arbitrales

Consideramos que resulta innecesario introducir una disposición orientada a que las municipalidades provinciales y distritales se constituyan en un área de coordinación para la constitución de Juntas Arbitrales o que promuevan el arbitraje, la conciliación y la mediación en los conflictos sobre protección y defensa del consumidor, toda vez que el Código de Protección y Defensa del Consumidor, señala que la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor (INDECOPI) constituye las juntas arbitrales en cada localidad, en coordinación con los gobiernos regionales y locales, a fin de que éstas organicen el sistema y lo promuevan entre los agentes del mercado y los consumidores. En tal sentido, es conveniente mantener la unidad del Sistema de Arbitraje de Consumo, debiendo constituirse las Juntas Arbitrales de Consumo por medio de la suscripción de convenios entre el INDECOPI y el gobierno local que corresponda, con la finalidad que el sistema se consolide y fortalezca.

- Asistencia técnica a las municipalidades provinciales y distritales

INDECOPI es una entidad que se encuentra descentralizada y es bastante accesible a los consumidores, contando con varios mecanismos para que se presenten reclamos y se solicite información.

En tal sentido, no se justifica la asistencia técnica propuesta en el proyecto para que las municipalidades provinciales y distritales participen de forma directa en las materias propias de la protección de los derechos del consumidor.

Cómo lo expresáramos ante una propuesta normativa similar, incluir a las municipalidades provinciales o distritales en el ejercicio de competencias que son propias del INDECOPI, generaría confusión en los empresarios y consumidores en torno a cuál sería la entidad que brinde tutela efectiva a esta clase de derechos.

- Sistema Nacional de la Ventanilla Única del Consumidor

La propuesta de crear un “Sistema Nacional de la Ventanilla Única del Consumidor” y otorgar competencias a las municipalidades para “Administrar la Ventanilla Única del Consumidor en el ámbito local”, carece de contenido en tanto el proyecto normativo, no describe la naturaleza, funciones, alcances, responsables o forma de implementación de la referida Ventanilla.

Asimismo, INDECOPI es una entidad que está descentralizada y es bastante accesible a los consumidores, contando con varios mecanismos para que se presenten reclamos y se solicite información, por lo que no se justificaría la creación de una ventanilla única de atención administrada por cada una de los miles de municipalidades del país, sin perjuicio de la confusión que generaría en torno a cuál sería la entidad que resuelva los reclamos.

[...]

La Comisión considera que señalar que una delegación contraria a la normativa vigente generaría evidente confusión en los ciudadanos y en los propios funcionarios municipales acerca del mejor mecanismo para la protección de los derechos de los consumidores, dada la duplicidad y conflicto que se produciría entre las competencias del Indecopi y los gobiernos locales, sólo nos indica una interpretación errónea de la intención de las propuestas legislativas.

Por otro lado, señalar que *no se justifica la asistencia técnica propuesta en el proyecto para que las municipalidades provinciales y distritales participen de forma directa en las materias propias de la protección de los derechos del consumidor*, es sólo entender la realidad de las ciudades y no la situación de las municipalidades más alejadas de nuestro país.

Tan es así el error incurrido que el propio Indecopi ha señalado opinión favorable sin considerar duplicidad de funciones, aceptando la necesidad de brindar asistencia técnica a los gobiernos locales, es cierto que algunos puntos contienen ciertas observaciones, que ya lo señalamos líneas arriba, por ello, si bien consideramos que en la observación referida a la Ventanilla Única del Consumidor y en el tema que la Cámara de Comercio de Lima ha llamado fiscalización delegada tomamos en consideración sus observaciones y por ello es que no forman parte del Texto Sustitutorio que contiene el presente dictamen.

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

El Texto Sustitutorio que propone el presente dictamen facilita el acceso de los consumidores a información oportuna y especializada sobre sus derechos, tutela y protección reconocidos por la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor por lo que se encuentra acorde a dicha norma rectora.

Las municipalidades distritales y provinciales se encuentran representadas en el Consejo Nacional de Protección del Consumidor a través de la Asociación de Municipalidades del Perú – AMPE. Las competencias para las municipalidades distritales y provinciales que forman parte del Sistema Nacional Integrado de

Protección del Consumidor creado por la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, y están bajo la rectoría del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Protección de la Propiedad Intelectual –INDECOPI, por lo que el Texto Sustitutorio que se propone se encuentran acorde a la Ley Orgánica de Municipalidades.

El Texto Sustitutorio que propone el presente dictamen no genera cambios en la organización de las municipalidades, respetando el principio de autonomía de los gobiernos locales, pues lo que promueve es la coordinación entre éstas y el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de Protección de la Propiedad Intelectual. Tampoco se hace necesaria las modificaciones al Manual de Organización y Funciones (MOF) y al Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de las municipalidades.

Las municipalidades distritales y provinciales se constituyen en el área de promoción y coordinación para la constitución de Juntas Arbitrales, de acuerdo a lo establecido por el Sistema de Arbitraje de Consumo creado por el Código de Protección y Defensa del Consumidor.

De aprobarse la norma, será una herramienta valiosa para que el Indecopi y las municipalidades distritales y provinciales brinden un mejor servicio de atención al consumidor peruano.

Finalmente, el Texto Sustitutorio complementa y armonizar las normas señaladas en el Código de Protección y Defensa del Consumidor y a la Ley Orgánica de Municipalidades. El dictamen no contraviene ninguna norma vigente de defensa del consumidor ni de descentralización.

4.7. Análisis Costo – Beneficio

La aprobación del presente dictamen beneficiará a los aproximadamente 34 millones de consumidores a nivel nacional, ya que se logrará una mayor cobertura de los servicios de orientación a los consumidores, podrán recibir una protección oportuna, información y orientación accesible, sobre sus derechos como consumidores y sobre las vías de solución de controversias existentes en materia de consumo.

El dictamen tiene impacto positivo para el Estado, dado que, al brindar mayor información a los consumidores, y realizar apoyo a instituciones públicas y privadas en el desarrollo y ejecución de proyectos, así como de actividades que promuevan la protección y defensa de los consumidores, se observará una reducción en los conflictos de consumo y con ello, en los recursos que el Estado debe destinar para la solución de los mismos.

Las municipalidades no tendrán ningún gasto extraordinario, por cuanto estas ya cuentan con unidades, oficinas o módulos de atención al ciudadano, los cuales a la fecha son atendidos por personal del Municipio, los cuales, mediante la presente propuesta serán capacitados de forma gratuita por el INDECOPI para fortalecer la defensa de los derechos de los consumidores.

Tampoco hay un gasto extraordinario para el Indecopi pues esta institución ya cuenta con un centro de capacitación, el mismo que ya viene cumpliendo sus funciones con las asociaciones de consumidores y ciudadanos en derechos de defensa del consumidor, por ello la aplicación de la norma no irrogaría mayores costos para el Estado.

El presente dictamen sólo trae beneficios para los consumidores, el mercado, para las municipalidades y para el Estado, generando mayor competitividad para el país y beneficiando principalmente a los ciudadanos de zonas más alejadas para una tutela efectiva de sus derechos como consumidores y usuarios.

El impacto económico del Texto Sustitutorio contenido en el presente Dictamen es el siguiente:

Incidencia para los ciudadanos / consumidores.

COSTO	BENEFICIO
Ninguno	• Recibir información y educación en relación a sus derechos como consumidores. • Recibir orientación oportuna sobre las vías de solución de controversias existentes en materia de consumo. • Promoción de creación de asociaciones de consumidores.

Incidencia para las Municipalidades Distritales y Provinciales

COSTO	BENEFICIO
Las Municipalidades no tendrán ningún gasto extraordinario, por cuanto estas ya cuentan con unidades, oficinas o módulos de atención al ciudadano, los cuales a la fecha son atendidos por personal del municipio, y mediante la norma serán capacitados de forma gratuita por el INDECOPI para fortalecer la defensa de los derechos de los consumidores. Además, las acciones administrativas y de gestión para el cumplimiento de la norma son propias de sus funciones ya establecidas en la Ley de Municipalidades y en el Código de Protección y Defensa del Consumidor.	• Ejecución de proyectos y actividades que promuevan la protección y defensa de los consumidores • Mejorar su labor de fiscalización que, en materia de consumo, sean de competencia municipal y otras que sean de competencia de otras entidades que le hayan sido delegadas expresamente. • Mejorar las labores de supervisión vinculadas al cumplimiento de normas de protección al consumidor de competencia del INDECOPI. • Promover y coordinar el Sistema de Arbitraje de Consumo a nivel nacional. • Posibilidad de aplicar políticas públicas efectivas y sostenibles en materia de consumo; • Ahorro de recursos logísticos a nivel nacional; • Generación de acciones integradas y sostenibles a favor de los consumidores. • Mejorar de su imagen como institución que apoya y defiende a los vecinos.

Incidencia para el Indecopi/Estado

COSTO	BENEFICIO
Indecopi ya cuenta con un centro de capacitación, el mismo que ya viene cumpliendo sus funciones con las asociaciones de consumidores y ciudadanos en derechos de defensa del consumidor, por ello la aplicación de la norma no irrogaría mayores costos para dicha institución.	• Ejecución de proyectos y actividades que promuevan la protección y defensa de los consumidores a nivel nacional. • Mejorar su labor de fiscalización. • Mejorar las labores de supervisión. • Promover y coordinar el Sistema de Arbitraje de Consumo a nivel nacional. • Posibilidad de aplicar políticas públicas efectivas y sostenibles en materia de consumo; • Ahorro de recursos logísticos a nivel nacional; • Generación de acciones integradas y sostenibles a favor de los consumidores. • Mejorar de su imagen como Autoridad Nacional de Consumo.

El fortalecimiento de labores en defensa del consumidor en las municipalidades no implica de ningún modo gastos extraordinarios de parte de las municipalidades provinciales o locales, por cuanto desde hace más de 10 años atrás se viene dando el involucramiento de la labor municipal en temas de defensa del consumidor y además cuentan con unidades, oficinas o módulos de atención al ciudadano, los cuales son atendidos por personal del municipio, a quienes en virtud de esta norma recibirán capacitación gratuita de parte del Indecopi para abordar los temas de la defensa del consumidor y la justicia de consumo. Por todo ello para el cumplimiento de la norma se efectuará con cargo a los presupuestos de las entidades comprometidas en la ejecución y en ningún caso requerirá de transferencia ni gasto del tesoro público.

V. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, de conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la aprobación de los Proyectos de Ley **3316/2022-CR** y **3734/2022-CR**, con el siguiente texto sustitutorio:

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE FORTALECE LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR EN LAS MUNICIPALIDADES DISTRITALES Y MUNICIPALIDADES PROVINCIALES

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto optimizar el acceso de los consumidores a la información y promoción de sus derechos a través de los servicios brindados por las municipalidades distritales y municipalidades provinciales a nivel nacional, en el marco del Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor, conforme a la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Artículo 2. Responsabilidades municipales en defensa del consumidor

Las municipalidades distritales y municipalidades provinciales, con arreglo al mandato del artículo 87 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y en concordancia con la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, llevan a cabo las siguientes acciones:

- a) Informar y educar a los consumidores en relación con sus derechos.
- b) Orientar a los consumidores sobre las vías de solución de controversias existentes en materia de consumo.
- c) Apoyar a las instituciones públicas y privadas en el desarrollo y ejecución de proyectos y actividades que promuevan la protección y defensa de los consumidores.
- d) Promover la creación y sostenibilidad de asociaciones de consumidores en el ámbito local, brindándoles apoyo permanente.
- e) Constituyen el área de coordinación para la conformación de juntas arbitrales, de acuerdo a lo establecido por el Sistema de Arbitraje de Consumo, creado por la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.
- f) Promueven el arbitraje, la conciliación y la mediación en los conflictos de consumo para lo cual brindan información sobre estos mecanismos alternativos de solución de conflictos.

Artículo 3. Responsabilidades de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor

La Autoridad Nacional de Protección del Consumidor, como ente rector del Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor, es responsable de las siguientes acciones:

- a) Brindar asistencia técnica a los funcionarios de las municipalidades distritales y municipalidades provinciales a efectos de fortalecer sus capacidades de información y orientación en materia de protección del consumidor.
- b) Coordinar la implementación de la asistencia técnica en el ámbito del Consejo Nacional de Protección del Consumidor, teniendo en cuenta la materia solicitada.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Lineamientos y normativa complementarios

El Poder Ejecutivo dentro de un plazo de noventa días calendario contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley, emite, de ser necesario, lineamientos y normativa complementarios a efectos de su aplicación.

SEGUNDA. Financiamiento

Lo dispuesto en la presente norma se efectúa con cargo a los propios presupuestos de las entidades comprometidas en su ejecución y en ningún caso se requerirá transferencias ni gastos del tesoro público. El costo de los servicios administrativos brindados por las municipalidades no será trasladado a los usuarios de los servicios.

Salvo distinto parecer.
Dese cuenta

Sala de Comisiones.
27 de marzo de 2023.



Firmado digitalmente por:
BAZAN NARRO Sigrid Tesoro
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/03/2023 10:31:01-0500



Firmado digitalmente por:
VARAS MELENDEZ Blas
Marcial FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/03/2023 13:04:42-0500



Firmado digitalmente por:
CORDERO JON TAY Maria Del
Pilar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/03/2023 18:54:04-0500



Firmado digitalmente por:
BARBARAN REYES Rosangella
Andrea FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/03/2023 14:36:17-0500



Firmado digitalmente por:
BERMEJO ROJAS Guillermo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/03/2023 18:31:45-0500



Firmado digitalmente por:
CICCIA VASQUEZ Miguel
Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/03/2023 18:04:47-0500



Firmado digitalmente por:
OBANDO MORGAN Aristela
Ana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/03/2023 15:11:46-0500



Firmado digitalmente por:
TUDELA GUTIERREZ Adriana
Josefina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/03/2023 10:05:54-0500



Firmado digitalmente por:
MORANTE FIGARI Jorge
Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/03/2023 10:14:14-0500

**ACTA
DÉCIMA SEGUNDA SESIÓN ORDINARIA
COMISIÓN DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y
ORGANISMOS REGULADORES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS**

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2022-2023

Plataforma Microsoft Teams
Lunes 27 de marzo de 2023

Resumen de acuerdos:

- Se aprobó por unanimidad el Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3339/2022-CR.
- Se aprobó por unanimidad el Dictamen recaído en los proyectos de ley 3316/2022-CR y 3734/2022-CR.
- Se aprobó por mayoría el Dictamen de no aprobación recaído en el Proyecto de Ley 022/2021-CR.
- Se aprobó por unanimidad el Dictamen de no aprobación recaído en el Proyecto de Ley 2800/2022-CR.
- Se aprobó por unanimidad el Acta de la Décima Primera Sesión Ordinaria, de fecha 13 de marzo de 2023.
- Se aprobó por unanimidad la dispensa del trámite de lectura y aprobación del acta para ejecutar los acuerdos de la sesión.

Desde la plataforma *Microsoft Teams*, siendo las 11 h 10 min del día lunes 27 de marzo de 2023, verificado que se contaba con el quórum reglamentario que, para la presente sesión, era de 6 congresistas, el congresista Elías Marcial VARAS MELÉNDEZ, presidente de la Comisión, dio inicio a la décima primera sesión ordinaria de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, correspondiente al periodo anual de sesiones 2022-2023, con la asistencia de los congresistas titulares TUDELA GUTIÉRREZ, Adriana; BARBARÁN REYES, Rosangella; BAZAN NARRO, Sigrid; BERMEJO ROJAS, Guillermo; CICCIA VÁSQUEZ, Miguel Ángel; MORANTE FIGARI, Jorge y OBANDO MORGAN, Auristela. Participaron los congresistas accesitarios LUNA GÁLVEZ, José y CORDERO JON TAY, María.

También se dio cuenta de las licencias/justificaciones de inasistencias de los congresistas CORDERO JON TAY, Gustavo; ALEGRÍA GARCÍA, Arturo; TAIPE CORONADO, María; FLORES ANCACHI, Jorge y CALLE LOBATÓN, Digna.

I. ACTA

El PRESIDENTE puso a consideración el acta de la Décima Primera Sesión Ordinaria, de fecha 13 de marzo de 2023, cuya dispensa de su lectura fue aprobada en su oportunidad; no habiendo observación, se dejó constancia que el acta fue aprobada por unanimidad.

II. DESPACHO

No hubo despacho

III. INFORMES

No hubo informes

IV. PEDIDOS

No hubo pedidos

V. ORDEN DEL DÍA

El PRESIDENTE indicó que, como primer punto del orden del día, se tendría el tema: *Rol de la superintendencia nacional de servicios de saneamiento (SUNASS), frente a la situación de emergencia y sus repercusiones en los usuarios.*

Al respecto, refirió que tras las lluvias intensas en las últimas semanas y el desborde de ríos provocados por la presencia del ciclón Yaku, la continuidad de la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado en las zonas afectadas a nivel nacional en muchos casos colapsaron y los usuarios fueron los más afectados. Ante ello, dijo que, si bien son temas originados por la naturaleza, pero mantener informada a la población usuaria sobre el período de duración de la restricción del servicio de agua potable es un derecho que tienen los usuarios. Al mismo tiempo, señaló que es necesario evaluar los planes de contingencia para estos casos.

Por otro lado, refirió que es también importante saber si el regulador monitoreó las acciones de las áreas técnicas municipales, para que realicen la gestión de reposición y restablecimiento del sistema de agua potable y, de esta manera, continuar con la prestación de los servicios de saneamiento, dado la importancia del servicio básico para el normal desarrollo de la vida.

En esa preocupación, se ha invitado al señor Mauro Orlando Gutiérrez Martínez, superintendente de Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (Sunass) para que explique las siguientes preguntas: qué acciones ha realizado en su sector, qué resultados ha obtenido y, sobre todo, qué medidas realizará, ya que se tiene la amenaza en el futuro del fenómeno El Niño. Seguidamente, le dio la bienvenida y le otorgó el uso de la palabra.

El señor GUTIÉRREZ MARTÍNEZ mediante el uso de diapositivas trató sobre los siguientes puntos: rol de la Sunass ante el estado de emergencia por las lluvias e inundaciones; implicancias del ciclón Yaku y los fenómenos El Niño; eventos climáticos en el Perú; aparición del ciclón Yaku, periódicamente "El Niño"; efectos del fenómeno El niño costero 2017 en el saneamiento. Al mismo tiempo dio detalle sobre las diferentes acciones que ha realizado en atención y monitoreo en los departamentos, provincias y distritos del país, donde se presentaron inundaciones por el ciclón Yaku. Al respecto, refirió que se ha realizado las coordinaciones con las municipalidades y con otros sectores.

Asimismo, abordó sobre los temas de la normatividad existente para la situación de emergencia, reserva de gestión de riego de desastre y sobre el uso excepcional por la declaratoria de emergencia establecido en el RGT, al mismo tiempo, desarrolló el tema del reglamento de Calidad cuando hay desabastecimiento.

Siguiendo con la exposición, trató sobre el contenido del mapa de alertas en el servicio de saneamiento por lluvias y activación de quebrada. Sobre ello, dijo que en febrero de 2023 se presentó el mapa de alertas ante la ocurrencia de lluvias intensas y se advirtió que más de 300 prestadores de agua potable podrían ser afectados por los huaicos. Así también, abordó sobre el tema de la capacitación a EPS, del uso excepcional de fondos para garantizar la continuidad de los servicios, sensibilización a los usuarios ante las aguas pluviales, de las acciones en el ámbito de Sedapal S.A y recalcó de las consecuencias que arriba la problemática del agua residual.

Finalmente, en sus conclusiones, refirió los siguientes aspectos: 1. Se requiere la coordinación directa entre las empresas de energía eléctrica y las empresas de agua (EP), y que se priorice el abastecimiento de los servicios de energía eléctrica para el bombeo de agua. 2. Es necesario priorizar el uso de información de instituciones formales para evitar los "fake news". 3. Se debe apoyar en la comunicación de las zonas prioritarias de rehabilitación cuando se tienen eventos masivos de afectación de servicios

El PRESIDENTE mostró preocupación por la afectación que ha ocasionado el ciclón Yaku en la región Ancash y alertó si cada empresa sabe en la situación de riesgo que están sus pozos y sus canales, se supone que existe planes de contingencia. Por lo que, preguntó, si existía los

planes de contingencia y la facilidad para poder invertir de algún fondo, que en un momento de desastre no lo pueden utilizar, pero en este caso sí, observó, que los planes de contingencia no se habrían activado, o habría lentamente.

Al respecto, hizo las siguientes preguntas, cuántas intervenciones se han realizado a la EPS en el marco de la implementación de los planes de contingencias, cuántas intervenciones hubo en el monitoreo del plan de contingencia que estuvo activado en ese momento, cuánto es el porcentaje dentro de su presupuesto que maneja cada Entidad Prestadora de Servicio de Saneamiento – EPS en la situación de desastres, si se están utilizando los fondos de inversión a raíz del ciclón Yaku, si se ha podido recibir la información y de cuántos millones asciende todo ese daño generado por el ciclón; toda vez, que ya se debe de tener a la fecha un mapa de riesgo y haber cuantificado lo que es el daño generado, como también en la región Ancash y otras regiones.

Contestado a las preguntas, el señor GUTIÉRREZ MARTÍNEZ explicó sobre el uso de los recursos que realizan las EPS en una emergencia, el mismo que tiene que informar en un plazo de 7 días. Asimismo, complementó sobre el tema del monto y fondos de inversión que les asiste. Luego explicó sobre las implicancias de la situación de Casma Chimbote a raíz del ciclón Yaku y del presupuesto que le asiste a Chimbote.

La congresista BARBARÁN REYES trató sobre las intervenciones que realiza el Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento – OTASS en un estado de emergencia, ante ello, preguntó si existe actualmente la conexión con esta entidad. Alertó que ante una situación de emergencia estas estén o no en RAT, deberían de brindar información en el momento oportuno para saber de cómo se apoyan entre ellos, por lo que preguntó, quién es la entidad encargada de actualización que sea en el momento.

El señor GUTIÉRREZ MARTÍNEZ explicó sobre las funciones e intervenciones del OTASS como organismo técnico ante una emergencia, además dijo que estas brindan el apoyo, tanto a las empresas que están en el régimen RAT como las que no. Señaló que la OTASS viene realizando coordinaciones con cada una de las EPS para tratar de identificar de cuáles son sus requerimientos. Observó y dijo que un problema central es que no ataca a un lugar aislado, sino de manera simultánea, por lo que aparece necesidades al mismo tiempo, por lo que abarca un gran espacio territorial, el cual obedece de que se requiera importantes equipos para contrarrestar.

Asimismo, refirió que las EPS realizan coordinaciones con el OTASS para que les apoye con los equipos respectivos ante la situación de emergencia. Aclaró que su sector apoya otorgando información cuando se presentan algunas situaciones, es decir, cuando la EPS se hayan comunicado con las oficinas desconcentradas que no van a poder ser atendidos, dada las limitaciones de los equipos que presentan y, eso se traslada a la OTASS para puedan realizar la ayuda respectiva.

El PRESIDENTE ofreció el uso de la palabra a los congresistas que quisieran transmitir sus inquietudes u opiniones respecto de la exposición del superintendente.

Luego, preguntó, si la Sunass como organismo regulador, podría instar a que cada EPS tenga un hidrojet, 15 motobombas, dada la importancia de su uso en una emergencia, como la que está ocurriendo en estos momentos.

Al respecto, el señor GUTIÉRREZ MARTÍNEZ dijo que las ciudades en el país no están preparadas para estas lluvias y luego explicó sobre las inversiones que realiza las EPS. Seguidamente, ahondó sobre la problemática que implica el ciclón Yaku en los lugares afectados, de las implicancias del uso del hidrojet y sobre los planes de contingencias.



Continuando con el orden del día, el PRESIDENTE refirió que, en este punto de la agenda, se tendría el tema: *La salubridad de los locales comerciales en plaza lima sur del distrito de chorrillos para la debida protección del consumidor.*

Al respecto, señaló que la semana pasada los consumidores han sido testigos de un video que se viralizó rápida y seguidamente, se proyectó el video, en el cual se visualizó la presencia de roedores en el local comercial Metro de Chorrillos de Lima Sur. Alertó y dijo que el control de la salubridad en los locales comerciales es necesario, por ello se ha invitado al alcalde de la Municipalidad de Chorrillos para que informe sobre las medidas adoptadas y sobre todo de las acciones preventivas que se aplicará para que estos hechos no vuelvan a suceder.

Por otro lado, indicó que también se ha invitado al representante legal de la empresa involucrada, a fin de conocer de las acciones que se adoptaron para salvaguardar la salud e integridad de sus consumidores.

En ese sentido, dio la bienvenida al señor Edgar Enrique Arias Bendeزú, gerente de Servicios de Salud de la Municipalidad de Chorrillos, quien viene en representación del alcalde y a señor Roland Jayo, representante de Fiscalización Administrativo de la Municipalidad de Chorrillos. Seguidamente, les otorgó el uso de la palabra en el orden señalado.

El señor ARIAS BENDEZÚ señaló que, una vez recibida la denuncia, acudieron al mercado de Metro de Lima Sur para realizar las acciones de supervisión de control correspondiente, en concordancia a las leyes de municipalidades. Luego de la inspección, se contempló en las actas respectivas las observaciones encontradas, el cual fue de conocimiento del área de fiscalización, quienes realizaron las acciones, que son de conocimiento público, por lo que se procedió al cierre del local hasta que se subsane. Posteriormente, el local comercial comunicó que se levantaron las observaciones, seguido a ello, se le dio permiso para que reabrir su local.

El PRESIDENTE ofreció el uso de la palabra a los congresistas que quisieran transmitir sus inquietudes u opiniones respecto de las acciones realizadas por los funcionarios de la Municipalidad de Chorrillos.

Luego, preguntó sobre el contenido de las observaciones encontradas en el local comercial y cuáles serían las principales, relacionado con el problema mostrado en el video.

El señor ARIAS BENDEZÚ dio detalle de algunas observaciones encontradas en dicho lugar, como las filtraciones, ambientes que necesitaban limpieza, mejores enceres, etc.

El PRESIDENTE instó al funcionario de realizar las funciones de supervisión, fiscalización y se tome las medidas preventivas.

El señor ROLAND JAYO complementando sobre las acciones que se ha realizado ante la supervisión, dijo que luego de la inspección se han abierto varios procedimientos administrativos sancionadores a la empresa y describió algunas que se han encontrado en el local, por lo que se procedió a censurarlo.

El PRESIDENTE dejó constancia que se cursó invitación para su exposición de SENCOSUR, que tiene que ver con los mercados y no han atendido al requerimiento.



Continuando con el orden del día, el PRESIDENTE sustentó el contenido del predictamen recaído en el Proyecto de Ley 3339/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone la ley que

modifica el Decreto Legislativo 702, por el que se aprobaron las normas que regulan la promoción de inversión privada en telecomunicaciones, para otorgar a los usuarios el derecho a recibir una compensación por interrupciones generadas en los servicios públicos de telecomunicaciones.

Al respecto, ahondó en la presentación y refirió que la propuesta ya fue sustentada en la sesión anterior y a pedido de los colegas Jorge Morante y Auristela Obando se pasó a un cuarto intermedio, en el cual se revaluó el tema, por lo que considerando las intervenciones del debate se planteó un nuevo texto sustitutorio que ustedes lo recibieron junto con la agenda. Así que se continuará con el debate y señaló que respecto del nuevo texto sustitutorio que se está consignando la frase *“cuando haya una interrupción en el servicio público de telecomunicaciones por causa atribuible a la empresa operadora, esta devuelve al abonado el pago realizado correspondiente al periodo interrumpido y, además, lo compensa por el tiempo en que no contó con el servicio”*.

Respecto a la causa de la interrupción del servicio de telecomunicaciones, dijo que es importante señalar que la obligación de compensar surge como consecuencia del incumplimiento de la obligación de entregar un servicio ininterrumpido. Si no hubiera culpa o dolo en la entrega del servicio interrumpido, por ejemplo, porque la interrupción se produjo por caso fortuito o fuerza mayor, no habría obligación de compensar.

Señaló que la responsabilidad de la empresa operadora ante las interrupciones se evaluará en las fiscalizaciones que realice el regulador para verificar el cumplimiento de la obligación de compensar, allí podrán aportarse los medios de prueba para exculparse de responsabilidad (porque fue caso fortuito, hecho de un tercero o del propio usuario de darse un caso, etc.).

Sobre el carácter indemnizatorio de la compensación dijo que se debe distinguir primero entre la devolución de lo pagado respecto de la compensación. La primera (devolución) tiene naturaleza distinta; se trata de la restitución del dinero cobrado porque el servicio no fue efectivamente prestado. La compensación administrativa tiene por objeto resarcir al abonado o usuario por la interrupción del servicio (atribuible a la empresa operadora).

Explicó que hay una tercera figura que es la indemnización, la misma que no se pueden establecer en el ámbito del derecho administrativo porque tienen como premisa el establecimiento del daño y del nexo causal entre el sujeto que lo ocasiona y el hecho propio del daño. Toda esta materia probatoria debe establecerse en la vía civil tal y como lo señala el propio código civil en sus normas correspondientes. El derecho administrativo es puramente objetivo, mientras que el nexo causal puede tener elementos subjetivos.

Señaló que se considera que nada impide que una ley, cree un régimen especial para el sector de las telecomunicaciones, como sucede con el sector eléctrico, en el que se reconoce a los usuarios una compensación cuyo carácter es “administrativo”; régimen que forma parte del ordenamiento jurídico desde el año 1992. Es la ley de concesiones eléctricas (LCE) que establece que los usuarios del servicio de público de distribución de electricidad tienen el derecho a recibir una compensación cuando la prestación de dicho servicio presente (i) interrupciones, (ii) racionamientos y/o (iii) cuando se incumplan los estándares de calidad previstos normativamente.

Dijo que tal como señala el artículo 86 de la LCE dispone que los usuarios del sector eléctrico deberán ser compensados, por el concesionario de distribución, en caso se presenten interrupciones parciales y/o totales del suministro eléctrico, por un periodo consecutivo mayor a cuatro (4) horas.

Asimismo, explicó que el contrato de concesión suscrito por el estado peruano con la empresa telefónica del Perú S.A.A., para la prestación del servicio de telefonía fija local, establece un

régimen de compensación al abonado ante la interrupción del servicio, tal como se detalla en el literal d) de la sección 8.3 de la cláusula 8. Obligaciones de la empresa concesionaria.

Complementariamente, dijo que debe indicarse que la posibilidad de aplicar un régimen similar al vigente para el sector energía ha sido analizado también por la Defensoría del Pueblo en el Informe de adjuntía 021-2022-DP/AMASPP: “en defensa de las personas afectadas por cortes del servicio de agua y aniegos: aportes para el diseño de un mecanismo de compensación por daños” del mes de diciembre de 2022, en el cual se resalta que pone en relieve lo complicado y oneroso que resultaría para un usuario de a pie acudir al poder judicial para exigir el pago de una indemnización.

Señaló que las disposiciones que determinan la forma de cálculo y condiciones, y en qué casos se realiza la compensación, a las que se refiere el dictamen, al estar contenidas en una norma, deberán ser pre publicadas para comentarios de los interesados y sometidas al proceso de análisis de impacto regulatorio; con lo cual se garantizará el carácter técnico de tales disposiciones (esta es una preocupación expuesta en el video). asimismo, cualquier orden del regulador que exija hacer efectiva la compensación, podrá ser recurrida por las empresas operadoras ante el poder judicial; tal como sucede ahora con los procedimientos sancionadores por incumplir la obligación de devolver.

Destaco una vez más que lo que se está regulando es una compensación administrativa que no es lo mismo que una indemnización; así mismo debe tener presente que estamos ante la regulación de un servicio público, que es el de telecomunicaciones, el mismo que se da en el marco de contratos de concesión suscritos por el estado peruano con las empresas operadoras. Así en resumen dijo que: a) La figura de la compensación administrativa ya existe para el caso del servicio de energía que también es un servicio público y que no ha sido cuestionado de inconstitucional; b) El contrato de concesión entre el estado peruano y la empresa telefónica ya establece compensaciones para el servicio de telefonía fija y que tampoco ha sido cuestionado de inconstitucional y c) Los países de la región hacen más de 10 años atrás ya establecen compensaciones administrativas en los servicios de telecomunicación móvil, tal como consta en el dictamen.

En consecuencia, dijo que no existe ningún impedimento para fijar compensaciones a favor de los usuarios y será el organismo regulador, en este caso el Osiptel, quien tendrá que determinar, a través de un procedimiento con calidad regulatoria, los casos en que proceda la compensación al abonado o usuario del servicio.

Finalmente, señaló que no se puede dejar a que sea un acuerdo entre usuario y empresa operadora por la situación de asimetría en la que ambos actores se encuentran en una relación de consumo, considerando además que estos contratos son generalmente contratos por adhesión.

Culminada la sustentación, el PRESIDENTE abrió el debate e invitó a los congresistas miembros de la Comisión a intervenir.

No habiendo intervenciones, el PRESIDENTE dio por concluido el debate y dispuso someter a votación el dictamen recaído en el Proyecto de Ley **3339/2022-CR** que, con texto sustitutorio, propone la ley que modifica el Decreto Legislativo 702, por el que se aprobaron las normas que regulan la promoción de inversión privada en telecomunicaciones, para otorgar a los usuarios el derecho a recibir una compensación por interrupciones generadas en los servicios públicos de telecomunicaciones.

Sometido a votación nominal el dictamen fue aprobado por unanimidad, con 9 votos a favor de los señores congresistas miembros titulares de la Comisión VARAS MELÉNDEZ, Elías Marcial; TUDELA GUTIÉRREZ, Adriana; BARBARÁN REYES, Rosangella; MORANTE FIGARI, Jorge; OBANDO MORGAN, Auristela; CICCIA VÁSQUEZ, Miguel Ángel; BERMEJO ROJAS,

Guillermo; BAZAN NARRO, Sigrid y CORDERO JON TAY, María (accesitaria en reemplazo del congresista Luis Gustavo Cordero Jon Tay). Se deja constancia que los congresistas Adriana Josefina Tudela Gutiérrez, Rosangella Andrea Barbarán Reyes y Jorge Alberto Morante Figari manifestaron su voto a favor con reserva.

—o—

Prosiguiendo con el orden del día, el PRESIDENTE sustentó el contenido del predictamen recaído en los proyectos de ley 3316/2022-CR y 3734/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone la ley que fortalece la protección y defensa del consumidor en las municipalidades distritales y municipalidades provinciales.

Al respecto, complementando la sustentación, señaló que la presente proposición de ley, propone facilitar el acceso de los consumidores a información oportuna y especializada sobre sus derechos, establecidos por el Código de Protección y Defensa del Consumidor. Pues uno de los grandes problemas es que los consumidores no conocen sus derechos y no ha habido un esfuerzo estatal para difundirlos a nivel nacional.

Dijo que las municipalidades distritales y provinciales tienen competencias en temas de consumo y además, se encuentran representadas en el Consejo Nacional de protección del consumidor del Indecopi a través de la Asociación de Municipalidades del Perú – Ampe. Las competencias para las municipalidades distritales y provinciales que forman parte del sistema nacional integrado de protección del consumidor creado por el Código de Protección y Defensa del Consumidor, están bajo la rectoría del Indecopi.

Asimismo, refirió que se recibieron opiniones positivas del Indecopi, así como observaciones que se han considerado, así mismo de la Presidencia del Consejo de Ministros y de las asociaciones de consumidores de Aspec y de la Cámara de Comercio de Lima.

Explicó que es importante mencionar, que el texto sustitutorio ha considerado cada opinión y ha aceptado muchas de las observaciones y sugerencias de redacción, no contiene cambios en la organización de las municipalidades, se ha respetado el principio de autonomía de los gobiernos locales, pues lo que promueve es la coordinación entre las municipalidades y el Indecopi. Tampoco se hace necesaria las modificaciones al manual de organización y funciones (MOF) y al reglamento de organización y funciones (ROF) de las municipalidades.

Dijo que se propone que las municipalidades distritales y provinciales se constituyan en el área de promoción y coordinación para la constitución de juntas arbitrales, de acuerdo a lo establecido por el sistema de arbitraje de consumo creado por el código.

En ese contexto, aclaró que de aprobarse la norma, será una herramienta valiosa para que el Indecopi y las municipalidades distritales y provinciales brinden un mejor servicio de atención al consumidor peruano y beneficiará a los aproximadamente 34 millones de consumidores a nivel nacional, ya que se logrará una mayor cobertura de los servicios de orientación a los consumidores, podrán recibir una protección oportuna, información y orientación accesible, sobre sus derechos como consumidores y sobre las vías de solución de controversias existentes en materia de consumo.

Explicó que el dictamen también tiene impacto positivo para el estado, dado que, al brindar mayor información a los consumidores, y realizar apoyo a instituciones públicas y privadas en el desarrollo y ejecución de proyectos y actividades que promuevan la protección y defensa de los consumidores, se observará una reducción en los conflictos de consumo y con ello, en los recursos que el Estado debe destinar para la solución de los mismos.

Mencionó que las municipalidades no tendrán ningún gasto extraordinario, por cuanto estas ya cuentan con unidades, oficinas o módulos de atención al ciudadano, los cuales a la fecha son atendidos por personal del municipio, los cuales, mediante la presente propuesta serán

capacitados de forma gratuita por el Indecopi para fortalecer la defensa de los derechos de los consumidores.

Consideró que tampoco hay un gasto extraordinario para el Indecopi pues esta institución ya cuenta con un centro de capacitación, el mismo que ya viene cumpliendo sus funciones con las asociaciones de consumidores y ciudadanos en derechos de defensa del consumidor, por ello la aplicación de la norma no irrogaría mayores costos para el estado.

Consideró que el dictamen solo trae beneficios para los consumidores, para el mercado, para las municipalidades y para el Estado, generando mayor competitividad para el país y beneficiando principalmente a los ciudadanos de zonas más alejadas para una tutela efectiva de sus derechos como consumidores y usuarios.

Culminada la sustentación, el PRESIDENTE abrió el debate e invitó a los congresistas miembros de la Comisión a intervenir.

El congresista MORANTE FIGARI refirió que le parece buena la propuesta legislativa, señalando que, si bien los municipios ya tienen esas facultades establecidas en la Ley Orgánica de Municipalidades, sin embargo, a través de normas se regula mejor. Considerando que con esta norma los municipios podrán coordinar de forma directa con el Indecopi y evitará que se pueda entregar información errada por la interpretación del código del consumidor. Además, esta forma se permitirá que los consumidores y los municipios tengan una mayor orientación, ya que el Indecopi presidirá de alguna manera, para poder tener un mejor trabajo de todo el tema del consumidor.

No habiendo más intervenciones, el PRESIDENTE dio por concluido el debate y dispuso someter a votación el predictamen recaído en los Proyectos de Ley 3316/2022-CR y 3734/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone la ley que fortalece la protección y defensa del consumidor en las municipalidades distritales y municipalidades provinciales.

Sometido a votación nominal el dictamen fue aprobado por unanimidad, con 9 votos a favor de los señores congresistas miembros titulares de la Comisión VARAS MELÉNDEZ, Elías Marcial; MORANTE FIGARI, Jorge; OBANDO MORGAN, Auristela; BARBARÁN REYES, Rosangella; BERMEJO ROJAS, Guillermo; BAZAN NARRO, Sigrid; CICCIA VÁSQUEZ, Miguel Ángel y CORDERO JON TAY, María (accesitaria en reemplazo del congresista Luis Gustavo Cordero Jon Tay).

—O—

Continuando con el orden del día de la agenda, el PRESIDENTE dio inicio con la sustentación del contenido del predictamen de no aprobación recaído en el Proyecto de Ley 022/2021- CR, proyecto de reforma constitucional, por el que se propone la modificación de los artículos 62, 65 y 66 de la Constitución Política del Perú.

Al respecto, indicó que en la elaboración del predictamen se evaluaron las opiniones de la Presidencia del Consejo de Ministros, del Indecopi, del Osinergmin, de la Sociedad de Comercio Exterior del Perú – Comex y de la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía. Todas las opiniones técnicas recibidas concluyeron que la iniciativa legislativa no es viable, pues transgrediría la constitución y la normatividad vigente del ordenamiento jurídico.

Mencionó que la propuesta propone la reforma constitucional de los artículos 62, 65 y 66 dado que contravendrían lo dispuesto en los artículos 58, 59, 137, 206 de la constitución política del Perú, así mismo el tribunal constitucional ha señalado en el Expediente 50-2004-AI/TC, en sus fundamentos del 72 al 77, que el Congreso de la República no puede hacer uso de la reforma constitucional para variar el sistema democrático de gobierno, para sustituir el régimen representativo, para modificar la constitución económica o para alterar el principio de alternancia del gobierno a tenor de los artículos 1, 3, 43 y 58 de la constitución. Ello,

precisamente, para evitar que los órganos constituidos en ejercicio del poder constituyente derivado que le ha sido acordado constitucionalmente, produzcan cualquier modificación de esos principios sustanciales, estos han quedado fuera del alcance del constituyente derivado. en consecuencia, aquella reforma que no se observara dichos límites, o simplemente los ignora, resultaría ilegítima en términos constitucionales.

Finalmente, dijo que en ese orden de ideas, se advierte que, al contener el proyecto de ley una medida restrictiva del derecho fundamental de la libertad para contratar, correspondería que la misma supere el test de proporcionalidad, no obstante, revisada la exposición de motivos de la iniciativa legislativa, no se evidencia que se haya efectuado el test de proporcionalidad, por lo tanto, podemos concluir que la misma no ha logrado determinar la legitimidad de la medida restrictiva que propone.

Culminada la sustentación, el PRESIDENTE abrió el debate e invitó a los congresistas miembros de la Comisión a intervenir.

No habiendo intervenciones, el PRESIDENTE dio por concluido el debate y dispuso someter a votación el dictamen de no aprobación recaído en el Proyecto de Ley 022/2021- CR, proyecto de reforma constitucional, por el que se propone la modificación de los artículos 62, 65 y 66 de la Constitución Política del Perú.

Sometido a votación nominal el dictamen de no aprobación fue aprobado por mayoría, con 8 votos a favor de los señores congresistas miembros titulares de la Comisión VARAS MELÉNDEZ, Elías Marcial; TUDELA GUTIÉRREZ, Adriana; BARBARÁN REYES, Rosangella; MORANTE FIGARI, Jorge; OBANDO MORGAN, Auristela; CICCIA VÁSQUEZ, Miguel Ángel; BERMEJO ROJAS, Guillermo; CORDERO JON TAY, María (accesitaria en reemplazo del congresista Luis Gustavo Cordero Jon Tay) y con la votación en contra de la congresista BAZAN NARRO, Sigrid.

—o—

Como último punto de orden del día de la agenda, el PRESIDENTE prosiguió a sustentar el contenido del predictamen de no aprobación recaído en el Proyecto de Ley 2800/2022-CR que propone la ley de protección y defensa de la denominación “Machupicchu” correspondiente al santuario histórico de Machupicchu.

Al respecto, señaló que la iniciativa legislativa en mención ha recibido las opiniones del Ministerio de Cultura, del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del Indecopi y del Gobierno Regional del Cusco. Luego, indicó que el proyecto de ley propone que la denominación “Machupicchu” no pueda usarse en ningún otro monumento, sea natural o artificial, sin especificar otros supuestos en el ámbito del registro de marcas y nombres comerciales podría aplicar, lo cual podría acarrear problemas de incertidumbre jurídica para los agentes económicos, por ejemplo, a quienes son titulares de derechos de propiedad industrial.

Seguidamente, explicó que teniendo en consideración lo regulado por la Decisión 486 de la Comunidad Andina, la cual constituye el “régimen común sobre propiedad industrial” no contempla la prohibición de registro de marcas y nombres comerciales por el solo hecho de estar constituidas por símbolos religiosos o monumentos históricos, toda vez que, actualmente el Indecopi cuenta con marcas inscritas que incluyen en su conformación distintas denominaciones que aluden a monumentos históricos o restos arqueológicos. Sobre ello, se tiene, por ejemplo: *Machu picchu reservations* y logotipo, *Machu picchu Sanctuary Lodge* y logotipo, protector de Machu picchu y logotipo, *Machu picchu a1* y logotipo, *The grand Machupicchu train* y logotipo, *Machupicchu Sport* y logotipo, entre otros.

Dijo que se ha evaluado la opinión emitida por el Ministerio de Cultura y coincide al señalar que el verdadero santuario histórico no se perjudica, ni perjudicará en manera alguna si su nombre es utilizado para otras actividades económicas.

Por otro lado, mencionó que el Indecopi al igual que el Ministerio de Cultura considera que el proyecto de ley vulnera el marco del ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, al exceder lo dispuesto en la Decisión 486. además, genera incertidumbre jurídica de si su aplicación afecta únicamente el régimen de solicitudes de registro o si también el régimen de nulidad de registros.

Señaló que hoy por hoy es posible evitar el registro como marca o nombre comercial de signos que pueden resultar descriptivos o engañosos en relación con los productos o servicios que pretenden distinguir, así como contrarios a la leal y honesta competencia.

Explicó que el Gobierno Regional del Cusco reconoce no tener competencia, pero no analiza que se vulneraría el marco del ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina. La iniciativa legislativa adolece de un estudio cuantitativo que permita evaluar el impacto y efecto de la propuesta por lo cual no se pueden cuantificar los costos.

Finalmente, dijo que siendo la esencia de la propuesta normativa velar por un monumento que constituye patrimonio cultural de la nación, se concluye que la propuesta legislativa vulneraría el marco del ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina al exceder lo dispuesto en la Decisión 486 "régimen sobre la propiedad industrial". Solo sería posible prohibir el registro como marca o nombre comercial de signos que pueden resultar descriptivos o engañosos en relación con los productos o servicios que pretenden distinguir, así como contrarios a la leal y honesta competencia, razón por la cual se presenta a su consideración un dictamen negativo.

Culminada la sustentación, el PRESIDENTE abrió el debate e invitó a los congresistas miembros de la Comisión a intervenir.

No habiendo intervenciones, el PRESIDENTE dio por concluido el debate y dispuso someter a votación el dictamen de no aprobación recaído en el Proyecto de Ley 2800/2022- CR que propone la ley de protección y defensa de la denominación "Machupicchu" correspondiente al santuario histórico de Machupicchu.

Sometido a votación nominal el dictamen de no aprobación fue aprobado por unanimidad, con 9 votos a favor de los señores congresistas miembros titulares de la Comisión VARAS MELÉNDEZ, Elías Marcial; TUDELA GUTIÉRREZ, Adriana; BARBARÁN REYES, Rosangella; MORANTE FIGARI, Jorge; OBANDO MORGAN, Auristela; CICCIA VÁSQUEZ, Miguel; BERMEJO ROJAS, Guillermo; BAZAN NARRO, Sigrid y CORDERO JON TAY, María (accesitaria en reemplazo del congresista Luis Gustavo Cordero Jon Tay).

Finalmente, el PRESIDENTE solicitó la dispensa del trámite de lectura y aprobación del acta para ejecutar los acuerdos adoptados en la presente sesión, y no habiendo oposición, el acta fue aprobado por unanimidad.

En este estado, el PRESIDENTE levantó la décima segunda sesión ordinaria de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos.

Eran las 12 h 48 min.

ELÍAS MARCIAL VARAS MELÉNDEZ
Presidente

ADRIANA TUDELA GUTIÉRREZ
secretaria

La transcripción magnetofónica que elabora el Área de Transcripciones del Departamento del Diario de Debates del Congreso de la República es parte integrante de la presente Acta.