PAUL SILVIO GUTIERREZ TICONA
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

CONGRESO de la REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho "

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
17 ABR. 2024
RECIBIDO
Firmas: Hora: 11:31 am

SUMILLA: LEY QUE GARANTIZA LA RESPONSABILIDAD DE LOS PROVEEDORES EN LA SEGURIDAD Y SALUD DE LOS CONSUMIDORES, Y SE MODIFICA EL ARTICULO 25 DE LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR.

Los Congresistas de la República que suscriben a iniciativa del congresista **Paul Silvio Gutiérrez Ticona**, miembro del grupo parlamentario "Bloque Magisterial de Concertación Nacional", en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y de conformidad con lo establecido en el literal c) del artículo 22° y los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;
Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE GARANTIZA LA RESPONSABILIDAD DE LOS PROVEEDORES EN LA SEGURIDAD Y SALUD DE LOS CONSUMIDORES, Y SE MODIFICA EL ARTICULO 25 DE LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR

Artículo 1.- Objeto de la Ley
La presente Ley tiene por objeto modificar el artículo 25 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, con el fin de reforzar las obligaciones de los proveedores en la garantía de la salud, seguridad e integridad física de los consumidores, tanto dentro como en las inmediaciones de los establecimientos comerciales.

Artículo 2.- Modificación del Artículo 25 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.
Se modifica el artículo 25 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, el mismo queda redactado con el siguiente texto:

> ***"Artículo 25.- Deber general de seguridad de los consumidores***
> ***Los proveedores tienen el deber de garantizar la preservación de la salud, seguridad e integridad física de los consumidores no solo dentro de sus establecimientos comerciales, sino también en las áreas adyacentes y accesos a los mismos. Esto incluye, pero no se limita a, la implementación de medidas adecuadas ante condiciones climáticas adversas o cualquier otro riesgo previsible, asegurando que las infraestructuras y accesos permitan una espera segura y protegida para los consumidores."***

Edificio Juan Santos Atahualpa Jr. Ancash y Av. Abancay s/n Ofic. 501 – Lima - Perú Tlfs: (51) 311 7777 – Anexo 7284

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

UNICA.- Vigencia de la Norma
La presente Ley, entra en vigencia a partir del día siguiente de la publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Lima, 16 de Abril de 2024

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VASQUEZ VELA Lucinda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/04/2024 09:28:13-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GUTIERREZ TICONA Paul Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/04/2024 18:18:23-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VASQUEZ VELA Lucinda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/04/2024 09:27:05-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: DAVILA ATANACIO Pasion Neomias FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/04/2024 10:41:10-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: QUIROZ BARBOZA Segundo Teodomiro FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 17/04/2024 10:16:13-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TACURI VALDIVIA German Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/04/2024 11:07:30-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZEA CHOQUECHAMBI Oscar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/04/2024 11:15:28-0500

EXPOSICION DE MOTIVOS

I.- INTRODUCCION Y MARCO NORMATIVO

En la presente iniciativa legislativa es necesario reflexionar y analizar el derecho a la seguridad en el consumo que busca proteger no sólo las expectativas legítimas del consumidor sobre la calidad del servicio o producto, sino también su integridad física, convirtiéndose así en una garantía de índole extrapatrimonial, según explica Fernández Fredes (1997, p. 41). En este sentido, el contenido de este derecho abarca tanto la protección personal como la patrimonial, como indican Borda (2014, pp. 52-53), Ruiz-Tagle (2010, p. 336) y Zentner (2017, p. 305). Por su parte, Cabanillas Sánchez (2000) señala que los deberes de protección, a diferencia de los deberes de prestación (principales o accesorios), buscan prevenir daños al acreedor que puedan surgir durante la relación obligatoria, afectando otros bienes del mismo (p. 266).

En este contexto, la normativa que regula las relaciones de consumo diferencia entre problemas de conformidad (como la inaptitud del producto) y problemas de seguridad. Es fundamental reconocer que, aunque la calidad puede ser objeto de renuncia, la seguridad no, lo que conduce a que los problemas de conformidad se manejen bajo la responsabilidad reparatoria, mientras que los problemas de seguridad incluyen también un enfoque preventivo.

La protección de la seguridad en el consumo puede ser garantizada mediante una variedad de herramientas que van desde obligaciones jurídicas hasta métodos menos coercitivos como la autorregulación, códigos de conducta y buenas prácticas. La clasificación de una práctica dentro de estas categorías influencia las consecuencias legales de su incumplimiento y determina quién debe asumir los costos asociados, tal como lo establece la ley y su normativa complementaria. Estas responsabilidades suelen recaer sobre el proveedor, aunque no se excluyen ciertos deberes de cuidado por parte del consumidor. Estas obligaciones son ineludibles y no pueden ser descartadas tras un análisis de costo-beneficio debido al carácter de orden público de la integridad que se busca proteger.

La autorregulación, que puede incluirse en códigos de conducta, también forma parte de estos mecanismos de prevención. Si estos códigos se alinean con la normativa estatal, las reglas de responsabilidad y costos siguen siendo aplicables como en otros casos reglamentarios. Si las prácticas exceden lo establecido por el legislador, solo serán obligatorias para aquellos que voluntariamente se adhieran al sistema de autorregulación y deberán soportar los costos que esto implique. De no hacerlo, se enfrentan a posibles sanciones por el organismo regulador correspondiente. López Jiménez y Redchuk (2015, p. 69) describen la autorregulación como un compromiso voluntario de cumplimiento y sanción en caso de incumplimiento, observado por un organismo de control.

Para otros proveedores, estas prácticas sirven más como un modelo ético en línea con el soft law o lo que se conocen como buenas prácticas empresariales. Estas prácticas generalmente superan los requisitos legales y pueden adoptar la forma de códigos

Edificio Juan Santos Atahualpa Jr. Ancash y Av. Abancay s/n Ofic. 501 – Lima - Perú Tlfs: (51) 311 7777 – Anexo 7284

codificados, planes de prevención propios, o incluso recomendaciones de autoridades regulatorias. No son exigibles en principio y no implican un deber de asumir costos por su implementación, aunque contribuyen a mejorar la percepción pública de la empresa y a mantener la lealtad de los clientes, como sugiere Cañizares Arévalo (2020, p. 108). Según López Jiménez y Redchuk (2015, p. 69), también extienden la protección al consumidor y fortalecen su confianza en el proveedor.

Además, los instrumentos voluntarios pueden reflejar prácticas comunes en la industria o acuerdos preexistentes y podrían obtener eventualmente mayor fuerza legal si se integran en la legislación derivada del Poder Legislativo o Ejecutivo, como apunta López Alfonsín (2004, p. 159). Sin embargo, la existencia de estos mecanismos no exime al legislador de su responsabilidad de proporcionar respuestas completas y efectivas a los desafíos legales emergentes.

Es así, los deberes de seguridad en el ámbito del consumo constituyen un aspecto crucial de la protección del consumidor. Estos deberes surgen como respuesta a la necesidad de proteger a los consumidores de riesgos y daños potenciales asociados con productos o servicios. Aquí se destacan algunas de las principales características de estos deberes:

1. Preventivos: Los deberes de seguridad son esencialmente preventivos. Su objetivo principal es evitar que el consumidor sufra daños, ya sea por defectos en los productos o por la naturaleza intrínseca del servicio ofrecido. Esto implica un enfoque proactivo por parte de los proveedores para garantizar que sus bienes y servicios no representen un peligro para los usuarios.
2. Dinámicos: La naturaleza de los deberes de seguridad es dinámica. Esto significa que pueden evolucionar y adaptarse a nuevas circunstancias o emergencias. Por ejemplo, el descubrimiento de un nuevo riesgo asociado a un producto puede llevar a la creación de nuevos estándares de seguridad o a la implementación de medidas correctivas adicionales.
3. Implícitos y explícitos: Aunque algunos deberes de seguridad están explícitamente delineados en la legislación o regulaciones, otros pueden surgir de manera implícita. Esto puede ocurrir cuando la ley general de protección al consumidor establece principios amplios que requieren de una interpretación que priorice la seguridad del consumidor, especialmente en situaciones no previstas originalmente por el legislador.
4. Responsabilidad del proveedor: La responsabilidad de cumplir con los deberes de seguridad recae principalmente en los proveedores de bienes y servicios. Esto incluye no solo la obligación de cumplir con las normativas existentes, sino también la necesidad de llevar a cabo evaluaciones de riesgo y, si es necesario, tomar medidas para mitigar riesgos no previstos previamente.
5. Fundamentados en el principio de precaución: Los deberes de seguridad a menudo se basan en el principio de precaución. Esto significa que si existe la posibilidad de que un producto o servicio cause daño, se deben tomar medidas para prevenir ese daño, incluso si no existe una certeza científica completa sobre los riesgos.
6. Orientados a la integridad física y psicológica: Además de proteger la integridad física de los consumidores, los deberes de seguridad también pueden extenderse a la

Edificio Juan Santos Atahualpa Jr. Ancash y Av. Abancay s/n Ofic. 501 – Lima - Perú Tlfs: (51) 311 7777 – Anexo 7284

protección de su bienestar psicológico, especialmente en servicios que involucran interacciones directas con el consumidor o que tienen un impacto significativo en su calidad de vida.

7. Contexto legal y normativo: Los deberes de seguridad están influidos y moldeados por el contexto legal y normativo. Las regulaciones pueden variar significativamente de un país a otro y pueden ser específicas para ciertos productos o servicios, lo que requiere que los proveedores estén constantemente informados sobre los requisitos legales y técnicos vigentes.

Los deberes de seguridad son componentes esenciales de la protección al consumidor, diseñados para prevenir daños y garantizar que los productos y servicios sean seguros para su uso previsto. La eficacia de estos deberes depende de la vigilancia tanto de los reguladores como de los proveedores en la identificación y mitigación de riesgos emergentes.

Por otra parte los deberes de seguridad además se clasifican principalmente como preventivos y, en un segundo plano, como reparadores. Dado que los bienes jurídicos implicados en la seguridad del consumo son de orden público, estos deberes tienen una orientación primordialmente preventiva, con el objetivo de que el proveedor evite riesgos que podrían afectar la salud o la integridad del consumidor.

La compensación económica, por ende, se considera una medida secundaria y solo se aplica cuando las estrategias preventivas han fallado y se cumplen las condiciones para una reparación de daños, según Parra Lucán (2015, p. 150). El propósito de los deberes de seguridad es prevenir daños, a diferencia de la responsabilidad civil, donde la reparación se busca después del hecho. Así, tanto proveedores como consumidores prefieren evitar situaciones que requieran reparaciones. Resulta inaceptable que un proveedor opte por no implementar las medidas adecuadas para evitar daños, basándose en un cálculo de que pagar multas o compensaciones puede ser económicamente menos costoso.

Este tipo de comportamiento, aunque pueda parecer eficiente, contraviene los principios fundamentales de la sociedad, que otorgan protección preferente a bienes jurídicos esenciales como la vida y la integridad física. Para contrarrestar evaluaciones inescrupulosas de este tipo, los legisladores pueden aplicar responsabilidades punitivas y sanciones. Es relevante mencionar que en Perú, tras la implementación de la nueva ley, se considera como agravante el daño a la integridad física o psíquica de los consumidores o un ataque grave a su dignidad, así como el haber puesto en riesgo la seguridad de los consumidores o de la comunidad, incluso si no se ha causado daño directo. Además, en estos casos, se permite al tribunal incrementar la indemnización en un 25%, como lo indica Mendoza Alonzo (2019, p. 67).

La obligación de seguridad en las relaciones de consumo es fundamental y opera de manera independiente, aunque a menudo se ha considerado que los deberes de seguridad son secundarios al interés principal del acreedor en la prestación (Cabanillas Sánchez, 2000, p. 263). Sin embargo, estos deberes no son meramente accesorios, ya

Edificio Juan Santos Atahualpa Jr. Ancash y Av. Abancay s/n Ofic. 501 – Lima - Perú Tlfs: (51) 311 7777 – Anexo 7284

que su objetivo principal es proteger la integridad del consumidor, lo que les confiere una naturaleza autónoma que les permite actuar independientemente del cumplimiento de la obligación principal. Como lo explica Cabanillas Sánchez (2000):
Los deberes de prestación se enfocan en proteger el interés del acreedor en recibir la prestación acordada, mientras que los deberes de protección buscan prevenir daños al acreedor que puedan surgir en el marco de la relación obligacional, en relación a otros bienes suyos (p. 263).

Por ello, los deberes preventivos se aplican sin importar si existe o no la posibilidad de reparación de daños. Un claro ejemplo de esto es la continuidad de los deberes de vigilancia, información y retiro de productos, incluso después de que haya expirado el plazo para reclamar daños causados por un producto defectuoso. Esto demuestra la importancia de proteger la integridad del consumidor, ya que el mero vencimiento del plazo para reclamar indemnizaciones no elimina la obligación del proveedor de alertar sobre una amenaza previamente no reconocida al momento de la distribución del producto. Esta misma lógica se aplica a los riesgos de desarrollo.

Reflexionando sobre la naturaleza de la obligación de seguridad, resulta esencial distinguir entre una expectativa de "resultado" y una de "diligencia". En el ámbito del derecho comparado, se ha definido la obligación de seguridad como "de resultado", donde se espera la concreción del resultado independientemente de la diligencia empleada (Cabanillas Sánchez, 2000, p. 268; Pizarro Wilson, 2008, p. 258). Esto significa que la obligación se cumple únicamente si se evita cualquier riesgo, manifestándose en la ausencia de daño o infracción (Baraona González, 2005, p. 129). Según Cabanillas Sánchez, esta interpretación es esencial para que el deber de protección sea efectivo, pues una visión basada solo en medios obligaría al afectado a probar la negligencia de la contraparte (2000, p. 268).

Por ejemplo, la Corte de Casación francesa ha determinado que en ciertos contratos, como el de arrendamiento, la obligación de seguridad del arrendador hacia el arrendatario es de resultado, donde no basta demostrar diligencia para eludir responsabilidades por daños (Recurso 08-10070, 2009).

Por otro lado, existe la interpretación de la obligación de seguridad como "de medios", en la que se requiere que el deudor actúe con diligencia para cumplir con su obligación, sin garantizar la ausencia de daño (Pizarro Wilson, 2008, p. 257; Baraona González, 2005, p. 129). En Perú, esta perspectiva es predominante en el contexto laboral, donde se considera que la obligación de seguridad consiste en una actividad o diligencia, sin presuponer la previsión de todos los riesgos (Baraona González, 2005, p. 132; Sierra H. & Nasser Olea, 2012, p. 66).

La doctrina nacional sugiere que en el contrato de trabajo, la seguridad se debería garantizar en la medida en que el riesgo pueda ser razonablemente previsto. En situaciones de caso fortuito o fuerza mayor, el riesgo inicialmente recae sobre el consumidor, dada la imprevisibilidad del evento (Barrientos Zamorano, 2012, pp. 82, 87),

Edificio Juan Santos Atahualpa Jr. Ancash y Av. Abancay s/n Ofic. 501 – Lima - Perú Tlfs: (51) 311 7777 – Anexo 7284

y en el derecho del consumidor, se establece que los proveedores pueden eximirse de responsabilidad si demuestran haber observado las medidas legales y cuidados adecuados. Sin embargo, la ley no clarifica si el deber de seguridad es absoluto o relativo, ni si la responsabilidad es objetiva o subjetiva, dejando abierta la cuestión de si se requiere una completa ausencia de daño o basta con la diligencia adecuada.

- **ANALISIS DEL MARCO NORMATIVO**
  - Constitución Política del Perú
  - D.S Nº 012-2003-IN del 07OCT2003 en la que aprueba el Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de la Seguridad Ciudadana con las mejoras a las disposiciones determinadas en la Ley No 27933.

II.- FUNDAMENTACIÓN

El proyecto de ley que se presenta, tiene como objetivo modificar el artículo 25 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, con el fin de reforzar las obligaciones de los proveedores en la garantía de la salud, seguridad e integridad física de los consumidores, tanto dentro como en las inmediaciones de los establecimientos comerciales.

- **PROBLEMÁTICA O JUSTIFICACIÓN**

  El análisis de la problemática o justificación del proyecto de ley que busca modificar el artículo 25 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, se centra en varios puntos clave que subrayan la importancia y necesidad de esta reforma legal. La propuesta del nuevo "Deber general de seguridad de los consumidores" tiene como objetivo ampliar y especificar las responsabilidades de los proveedores en cuanto a la seguridad y salud de los consumidores, no solo dentro de los establecimientos comerciales, sino también en las áreas adyacentes y accesos a los mismos. Este análisis aborda los siguientes aspectos:

  1. Extensión de la Responsabilidad de Seguridad: Tradicionalmente, el deber de seguridad hacia los consumidores se limitaba al entorno inmediato de los establecimientos comerciales. Sin embargo, los riesgos a la seguridad y salud no se confinan a estos límites físicos. La propuesta busca cerrar este vacío legal al responsabilizar a los proveedores también por las áreas adyacentes y accesos, donde los consumidores también son susceptibles de enfrentar peligros.
  2. Previsibilidad y Prevención de Riesgos: La modificación sugiere que los proveedores deben implementar medidas adecuadas para enfrentar condiciones climáticas adversas y otros riesgos previsibles. Esto indica un enfoque proactivo en la gestión de la seguridad del consumidor, obligando a los proveedores a anticiparse y mitigar potenciales amenazas antes de que ocurran daños.
  3. Salud y Seguridad Integral: La expansión del deber de seguridad refleja un reconocimiento más amplio de las obligaciones de los proveedores hacia la salud y seguridad integral de los consumidores. Esto es coherente con un enfoque de derechos del consumidor más holístico y robusto, donde la integridad física es prioritaria.

Edificio Juan Santos Atahualpa Jr. Ancash y Av. Abancay s/n Ofic. 501 – Lima - Perú Tlfs: (51) 311 7777 – Anexo 7284

4. Aspectos Prácticos de Implementación: La propuesta también implica desafíos en términos de cómo los proveedores implementarán efectivamente las medidas de seguridad en las áreas adyacentes y accesos. Esto podría requerir nuevas estrategias de infraestructura y un aumento en la inversión para asegurar cumplimiento.
5. Implicaciones Legales y Económicas: La extensión del deber de seguridad puede tener implicaciones legales significativas para los proveedores, incluyendo un posible aumento en la litigación y responsabilidad civil en casos de incumplimiento. Económicamente, aunque podría representar un costo inicial más alto para los proveedores, a largo plazo podría derivar en una mayor confianza del consumidor y, por ende, beneficios comerciales.
6. Impacto en la Confianza del Consumidor: Al asegurar que las áreas de espera y accesos sean seguros, los consumidores pueden sentirse más protegidos, lo que potencialmente aumenta su confianza y fidelidad hacia los proveedores que claramente demuestran preocupación por su bienestar.
7. Coherencia con Estándares Internacionales: La propuesta está en línea con tendencias globales que enfatizan la seguridad del consumidor más allá de los productos y servicios inmediatos. Este enfoque está en consonancia con los estándares internacionales de protección al consumidor que buscan garantizar entornos seguros y saludables en todos los aspectos de la experiencia del consumidor.

Es asi, la justificación del proyecto de ley se basa en la necesidad de ampliar y especificar las obligaciones de seguridad a los proveedores para incluir no solo los espacios interiores de los establecimientos comerciales, sino también las áreas externas que igualmente impactan en la seguridad y bienestar del consumidor. La propuesta responde a la realidad de que muchos incidentes y riesgos pueden ocurrir en áreas adyacentes controladas o influenciadas por los proveedores, buscando una protección más comprensiva y efectiva para los consumidores.

➢ PROPUESTA DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA

El proyecto de ley propuesto que busca modificar el artículo 25 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, introduce un cambio significativo en las obligaciones de los proveedores respecto a la seguridad y salud de los consumidores. Esta propuesta de solución a la problemática identificada se puede analizar desde varias dimensiones clave:

1. Clarificación del Ámbito de Responsabilidad

La propuesta clarifica y extiende el ámbito de responsabilidad de los proveedores más allá de los límites físicos de sus establecimientos comerciales. Al incluir áreas adyacentes y accesos, la ley busca asegurar que los proveedores tomen medidas proactivas en todas las áreas que podrían afectar la seguridad y bienestar del consumidor. Esto establece un marco legal más amplio que protege al consumidor en un espectro más extenso de su experiencia de compra o uso de servicios.

Edificio Juan Santos Atahualpa Jr. Ancash y Av. Abancay s/n Ofic. 501 – Lima - Perú Tlfs: (51) 311 7777 – Anexo 7284

2. Medidas Proactivas Ante Riesgos Previsibles

La propuesta obliga a los proveedores a implementar medidas adecuadas ante cualquier riesgo previsible, como condiciones climáticas adversas. Esto significa que los proveedores deberán evaluar constantemente los riesgos potenciales y adoptar las medidas necesarias para mitigarlos. Esta aproximación no solo mejora la seguridad del consumidor, sino que también fomenta una cultura de prevención y atención continua entre los proveedores.

3. Mejora en la Infraestructura y Accesos

Garantizar que las infraestructuras y accesos permitan una espera segura y protegida implica una inversión en mejoras físicas y en la gestión de las instalaciones. Esto podría incluir la instalación de cobertizos para proteger a los consumidores de las inclemencias del tiempo, la mejora de la iluminación, y la aseguración de que los accesos sean seguros y estén libres de obstáculos, entre otros.

4. Implicaciones Económicas y de Gestión para los Proveedores

La implementación de esta ley puede representar un desafío económico y administrativo para algunos proveedores, especialmente para pequeñas y medianas empresas. Los costos de las adaptaciones necesarias para cumplir con los nuevos requisitos legales podrían ser significativos. Sin embargo, estas inversiones también podrían traducirse en una mayor fidelidad del cliente y una imagen corporativa más fuerte, alineada con altos estándares de seguridad y responsabilidad social.

5. Fomento de la Confianza y Lealtad del Consumidor

Mejorando la seguridad y la salud de los consumidores en todos los aspectos de su experiencia, los proveedores no solo cumplen con un requisito legal, sino que también pueden fortalecer la confianza y la lealtad del consumidor. Los consumidores son más propensos a frecuentar y recomendar establecimientos que perciben como seguros y preocupados por su bienestar.

6. Posibles Desafíos en la Aplicación

La supervisión y el cumplimiento de estas nuevas regulaciones pueden presentar desafíos significativos para las autoridades reguladoras. Asegurarse de que todos los proveedores cumplan con las nuevas disposiciones requerirá recursos adicionales, incluyendo más inspecciones y posiblemente la necesidad de desarrollar nuevas metodologías de evaluación y cumplimiento.

En conjunto, la propuesta de solución del proyecto de ley para modificar el artículo 25 de la Ley 29571 es un paso proactivo hacia un entorno más seguro y saludable para los consumidores. Al extender la responsabilidad de los proveedores a las áreas adyacentes y accesos, y al exigir medidas proactivas para prevenir riesgos, la propuesta busca establecer un nuevo estándar en la protección del consumidor. Sin embargo, para su éxito efectivo será crucial considerar el impacto económico para los

Edificio Juan Santos Atahualpa Jr. Ancash y Av. Abancay s/n Ofic. 501 – Lima - Perú Tlfs: (51) 311 7777 – Anexo 7284

proveedores y asegurar una implementación y cumplimiento eficaz por parte de las autoridades.

- **ANALISIS A LA PROPUESTA NORMATIVA SOBRE LA NECESIDAD, VIABILIDAD Y OPORTUNIDAD**

La evaluación de la propuesta normativa en términos de necesidad, viabilidad y oportunidad es crucial para determinar si la modificación del artículo 25 de la Ley 29571, que rige la protección y defensa del consumidor en el Perú, es apropiada y puede ser implementada eficazmente. Vamos a explorar cada uno de estos aspectos:

Necesidad

- Protección del Consumidor: La expansión de la responsabilidad de los proveedores para incluir no solo los espacios internos de los establecimientos, sino también áreas adyacentes y accesos, responde a una necesidad creciente de garantizar la seguridad en todas las fases de la interacción del consumidor con los servicios y productos ofrecidos. La creciente incidencia de incidentes relacionados con la seguridad en estos espacios subraya la importancia de esta medida.
- Prevención de Riesgos: La necesidad de medidas proactivas ante riesgos previsibles es fundamental, especialmente en contextos donde condiciones climáticas adversas y otros riesgos pueden poner en peligro la seguridad física de los consumidores. Esto es particularmente relevante en áreas geográficas propensas a fenómenos naturales extremos.

Viabilidad

- Implementación Práctica: La viabilidad de la propuesta depende en gran medida de la capacidad de los proveedores para realizar las mejoras necesarias sin incurrir en costos prohibitivos. Esto podría requerir un análisis detallado del tipo de mejoras necesarias y del costo asociado, así como del impacto financiero en diferentes tipos y tamaños de negocios.
- Capacidad de Cumplimiento y Fiscalización: La efectividad de la norma propuesta también depende de la capacidad de las autoridades para fiscalizar su cumplimiento. Esto implicaría recursos adicionales, formación de personal y desarrollo de metodologías específicas para garantizar que los proveedores cumplan con sus nuevas obligaciones.

Oportunidad

- Momento Socioeconómico: Implementar tales medidas puede ser más oportuno en momentos en los que la conciencia sobre la seguridad del consumidor está aumentando y hay una demanda pública por mayores estándares de seguridad. También debe considerarse la situación económica actual, donde los negocios pueden o no estar en condiciones de asumir costos adicionales.
- Alcance Jurídico y Político: La oportunidad también depende del contexto político y del apoyo que la medida pueda tener tanto en el gobierno como en la sociedad civil. Un amplio respaldo político y social podría facilitar la implementación y aceptación de la normativa.

Edificio Juan Santos Atahualpa Jr. Ancash y Av. Abancay s/n Ofic. 501 – Lima - Perú Tlfs: (51) 311 7777 – Anexo 7284

La propuesta para modificar el artículo 25 de la Ley 29571 es necesaria para abordar las crecientes preocupaciones sobre la seguridad del consumidor más allá de los límites físicos de los establecimientos comerciales. Es viable desde el punto de vista de que puede implementarse con una planificación y recursos adecuados, aunque esto requerirá una evaluación cuidadosa del impacto económico en los proveedores y de la capacidad del estado para supervisar el cumplimiento. Es oportuna en un contexto de creciente demanda de protección al consumidor y puede mejorar significativamente la confianza del consumidor en los mercados locales, potenciando así el comercio y la satisfacción del cliente. Sin embargo, la oportunidad de su implementación debe ser cuidadosamente considerada en relación con la situación económica actual y la capacidad de adaptación de los negocios pequeños y medianos.

➢ ANÁLISIS DE IMPACTOS CUANTITATIVOS Y/O CUALITATIVOS DE LA PROPUESTA NORMATIVA

El análisis de los impactos cuantitativos y cualitativos de la propuesta normativa, que extiende la responsabilidad de los proveedores para asegurar la seguridad y salud de los consumidores más allá de los límites físicos de sus establecimientos comerciales, es esencial para entender sus efectos en diversos ámbitos. Este análisis puede dividirse en impactos sobre los proveedores, los consumidores y el sistema regulatorio y de cumplimiento.

Impactos Cualitativos

Para los Proveedores:

- Mayor Responsabilidad: Los proveedores necesitarán adoptar un enfoque más integral de la seguridad, lo que podría requerir una reevaluación de sus prácticas actuales y potencialmente más formación para el personal.
- Incremento en la Confianza del Consumidor: Al mejorar la seguridad en todos los aspectos del entorno comercial, los proveedores podrían ver un incremento en la confianza del consumidor, lo cual puede traducirse en mayor lealtad de clientes y, posiblemente, en un aumento en las ventas.
- Posibles Dificultades Económicas: Para algunos proveedores, especialmente pequeños y medianos, las nuevas exigencias pueden representar una carga financiera significativa debido a la necesidad de mejorar infraestructuras y procesos.

Para los Consumidores:

- Mayor Seguridad y Protección: Los consumidores se beneficiarán de un entorno más seguro, lo que es especialmente valioso en contextos de alto riesgo o para consumidores vulnerables como los niños, los ancianos y las personas con discapacidad.
- Mejor Experiencia de Compra: Un entorno más seguro puede mejorar la experiencia general de compra, haciendo que los consumidores se sientan más cómodos y seguros.

Para el Sistema Regulatorio y de Cumplimiento:

- Necesidad de Más Recursos: El incremento en la supervisión y fiscalización requerirá probablemente más recursos, tanto humanos como financieros, para asegurar el cumplimiento efectivo de la normativa.
- Desarrollo de Nuevas Competencias: Las autoridades tendrán que desarrollar nuevas competencias y métodos para evaluar y hacer cumplir la seguridad fuera del espacio comercial tradicional.

Impactos Cuantitativos

- Costos de Cumplimiento: Los proveedores podrían enfrentar costos iniciales significativos para la adaptación de infraestructuras y la implementación de nuevas prácticas de seguridad. Estos costos varían dependiendo del tamaño y tipo del negocio y de la ubicación geográfica de los establecimientos.
- Reducción de Accidentes y Demandas: A largo plazo, la implementación efectiva de la norma podría reducir el número de accidentes y las demandas legales relacionadas, lo cual tendría un impacto financiero positivo tanto para los proveedores como para el sistema de salud público y privado.
- Incremento en las Ventas: Aunque difícil de cuantificar de manera precisa, una mejora en la percepción de seguridad podría traducirse en un incremento en las ventas y en la fidelización de clientes.

La propuesta normativa tiene el potencial de ofrecer beneficios significativos en términos de seguridad y satisfacción del consumidor, aunque conlleva desafíos financieros y operativos para los proveedores. Los impactos cualitativos destacan mejoras en la confianza y en la experiencia del consumidor, mientras que los impactos cuantitativos sugieren una posible relación costo-beneficio favorable a largo plazo, especialmente si la reducción en los costos asociados a accidentes y litigios compensa los gastos iniciales de implementación. Sin embargo, la clave del éxito de esta normativa residirá en un enfoque equilibrado que minimice la carga financiera sobre los proveedores mientras maximiza los beneficios para los consumidores y la sociedad en general.

➢ PROYECTOS DE LEY DE NATURALEZA SIMILAR

En el congreso de la república existen diversos proyectos de ley en la misma línea y a fin de ampliar con mayor información que sustente el presente proyecto de ley, es oportuno señalar que existen diversos proyectos de ley en trámite:

- ✓ Proyecto de Ley 06815/2023-CR, Ley que modifica la ley 29571 Código de Protección y Defensa del Consumidor para garantizar la salud, seguridad e integridad física de los consumidores dentro y alrededor del establecimiento comercial.

Es así en conformidad a lo establecido en el literal d), numeral 2, del artículo 76° del Reglamento del Congreso, puntualizo expresamente que se han tornado como fuentes los Proyectos de Ley señalado en líneas arriba.

- **LA PROPUESTA MODIFICATORIA.**

  En la nueva disposición modificatoria se presenta:

Ley 29571	Propuesta De Modificación
Artículo 25.- Deber general de seguridad Los productos o servicios ofertados en el mercado no deben conllevar, en condiciones de uso normal o previsible, riesgo injustificado o no advertido para la salud o seguridad de los consumidores o sus bienes.	***"Artículo 25.- Deber general de seguridad de los consumidores*** ***Los proveedores tienen el deber de garantizar la preservación de la salud, seguridad e integridad física de los consumidores no solo dentro de sus establecimientos comerciales, sino también en las áreas adyacentes y accesos a los mismos. Esto incluye, pero no se limita a, la implementación de medidas adecuadas ante condiciones climáticas adversas o cualquier otro riesgo previsible, asegurando que las infraestructuras y accesos permitan una espera segura y protegida para los consumidores."***

III.- EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa está alineada a lo que dispone la Constitución Política del Perú, la legislación vigente concordante con normas relacionadas al Estado de Derecho y jerarquía de las leyes, y el efecto de la vigencia de esta norma sobre la legislación nacional sería significativo, ya que modificaría el alcance de la responsabilidad de los proveedores en lo que respecta a la seguridad y salud de los consumidores. Aquí hay algunos puntos clave sobre cómo esta ley propuesta impactaría en la legislación nacional:

1. Ampliación del Deber de los Proveedores: La propuesta amplía el alcance de la responsabilidad de los proveedores más allá de sus establecimientos comerciales para incluir también áreas adyacentes y accesos. Esto implica una extensión del deber de seguridad, lo que requeriría ajustes en la legislación actual para reflejar esta nueva obligación.
2. Inclusión de Medidas de Seguridad Específicas: La propuesta exige la implementación de medidas adecuadas ante condiciones climáticas adversas u otros riesgos previsibles. Esto podría requerir la especificación de estas medidas en la legislación y la creación de estándares claros para su cumplimiento.
3. Impacto en la Responsabilidad Legal: La modificación propuesta podría tener implicaciones en la responsabilidad legal de los proveedores en caso de incidentes que ocurran fuera de sus establecimientos comerciales. Podría requerir una revisión de las leyes de responsabilidad civil y penal para garantizar que se refleje adecuadamente esta nueva obligación.
4. Coordinación con Otras Leyes y Regulaciones: La implementación de esta ley requeriría coordinación con otras leyes y regulaciones relacionadas con la seguridad del consumidor, como las leyes de seguridad laboral, las regulaciones de construcción y las leyes de responsabilidad del producto. Esto aseguraría una aplicación coherente y efectiva de las medidas de seguridad.

Edificio Juan Santos Atahualpa Jr. Ancash y Av. Abancay s/n Ofic. 501 – Lima - Perú Tlfs: (51) 311 7777 – Anexo 7284

La vigencia de esta norma tendría un efecto significativo en la legislación nacional al ampliar el alcance de la responsabilidad de los proveedores en términos de seguridad y salud del consumidor. Esto implicaría ajustes y coordinación con otras leyes y regulaciones para garantizar una aplicación efectiva y coherente de las medidas de seguridad propuestas.

IV.- ANALISIS COSTO – BENEFICIO

Para realizar un análisis exhaustivo de la propuesta legislativa que modifica el artículo 25 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, debemos considerar tanto los aspectos cuantitativos como cualitativos. A continuación, desglosamos los distintos elementos requeridos para un análisis completo:

1. Análisis Cuantitativo

Costos Directos

- Implementación de infraestructuras seguras: Esto incluiría costos de construcción o adecuación de áreas seguras y accesos en los establecimientos, como mejoras en iluminación, señalización, estructuras para proteger de condiciones climáticas adversas (techos, toldos, etc.).
- Mantenimiento: Costos recurrentes para mantener las condiciones de seguridad y adecuación, incluyendo reparaciones y actualizaciones.

Costos Indirectos

- Incremento de precios al consumidor: La inversión en seguridad y adecuación podría repercutir en un aumento en los precios de productos y servicios.
- Carga administrativa: Costos asociados con la gestión de cumplimiento normativo, como inspecciones y certificaciones.

2. Análisis Cualitativo

Beneficios

- Mejora en la seguridad del consumidor: Protección contra riesgos previsibles, lo cual puede reducir accidentes y lesiones.
- Incremento en la confianza del consumidor: Los consumidores podrían sentirse más seguros y valorados, mejorando su percepción del servicio y fidelidad a los establecimientos.

Costos

- Inversión inicial para los proveedores: Requiere una inversión significativa para adecuar infraestructuras, lo cual puede ser especialmente oneroso para pequeños comerciantes.

3. Identificación de Beneficiarios y Afectados

Beneficiarios Directos

- Consumidores: Mayor seguridad en y alrededor de los establecimientos comerciales.

Beneficiarios Indirectos

Edificio Juan Santos Atahualpa Jr. Ancash y Av. Abancay s/n Ofic. 501 – Lima - Perú Tlfs: (51) 311 7777 – Anexo 7284

- Familiares de los consumidores: Tranquilidad al saber que sus seres queridos están seguros.
- Comunidad en general: Mejora en la imagen del área comercial, potencialmente atrayendo a más visitantes y mejorando la economía local.

Perjudicados

- Pequeños empresarios y proveedores: El costo de implementación puede ser desproporcionadamente alto para pequeños comercios en comparación con grandes empresas.

4. Evaluación de Beneficios y Costos no Cuantificables

- Seguridad y bienestar emocional: Difícil de cuantificar pero de gran valor para la sociedad.
- Reputación comercial: El impacto en la percepción del consumidor puede tener efectos a largo plazo en la lealtad del cliente y en la competitividad del mercado.

5. Evaluación de Ganadores y Perdedores

- Ganadores: Consumidores y la comunidad que disfrutan de mayores estándares de seguridad.
- Perdedores: Proveedores que enfrentan dificultades financieras para cumplir con las nuevas normativas.

6. Impacto en la Población

A largo plazo, la medida puede contribuir a una sociedad más consciente y demandante respecto a la seguridad en los espacios comerciales. Sin embargo, podría generar una carga financiera en el corto plazo, especialmente para negocios más pequeños y menos rentables.

La modificación propuesta podría traer beneficios significativos en términos de seguridad y confianza para los consumidores, pero requiere considerar mecanismos de apoyo para los pequeños proveedores, como subvenciones o períodos de gracia para la implementación, asegurando así una transición equitativa y sostenible para todos los sectores involucrados.

V.- VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL

Para analizar la vinculación del proyecto de ley que modifica el artículo 25 de la Ley 29571 con la agenda legislativa y el Acuerdo Nacional, es fundamental entender cómo esta propuesta se alinea con los objetivos y prioridades nacionales en materia de protección al consumidor, desarrollo sostenible y seguridad ciudadana. Aquí se detallan algunos puntos clave:

1. Alineación con la Agenda Legislativa

La agenda legislativa suele enfocarse en responder a las necesidades de la población y en fortalecer los marcos regulatorios existentes para mejorar la calidad de vida y la seguridad de los ciudadanos. En este contexto:

Edificio Juan Santos Atahualpa Jr. Ancash y Av. Abancay s/n Ofic. 501 – Lima - Perú Tlfs: (51) 311 7777 – Anexo 7284

- Protección al Consumidor: Este proyecto de ley fortalece la legislación existente al ampliar la responsabilidad de los proveedores más allá de los límites físicos de sus establecimientos, lo que implica un compromiso más profundo con la seguridad y el bienestar del consumidor.
- Seguridad Ciudadana: Al requerir que los proveedores implementen medidas de seguridad en áreas adyacentes y accesos, se contribuye indirectamente a la mejora de la seguridad pública en zonas comerciales, lo que puede disminuir incidentes y mejorar la percepción de seguridad en espacios públicos.

2. Conexión con el Acuerdo Nacional

El Acuerdo Nacional, como plataforma de consenso entre diferentes actores políticos, sociales y económicos, establece lineamientos para el desarrollo y políticas de Estado a largo plazo. El proyecto de ley se relaciona con varios de estos lineamientos, como:

- Política de Estado sobre Derechos Fundamentales y Dignidad de las Personas: Garantizar la seguridad y la integridad física de los consumidores se alinea directamente con el compromiso de proteger los derechos fundamentales de todos los ciudadanos.
- Política de Estado sobre Promoción de la Competitividad del País: Mejorar la infraestructura de seguridad en establecimientos comerciales y áreas adyacentes puede incentivar un ambiente de negocios más seguro y atractivo, lo que potencialmente atrae más inversión y mejora la competitividad económica.

3. Implicaciones para la Implementación de Políticas Públicas

- Necesidad de Coordinación Intersectorial: Para la efectiva implementación de esta ley, sería esencial una coordinación entre varios ministerios y entidades gubernamentales, incluyendo aquellos de comercio, interior y salud, asegurando una aplicación uniforme y efectiva de las nuevas regulaciones.
- Promoción de Campañas de Concientización: Es crucial acompañar la implementación de la ley con campañas de educación y concientización dirigidas tanto a consumidores como a proveedores sobre sus derechos y responsabilidades respectivas bajo la nueva legislación.

4. Impacto Social y Económico

La implementación de esta ley podría requerir una evaluación de impacto económico, especialmente para pequeños y medianos empresarios que podrían enfrentar desafíos financieros al adaptarse a las nuevas regulaciones. Esto implicaría considerar medidas de apoyo o incentivos para facilitar la transición y garantizar que no se afecte negativamente la viabilidad de los negocios locales.

El proyecto de ley propuesto no solo busca reforzar la seguridad del consumidor, sino que también tiene un potencial impacto positivo en la seguridad pública y la imagen comercial de las áreas afectadas. En esa línea de ideas la presente iniciativa legislativa contenida en el Proyecto de Ley que se presenta, está alineada con los objetivos del **numeral** II. Equidad y justicia social, del Acuerdo Nacional y vinculados con las Políticas de Estado en el **numeral** 13. Acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad

Edificio Juan Santos Atahualpa Jr. Ancash y Av. Abancay s/n Ofic. 501 – Lima - Perú Tlfs: (51) 311 7777 – Anexo 7284

social, y concordante con el **tema** 54. Mejoras en el servicio de salud y en el cuidado de la misma de la Agenda Legislativa del Congreso para el período Anual de Sesiones 2021-2022, aprobada por Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2021-2022-CR y Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2022-2023-CR, Resolución Legislativa del Congreso Nº 002-2023-2024-CR.

Edificio Juan Santos Atahualpa Jr. Ancash y Av. Abancay s/n Ofic. 501 – Lima - Perú Tlfs: (51) 311 7777 – Anexo 7284