



Dictamen aprobado por mayoría, recaído en los proyectos de ley **6815/2023-CR** y **7602/2023-CR** que propone, con texto sustitutorio, la ley que modifica la Ley 29571 Código de Protección y Defensa del Consumidor, para garantizar la salud, seguridad e integridad física del consumidor

DICTAMEN

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

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024

Señor presidente:

Han sido remitidos para dictamen de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos del Congreso de la República:

1. El Proyecto de Ley **6815/2023-CR**, presentado por el grupo parlamentario Acción Popular, a iniciativa del congresista Wilson Soto Palacios, que propone la 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; y
2. El Proyecto de Ley **7602/2023-CR**, presentado por el grupo parlamentario Bloque Magisterial de Concertación Nacional, a iniciativa del congresista Paul Silvio Gutiérrez Ticona, que propone la Ley que garantiza la responsabilidad de los proveedores en la seguridad y salud de los consumidores y se modifica el artículo 25 de la Ley 29571 Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Ambos proyectos de ley proponen la modificación del artículo 25 de la Ley 29571 Código de Protección y Defensa del Consumidor, regulando la responsabilidad de los proveedores en la seguridad y salud de los consumidores, razón por la cual se procede a su acumulación en el presente Dictamen.

En la Décimo Sexta Sesión Ordinaria de la Comisión, realizada el lunes 29 de abril de 2024, el dictamen recaído en los proyectos de ley 6815/2023-CR y 7602/2023-CR fue aprobado por mayoría con 9 votos a favor de los señores congresistas Wilson Soto Palacios, Adriana Josefina Tudela Gutiérrez, Américo Gonza Castillo, Waldemar José Cerrón Rojas, José Alberto Arriola Tueros, Lady Mercedes Camones Soriano, Sigrid Tesoro Bazán Narro, Paul Silvio Gutiérrez Ticona y Milagros Jauregui Martínez de Aguayo. Votaron en abstención los congresistas César Manuel Revilla Villanueva, Jorge Alberto Morante Figari y Auristela Ana Obando Morgan.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1 Antecedentes procedimentales



Firmado digitalmente por:
TUDELA GUTIERREZ Adriana
Josefina FAU 20161749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/05/2024 15:42:36-0500

Dictamen recaído en los proyectos de ley
6815/2023-CR y 7602/2023-CR

El Proyecto de Ley **6815/2023-CR**, ha sido presentado al Área de Trámite Documentario el 16 de enero de 2024, siendo decretado a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, como única comisión dictaminadora el 17 de enero de 2024, para su posterior estudio y dictamen.

El Proyecto de Ley **7602/2023-CR**, ha sido presentado al Área de Trámite Documentario el 17 de abril de 2024, siendo decretado a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, como única comisión dictaminadora el 18 de abril de 2024, para su posterior estudio y dictamen.

1.2 Antecedentes parlamentarios

Una vez verificado en la web del Congreso de la República, se encontró un antecedente en el historial parlamentario que se relaciona con la propuesta legislativa en cuestión.

El Proyecto de Ley 7880/2020-CR presentado por iniciativa de la entonces congresista Irene Carcausto Huanca; mediante el cual, propone la Ley que prohíbe mantener las colas de espera de clientes en la vía pública, modificado el artículo 25 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, nunca fue dictaminado y por ello al término de la legislatura fue remitido al archivo por Acuerdo del Consejo Directivo 19-2021-2022/CONSEJO-CR.

II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

2.1. Contenido de los Proyectos de Ley

El Proyecto de Ley 6815/2023-CR propone la 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.

La propuesta legislativa, contiene dos artículos; siendo su texto el siguiente:

PROYECTO DE LEY 6815/2023-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

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, para garantizar la salud, seguridad e integridad física de los consumidores dentro y alrededor del establecimiento comercial.

Artículo 2. Modificar el Artículo 25 de la Ley 29571

Dictamen recaído en los proyectos de ley
6815/2023-CR y 7602/2023-CR

Se modifica el artículo 25 de la Ley 29277, Código de Protección y Defensa del Consumidor, en los siguientes términos.

***“Artículo 25. Deber general de seguridad para los consumidores
[...]***

Los proveedores tienen el deber de garantizar la salud, seguridad e integridad física de los consumidores dentro y alrededor de su establecimiento comercial; así también, ante condiciones climáticas adversas, deben mantener infraestructura en sus instalaciones y en el acceso de los mismos que garantice una espera segura a sus consumidores.

El Proyecto de Ley 7602/2023-CR propone la Ley que garantiza la responsabilidad de los proveedores en la seguridad y salud de los consumidores y se modifica el artículo 25 de la Ley 29571 Código de Protección y Defensa del Consumidor.

La propuesta legislativa, contiene dos artículos; siendo su texto el siguiente:

PROYECTO DE LEY 7602/2023-CR

**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.”***

Dictamen recaído en los proyectos de ley
6815/2023-CR y 7602/2023-CR

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.

2.2. Fundamento de las propuestas legislativas

El Proyecto de Ley 6815/2023-CR, se fundamenta bajo los términos siguientes:

Problemática detectada:

A diario, se puede constatar la presencia de extensas filas en las vías públicas y dentro de las instituciones tanto públicas como privadas, donde los ciudadanos aguardan pacientemente su turno para acceder a los servicios esenciales que buscan satisfacer sus necesidades.

Lamentablemente, esta espera se ve empañada por la falta de atención debida debido a las deficiencias infraestructurales que aquejan a estos espacios.

Cuando estas colas se forman en lugares públicos, como bancos, entidades financieras, supermercados, restaurantes, escuelas y terminales de transporte público, los ciudadanos se exponen a las inclemencias climáticas exacerbadas por el cambio climático, tales como frío, lluvia, viento, sol o polvo. Estos factores no solo afectan la salud de los individuos, sino que también incrementan el riesgo de pérdida o sustracción de sus pertenencias, debido a la falta de condiciones mínimas de resguardo proporcionadas por la infraestructura existente.

Es relevante destacar que las colas en las vías públicas tienden a ocupar aceras, calles y otras áreas de circulación, generando interrupciones en la libre circulación y ocasionando desorden, congestión e incluso la comisión de delitos. Este panorama contradice la necesidad de mantener un entorno adecuado, afectando no solo a los que esperan, sino también a los demás habitantes que transitan por la zona.

La prevalencia de estas problemáticas se intensifica notoriamente en las provincias, donde la falta de infraestructuras adaptadas y servicios adecuados afecta de manera más acentuada a los sectores más vulnerables de la población, en particular a los adultos mayores, quienes, por su fragilidad, enfrentan mayores dificultades para sortear las adversidades de las largas esperas en condiciones adversas.

Dictamen recaído en los proyectos de ley
6815/2023-CR y 7602/2023-CR

Asimismo, las personas con discapacidad se ven afectadas de manera significativa debido a sus limitaciones físicas, encontrándose en una posición desventajosa para acceder a los servicios esenciales en igualdad de condiciones. La carencia de instalaciones accesibles se convierte en una barrera adicional, comprometiendo su movilidad y autonomía.

En este contexto, es esencial abordar estas problemáticas con una perspectiva integral y solidaria. La regulación de esta situación se presenta como un imperativo, no solo para salvaguardar los derechos y bienestar de los usuarios directamente afectados, sino también para beneficiar a la población en general al mejorar la eficiencia y la seguridad del entorno.

La implementación de medidas adecuadas se erige como una necesidad apremiante. Esto implica la formulación y ejecución de políticas que promuevan la accesibilidad universal, la modernización de la infraestructura y la optimización de los procesos de atención al público. Al abordar estas cuestiones de manera integral, se busca no solo mejorar la calidad de vida de la comunidad, sino también asegurar un entorno más inclusivo, seguro y eficiente para todos, contribuyendo así al desarrollo equitativo y sostenible de la sociedad.

El Proyecto de Ley 7602/2023-CR, se fundamenta bajo los términos siguientes:

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.*
- 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.*

Dictamen recaído en los proyectos de ley
6815/2023-CR y 7602/2023-CR

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 así, 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.

III. MARCO NORMATIVO

Los proyectos de ley bajo análisis, se debe analizar bajo el marco normativo siguiente:

- Constitución Política del Perú de 1993.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.
- Ley 27332, Ley Marco de Organismos Reguladores.
- Ley 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.
- Decreto Legislativo 1033, 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.
- Resolución 000063-2021-PRE/INDECOPI, texto integrado del reglamento de organización y funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - Indecopi.
- Decreto Supremo 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 27933.

Dictamen recaído en los proyectos de ley
6815/2023-CR y 7602/2023-CR

IV. ANALISIS DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

4.1. Análisis Técnico

El deber de seguridad en materia de defensa del consumidor se vincula al daño o perjuicio que pueda recaer sobre la persona o los bienes del consumidor con motivo de la vigencia de una relación de consumo, con independencia del interés comprometido en otras prestaciones que pudieren corresponder entre el proveedor y el consumidor.

El deber de seguridad se fundamenta en la garantía de indemnidad de aquellos intereses que pudieren lesionarse como resultado de la ejecución o inejecución de una prestación. El deber de seguridad abarca toda la relación de consumo, incluyendo hechos jurídicos, actos unilaterales, o bilaterales.

Nuestra constitución consagra expresamente la obligación de seguridad en el derecho del consumo.

Artículo 65

Protección al consumidor

El Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios. Para tal efecto garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado. Asimismo, vela, en particular, por la salud y la seguridad de la población.

Así también el Código de Protección y Defensa del Consumidor desarrolla el deber de seguridad, consagrado constitucionalmente.

El deber general de seguridad está regulado en el artículo 25 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, que establece lo siguiente:

Artículo 25

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.

Lo cual significa que ningún producto ofrecido en el mercado, y que haya sido utilizado de forma normal y razonable, no debe causar daño o perjuicio a los consumidores.

Dictamen recaído en los proyectos de ley
6815/2023-CR y 7602/2023-CR

La seguridad no necesariamente se encuentra relacionada con la idoneidad de un producto. Así un producto o bien puede ser idóneo, pero no seguro, o viceversa; puede ser seguro, pero no idóneo.

La Resolución 3595-2023/SPC-INDECOPI, estableció lo que significa el deber de seguridad señalando:

"7. El artículo 25° del Código proscribe la introducción de riesgos injustificados en la prestación de servicios o provisión de bienes, con prescindencia que se llegue a generar una afectación en los consumidores, lo que coloca las infracciones a esta norma como infracciones de peligro.

8. Para el funcionamiento regular del mercado, la propia regulación estatal permite la producción, comercialización y prestación de distintos bienes y servicios que, aun cuando puedan conllevar un riesgo, este es interiorizado y asumido por los proveedores, pues los beneficios de su operación pueden ser mayores que las externalidades negativas generadas por su actividad en el mercado.

Por otro lado, hay que entender que significa un riesgo injustificado y la Resolución 3595-2023/SPC-INDECOPI, estableció:

9. Partiendo de dicha premisa, el concepto de riesgo injustificado señalado en el artículo 25° del Código no se encuentra relacionado al peligro intrínseco que, por su propia naturaleza, pueda tener un determinado grupo de bienes y/o servicios, sino al riesgo configurado por una serie de acciones y/u omisiones atribuibles a la esfera del proveedor al momento de comercializar un producto o prestar un servicio, teniendo como consecuencia una potencial afectación a la seguridad y salud de los consumidores."

Por ello, todo producto, bien o servicio puesto a disposición de los consumidores en el mercado implica la existencia de una obligación implícita o tácita de seguridad.

El deber de seguridad tiene pues un origen legal sin necesidad de reconocimiento expreso en un acuerdo de voluntades, operando así de modo natural en los contratos de consumo, que, ante la existencia de un daño en la persona o patrimonio de un consumidor, como acto ilícito, activa la responsabilidad civil del proveedor.

Dictamen recaído en los proyectos de ley
6815/2023-CR y 7602/2023-CR

El deber de seguridad en el ámbito del derecho del consumo trae consigo un deber de resultado concreto, eficaz y determinado, cuya inobservancia implicará, en consecuencia, una responsabilidad objetiva que es independiente del análisis de la culpabilidad del agente.

A diferencia del deber de idoneidad, el deber de seguridad tiene por objeto resguardar no sólo la expectativa que el consumidor legítimamente tiene respecto de la calidad de la prestación, sino su propia integridad física, emocional, por ello el deber de seguridad es una garantía de carácter personal.

El bien jurídico comprometido en el deber de seguridad en materia de consumo tiene carácter de orden público, lo que implica que son deberes principalmente preventivos, pues el proveedor está obligado a evitar riesgos que pudieren comprometer la salud o integridad del consumidor.

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 obligaciones jurídicas o métodos menos coercitivos como la autorregulación, códigos de conducta y buenas prácticas. Estas responsabilidades recaen sobre el proveedor, aunque no se excluyen ciertos deberes de cuidado por parte del consumidor.

Las propuestas legislativas bajo análisis sostienen que, las largas colas en las entidades financieras y centros comerciales afectan la salud de las personas, especialmente de los adultos mayores. Por otro lado, las largas colas en los diferentes entes estatales y privados se extienden hasta por varias cuadras; las cuales, también afectan el movimiento económico de nuestra sociedad; ya que, el estar varias horas a la espera, disminuye la productividad de los agentes económicos.

Asimismo, cuando las largas colas se constituyen frente a entidades financieras, bancos, restaurantes, colegios, supermercados y otros lugares públicos, los ciudadanos se exhiben a diferentes eventos del día, como por ejemplo, factores climáticos (lluvia, calor, frío, polvo, etc.) o factores delincuenciales, como, la sustracción o pérdida de las pertenencias por estar expuesto por varias horas en un solo punto; que, muchas veces sucede por las condiciones mínimas de seguridad que brindan la infraestructura de estos centros bancarios y comerciales.

Dictamen recaído en los proyectos de ley
6815/2023-CR y 7602/2023-CR

Por otro lado, las largas colas que se dan en las vías públicas suelen ocupar en gran espacio las veredas de las calles, impidiendo la libre circulación de los transeúntes, incluso en algunos casos, las largas colas abarcan las mismas calles por donde circulan los vehículos, obstruyendo el libre paso de estos. Siendo esta situación, la que contradice la necesidad de tener un adecuado entorno, afectando no solamente a los que esperan, sino a los mismos transeúntes. Cabe indicar que, las personas con discapacidad también sufren las largas colas, debido a sus limitaciones físicas. La infraestructura de estas entidades y centros comerciales carente de instalaciones accesibles, impide la libre movilidad de estas personas.

En ese sentido, es importante que el Estado vele por los derechos de los usuarios que se ven directamente afectados, al momento de acercarse a las entidades y centros comerciales. Cuya implicancia abarca la formulación y ejecución de políticas que busquen el acceso universal, la optimización de los procesos de atención al público y la modernización de la infraestructura. Esto permite mejorar la calidad de vida de toda una sociedad, logrando un entorno más inclusivo, eficiente y seguro para todos.

Por ello, las propuestas legislativas bajo análisis buscan modificar el artículo 25 de la Ley 29571, a fin de garantizar la seguridad, salud y la integridad física de los consumidores dentro y fuera de las entidades y centros comerciales.

En referencia a lo anterior, se debe tener en cuenta que el proyecto de ley 6815/2023-CR busca modificar el artículo 25 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor. Para un mayor análisis se presenta un cuadro comparativo del artículo a modificarse y lo propuesto en el Proyecto de Ley 6815/2023-CR.

Ley 29571 Código de Protección y Defensa del Consumidor	Proyecto de Ley 6815/2023-CR
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 para los consumidores <i>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.</i> <i>Los proveedores tienen el deber de garantizar la salud, seguridad e integridad física de los consumidores dentro y alrededor de su establecimiento comercial; así también, ante condiciones climáticas</i>

Dictamen recaído en los proyectos de ley
6815/2023-CR y 7602/2023-CR

	<i>adversas, deben mantener infraestructura en sus instalaciones y en el acceso de los mismos que garantice una espera segura a sus consumidores.</i>
--	---

Tal como se ha mencionado la propuesta legislativa 6815/2024-CR, bajo análisis pretende asegurar la salud de los usuarios y consumidores, de esta manera, se busca que las entidades (públicas y privadas) responsables de las colas dentro y fuera de las instalaciones, incorporen y adopten diferentes medidas a fin de mitigar inconvenientes que se generan a sus clientes, y en general a toda la población que sufren directa o indirectamente (externalidades negativas) dada la situación adversa. Asimismo, permitirá tener un mayor control de todos los espacios por partes de las autoridades locales policías o cualquier otro sector encargado de dicho control; ello, en el marco de la búsqueda del bienestar colectivo en nuestro país.

Por su parte el Proyecto de Ley 7602/2023-CR propone:

Ley 29571 Código de Protección y Defensa del Consumidor	Proyecto de Ley 7602/2023-CR
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 para los consumidores <i>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.</i> <i>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."</i>

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

Dictamen recaído en los proyectos de ley
6815/2023-CR y 7602/2023-CR

4.2.1. Control en el cumplimiento de las exigencias definidas en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República.

De acuerdo a lo que se define en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso¹, se ha podido evidenciar, *prima facie*, que los Proyectos de Ley 6815/2023-CR y 7602/2023-CR cumplen con lo señalado en los mencionados artículos.

Tal como propone el Proyecto de Ley 7602/2024-CR;

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.

4.2.2. Relación de los proyectos de ley con la Agenda Legislativa y el Acuerdo Nacional.

¹ REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Artículo 75. Requisitos y presentación de las proposiciones.

Artículo 76. Requisitos especiales.

Dictamen recaído en los proyectos de ley
6815/2023-CR y 7602/2023-CR

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

Cabe indicar que, la Agenda Legislativa aprobada para el Periodo Anual de Sesiones 2023-2024, posee una correlación directa con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, y para efectos de los proyectos de ley materia de análisis, tenemos que se ha establecido 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.

4.3. Análisis de la información y opiniones solicitadas

4.3.1. Opiniones solicitadas:

Al Proyecto de Ley **6815/2023-CR** se solicitaron las siguientes opiniones:

- Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi), mediante Oficio P.O. 157-2023-2024-CODECO/CR, de fecha 19 de enero de 2024.
- Defensoría del Pueblo, mediante Oficio P.O. 158-2023-2024-CODECO/CR, de fecha 19 de enero de 2024.
- Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE), mediante Oficio P.O. 159-2023-2024-CODECO/CR, de fecha 19 de enero de 2024.
- Cámara de Comercio de Lima (CCL), mediante Oficio P.O. 160-2023-2024-CODECO/CR, de fecha 19 de enero de 2024.
- Asociación Peruana de Consumidores (ASPEC), mediante Oficio P.O. 161-2023-2024-CODECO/CR, de fecha 19 de enero de 2024.
- Asociación de Bancos del Perú (ASBANC), mediante Oficio P.O. 162-2023-2024-CODECO/CR, de fecha 19 de enero de 2024.

Al Proyecto de Ley **7602/2023-CR** se solicitaron las siguientes opiniones:

- Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi), mediante Oficio P.O. 287-2023-2024-CODECO/CR, de fecha 22 de abril de 2024.
- Defensoría del Pueblo, mediante Oficio P.O. 288-2023-2024-CODECO/CR, de fecha 22 de abril de 2024.
- Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE), mediante Oficio P.O. 289-2023-2024-CODECO/CR, de fecha 22 de abril de 2024.

Dictamen recaído en los proyectos de ley
6815/2023-CR y 7602/2023-CR

- Asociación Peruana de Consumidores (ASPEC), mediante Oficio P.O.290-2023-2024-CODECO/CR, de fecha 22 de abril de 2024.

4.3.2. Opiniones recibidas:

Respecto del **Proyecto de Ley 6815/2023-CR**, al momento de la elaboración del presente dictamen se recibieron las siguientes opiniones:

- **Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI**, remitió su opinión dirigida a la presidencia de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, mediante Oficio 000080-2024-GEG/INDECOPI, de fecha 19 de febrero de 2024, donde adjunta el Fecha: 15.02.2024 09:40:19 -05:00 Informe 000028-2024-DPC/INDECOPI, lo cual fue elaborado por la Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor, cuyo contenido muestra la posición institucional de este organismo regulador.
- **Defensoría del Pueblo**, remitió su opinión dirigida a la presidencia de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, mediante Oficio 0097-2024-DP/PAD, de fecha 9 de febrero de 2024, donde adjunta el Informe Jurídico Defensorial 12-2024-DP/AAE, el cual contiene la posición institucional de esta institución estatal.
- **Cámara de Comercio de Lima – CCL**, remitió su opinión dirigida a la presidencia de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, mediante Carta P/ 174.02.2024/GL, de fecha 28 de febrero de 2024.
- **Asociación de Bancos del Perú (ASBANC)**, remitió su opinión dirigida a la presidencia de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, mediante Carta C0064-2024-GG-ASBANC de fecha 11 de abril de 2024.

4.3.3. Análisis de las opiniones recibidas

4.3.3.1. Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI

En el marco de sus funciones el INDECOPI sostiene que la Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor (DPC), es el encargado de brindar opinión técnica sobre la presente iniciativa legislativa. Mediante el cual indica que, las

Dictamen recaído en los proyectos de ley
6815/2023-CR y 7602/2023-CR

propuestas que se orientan a defender los intereses y los derechos de los consumidores resultan ser relevantes para su evaluación.

Bajo ese contexto, esta institución concuerda con lo que pretende buscar el proyecto de ley bajo análisis. Asimismo, señala que de acuerdo al artículo 65 de la Carta Magna, el Estado defiende los intereses de todos los usuarios y consumidores, a través de los cuales, garantiza especialmente la salud y seguridad de toda la población. Es decir, el Proyecto de Ley 6815/2023-CR no solo mejoraría la calidad de vida de la población, sino generaría un entorno más eficiente, seguro e inclusivo; de esta forma, haciendo que la sociedad sea más sostenible y equitativa.

Por lo tanto, el Indecopi indica que la medida que se busca adoptar con el proyecto de ley sería positiva, especialmente si se pretende velar por la salud y seguridad de los consumidores cuando recurren a las entidades financieras y centros comerciales; sin embargo, para su viabilidad hubiera sido mejor si se hubiera considerado otras medidas existentes a la fecha, como medios digitales que evitan colas o asientos amoblados dentro de las instalaciones que reducen el costo de la espera y mitigan dichos problemas identificados.

Por otro lado, el Indecopi señala que la exposición de motivos no posee información cuantitativa y/o cualitativa para su mejor análisis. Siendo un causal para no determinar con precisión el alcance de la misma. En esa misma línea, indica que el análisis costo-beneficio no brinda un panorama de los pros y contras que generaría esta propuesta legislativa de ser aplicada.

Al respecto, la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, considera necesario realizar un análisis costo-beneficio, lo cual, permitiría dar mayor alcance a la propuesta planteada, conteniendo en sí costos menores a favor a los consumidores y de la sociedad en general. Del resultado de la misma, realizado en el acápite de costo – beneficio del presente dictamen, la conclusión es que el objeto de la propuesta legislativa es viable y corresponde a la Comisión reafirmar que Los proveedores tienen el deber de garantizar la salud, seguridad e integridad física de los consumidores dentro de su local o establecimiento comercial; así también, los proveedores tienen el deber de mantener la infraestructura adecuada de sus instalaciones y alrededores para garantizar una espera de atención segura para la salud e integridad física de sus consumidores.

4.3.3.2. Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo señala que de acuerdo a la Organización Mundial de la Salud (OMS), la salud de las personas no solo comprende la ausencia de enfermedades, sino también, el bienestar físico y mental, de toda una sociedad. Para lo cual, el Estado debe de adoptar diferentes medidas para que se logren mitigar cualquier evento referido al malestar social.

Dictamen recaído en los proyectos de ley
6815/2023-CR y 7602/2023-CR

Cabe indicar que, en nuestro país el derecho a la salud se encuentra plasmada en el artículo 7 de la Constitución Política, lo cual establece que todas la personan gozan de los derechos a la salud. En esa misma línea el derecho a la salud comprende 04 elementos esenciales, los cuales se encuentran interrelacionados entre sí, como: la accesibilidad, la disponibilidad, la calidad y la aceptabilidad.

Por otro lado, el velar por la salud no solo les corresponde a los usuarios, sino de manera muy especial a los proveedores. En este contexto, bajo el marco señalado, los proveedores tienen el deber de garantizar la seguridad, salud e integridad de los consumidores dentro y fuera de las entidades y establecimientos comerciales.

Ante lo referido previamente, la Defensoría del Pueblo se encuentra a favor de la propuesta legislativa de modificar el artículo 25 y de agregar un párrafo dentro del mismo, señalando:

La aceptabilidad hace referencia al respeto a la ética médica y a lo que resulta apropiado desde un punto de vista cultural, así como a la sensibilidad hacia las cuestiones de género y la calidad abarca los determinantes subyacentes de la salud, como el acceso a agua potable salubre y al saneamiento, y obliga a los establecimientos, bienes y servicios de salud a recibir aprobación médica y científica.

En este marco, es pertinente señalar que el fraseo de la primera parte de la propuesta legislativa resulta muy genérico e impreciso respecto a garantizar la salud de las personas, al señalar “Los proveedores tienen el deber de garantizar la salud, seguridad e integridad física de los consumidores dentro y alrededor de su establecimiento comercial, (...)”; por ello, si bien, consideramos importante la presente propuesta, sugerimos evaluar la pertinencia de acotar el artículo para que sea más preciso, el cual podría ser: Los proveedores tienen el deber de mantener la infraestructura adecuada de sus instalaciones y alrededores para garantizar una espera de atención segura para la salud e integridad física de sus consumidores.

Al respecto, esta Comisión concuerda con lo manifestado por la Defensoría del Pueblo, en el cual señala que se debe tomar como primera prioridad el velar por la salud de los usuarios y consumidores; proteger la salud no solo les corresponde a los propios usuarios, sino de manera muy especial a los proveedores, razón por la cual coincidimos con los argumentos de la Defensoría del Pueblo y el texto sustitutorio del presente dictamen toma la redacción propuesta, con ajustes de técnica legislativa, sin eliminar el primer párrafo, ya que con éste párrafo se reafirma la responsabilidad compartida de la sociedad en su conjunto por la salud y seguridad de las personas.

4.3.3.3. Cámara de Comercio de Lima – CCL

La CCL se encuentra en contra de la propuesta legislativa, debido a que, consideran que la exposición de motivos en vez de dar solución a una problemática global,

Dictamen recaído en los proyectos de ley
6815/2023-CR y 7602/2023-CR

pretende resolverla trasladando las obligaciones del Estado a los dueños de los centros comerciales.

Respecto a la seguridad alrededor de los establecimientos comerciales, la CCL indica que la seguridad ciudadana corresponde al Estado tomar medidas para mitigarla, tal como lo indica el Artículo 44 de la Carta Magna:

“Proteger a la población de las amenazas contra su seguridad” y según el artículo 164 de la Constitución la “(...) Policía Nacional tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado. Previene, investiga y combate la delincuencia. Vigila y controla las fronteras”.

Por otro lado, sin perjudicar a los titulares de los centros comerciales se deben adoptar medidas que permitan defender los derechos de los consumidores. Por lo que, en relación con el derecho de libertad de la empresa, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente 03075-20211-PA/TC ha manifestado lo siguiente:

“(...) cuando el artículo 59° de la Constitución reconoce el derecho a la libertad de empresa está garantizando a todas las personas una libertad de decisión no sólo para crear empresas (libertad de fundación de una empresa), y por tanto, para actuar en el mercado (libertad de acceso al mercado), sino también para establecer los propios objetivos de la empresa (libertad de organización del empresario) y dirigir y planificar su actividad (libertad de dirección de la empresa) en atención a sus recursos y a las condiciones del propio mercado, así como la libertad de cesación o de salida del mercado”. “En buena cuenta, la Constitución a través del derecho a la libertad de empresa garantiza el inicio y el mantenimiento de la actividad empresarial en condiciones de libertad; así como la actuación, ejercicio o permanencia, en condiciones de igualdad, de la actividad empresarial y los agentes económicos en el mercado y la protección de la existencia de la empresa. (Cfr. STC 03116-2009-PA/TC, 00032-2010-PI/TC y 01405-2010-PA/TC, entre otras).”

Asimismo, la CCL sostiene que de adoptarse la medida planteada en el Proyecto de Ley 6815/2023-CR, podría poner en riesgo a las Mypes y Pymes, debido a que el trasladar las obligaciones del Estado a éstas, generaría su cierre permanente en el mercado por los altos costos que generaría, el mismo que se trasladaría a reducir las tendencias alcistas de emprendimientos y reducción de puestos de trabajos.

Al respecto, esta Comisión señala que, no se busca hacer responsable a los proveedores de la inseguridad ciudadana, no debe entenderse en ese sentido, por el contrario el objeto de la propuesta legislativa es que dentro del local comercial y en

Dictamen recaído en los proyectos de ley
6815/2023-CR y 7602/2023-CR

la puerta de éste, el consumidor pueda sentirse seguro y no sea pasible de adquirir algún tipo de daño físico por alguna acción u omisión en las instalaciones propias del local comercial, como podría ser un cortocircuito, una fuga de gas, etc., de ninguna manera se busca hacer responsable al proveedor de acciones delincuenciales que pueden ocurrir en cualquier momento y lugar.

Es pertinente recordar que la Constitución Política señala que: *"El Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios. Para tal efecto garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado. Asimismo, vela, en particular, por la salud y la seguridad de la población"*

La Comisión recuerda que la salud de las personas no solo comprende la ausencia de enfermedades, sino también, el bienestar físico y mental, de toda una sociedad y en ese sentido las personas en una relación de consumo o en las tratativas de ésta tienen derecho a realizar compras seguras y por ello quien ofrece un servicio o vende un producto tiene la obligación de garantizar no sólo que su producto no es dañino a la salud sino también que el ambiente donde lo ofrece al mercado es un ambiente de bienestar físico y mental para los consumidores.

4.3.3.4. Asociación de Bancos del Perú (ASBANC)

Dicho gremio ha señalado que:

Al respecto, nuestro gremio considera pertinente indicar que, si bien coincide con el propósito de proteger la seguridad y salud de las personas, considera necesario advertir que es imposible para un proveedor, garantizar la salud o la seguridad e integridad física de las personas conforme lo expresa el proyecto de ley. En efecto, los proveedores deben contribuir a preservar la salud y seguridad de sus clientes a través de la debida observancia de las normas que el Estado dicta para tal finalidad; sin embargo, llegar a garantizar la salud o la seguridad de las personas escapa a su alcance, siendo más una responsabilidad del Estado, conforme se establece en la Constitución Política del Perú.

Como resultado de lo anterior, nuestro gremio se permite discrepar con la manera como este tema es desarrollado en la propuesta legislativa por cuanto considera que ello va a implicar imponer una sobrecarga a los proveedores de servicios, con los costos que ello demanda, y sin que se alcance el objetivo pretendido. En efecto, la declaración general contenida en la propuesta legislativa bajo comentario requiere para su real implementación que los proveedores de servicios realicen una serie de acciones, incluso en el exterior de sus locales, que permitan proteger la salud e integridad física de sus consumidores, evitando así aglomeración de personas que los expone a las inclemencias del clima o a problemas de inseguridad.

Dictamen recaído en los proyectos de ley
6815/2023-CR y 7602/2023-CR

Al respecto, consideramos pertinente mencionar que, en general, los proveedores son responsables de la seguridad dentro de sus locales, los cuales preparan y mantienen conforme con los requerimientos que las normas municipales requieren o de ser el caso, las normas dictadas por el Ministerio de Salud o del Interior, requerimientos que son por la autoridad competente en función a las características de la actividad y la demanda de público. Sin embargo, es pertinente mencionar que el exterior del local, en particular la vía pública, no se encuentra dentro de los alcances y responsabilidad del proveedor sino de las autoridades públicas; razón por la cual requerir acciones privadas en dicha área resultaría un exceso y hasta podría ser cuestionado por comprender bienes de uso público.

Es importante indicar, además, que en el caso de los servicios financieros que nuestras agremiadas ofrecen al público, un elemento relevante es la diversidad de canales habilitados que los consumidores de servicios financieros tienen a su disposición para realizar sus operaciones, lo cual busca reducir la necesidad de tener que ir físicamente a un local en particular y poder escoger canales no virtuales o en sitios alternos (cajeros automáticos o cajeros corresponsales). En nuestra opinión, esta medida que desde el sistema financiero se ofrece al público, al habilitar y mantener a disposición de su público, diversos canales de atención es un mecanismo eficiente que contribuye de mejor manera a alcanzar la finalidad que se persigue con el proyecto de ley bajo comentario; medida que a través de las acciones en favor de la inclusión financiera y uso de billeteras electrónicas se viene reforzando.

Es oportuno mencionar que nuestro gremio, desde hace varios años, viene realizando diversas acciones dirigidas a evitar la aglomeración de personas en torno a las agencias de las empresas del sistema financiero y para lo cual ha habilitado diversos canales de atención al tiempo que se impulsa una mayor inclusión financiera, buscando evitar un mayor uso de efectivo que obligue a las personas a acudir a las agencias para retirar efectivo para sus transacciones habituales, sustituyendo ello por otros mecanismos más seguros y ágiles, que evitar acudir físicamente a las agencias. Estos esfuerzos por habilitar nuevos canales no presenciales de atención se vieron intensificados durante la Pandemia, los mismos que se siguen realizando en la actualidad.

Al respecto, esta Comisión señala que, la iniciativa legislativa busca reforzar la obligación del proveedor para garantizar la salud y seguridad de sus consumidores en sus establecimientos comerciales y específicamente cuando deben esperar a ser atendidos, y tal como Asbanc señala dicho gremio viene realizando diversas acciones dirigidas a evitar la aglomeración de personas en torno a las agencias de las empresas del sistema financiero y habilitado diversos canales de atención, buscando evitar que sus usuarios acudan a sus agencias para realizar transacciones habituales, sustituyendo ello por otros mecanismos ágiles, que evitan acudir

Dictamen recaído en los proyectos de ley
6815/2023-CR y 7602/2023-CR

físicamente a las agencias, lo cual esta comisión saluda y alienta, por ello, estamos seguros no le será difícil garantizar una espera segura a sus usuarios.

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

4.4.1. Análisis del marco normativo

El Texto sustitutorio que contiene el presente dictamen se encuentra acorde a la Constitución y en armonía con la política pública establecida en la ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, en el numeral 1 del artículo VI Políticas Públicas, establece que el Estado *1. El Estado protege la salud y seguridad de los consumidores a través de una normativa apropiada y actualizada, fomentando la participación de todos los estamentos públicos o privados. Para tal efecto, promueve el establecimiento de las normas reglamentarias para la producción y comercialización de productos y servicios y fiscaliza su cumplimiento a través de los organismos competentes.*

Asimismo, armoniza con el propio artículo 25 del Código de Protección y Defensa del Consumidor que ha establecido el deber de protección que merece todo consumidor.

El Texto Sustitutorio que contiene el presente dictamen armoniza con las normas del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS), dado que no contradice ninguna norma de dicho sector.

4.4.2 Efecto de la vigencia de la norma

El Texto Sustitutorio que se plantea no deroga ninguna norma de nuestro ordenamiento legal vigente, por consiguiente, la propuesta no contraviene la Constitución Política del Perú, tampoco contraviene alguna ley, más bien guarda armonía con la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, toda vez que guarda relación con las políticas públicas y principios que el Código establece.

Así mismo se establece como herramienta eficaz para los operadores de justicia a fin de determinar claramente la responsabilidad del deber de seguridad que tienen los proveedores respecto de sus consumidores.

4.5. Análisis costo beneficio

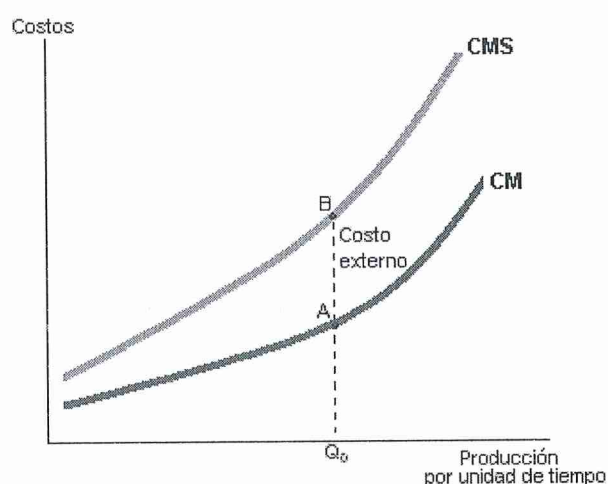
La Comisión considera necesario realizar un análisis costo-beneficio de la propuesta planteada, para lo cual se realiza el análisis de externalidades, bajo los siguientes alcances:

4.5.1. Análisis de la externalidad negativa

Dictamen recaído en los proyectos de ley
6815/2023-CR y 7602/2023-CR

En este entorno, las largas colas que se dan en las vías públicas suelen ocupar en gran espacio las veredas de las calles, impidiendo la libre circulación de los transeúntes, incluso en algunos casos, las largas colas abarcan las mismas calles por donde circulan los vehículos, obstruyendo el libre paso de estos. De esta manera, se registran externalidades negativas en toda la sociedad como se puede mostrar en la Figura 1 y Figura 2.

Figura 1: Curva de costo marginal



Fuente: Adaptado de Varian (2015).

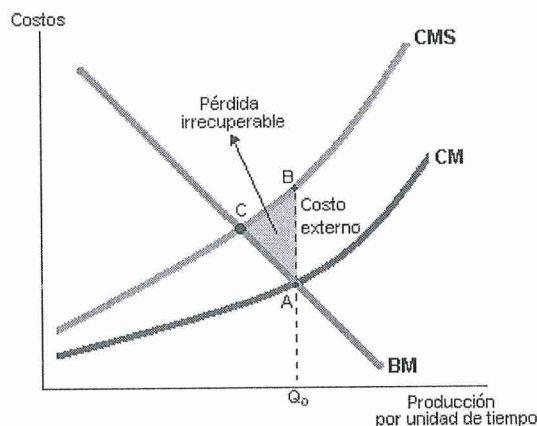
La figura 1 muestra la curva del costo marginal, en la que se observa la curva CM, la curva CMS, el costo marginal externo que representa la distancia vertical entre las curvas CM y CMS. Partiendo de la curva del costo marginal, entendiéndose a este, como el coste de producir una unidad adicional del bien o servicio, pero que recae en los consumidores y no en los productores. Podemos señalar que, el costo marginal social comprende el costo marginal que incurre toda la sociedad, siendo la suma del costo marginal privado y el costo marginal externo.

$$Cmg = Cm + \text{costo marginal externo}$$

Cabe indicar que, los costes se encuentran expresadas en unidades monetarias. Sin embargo, hace referencia al coste de oportunidad; es decir, expresa el costo de esperar en las colas por largas horas en el día.

Figura 2: Externalidad negativa de producción

Dictamen recaído en los proyectos de ley
6815/2023-CR y 7602/2023-CR



Fuente: Adaptado de Varian (2015).

La figura 2 muestra un punto de equilibrio en presencia de costes externos en referencia a la cantidad producida, donde el costo marginal privado es igual al beneficio marginal. Cabe indicar que, el productor no toma en cuenta dentro de sus decisiones el coste externo. En este panorama, el beneficio marginal resulta ser menor que el costo marginal social, por lo que el equilibrio del mercado es ineficiente. En ese sentido, el mercado se encuentra ubicado en el punto A; sin embargo, el contexto de eficiencia se encontraría en el punto C. Por lo tanto, el área en los puntos ABC resulta ser una pérdida irrecuperable de bienestar para la sociedad.

De lo anterior podemos señalar que, cuando las colas se vuelven interminables, se generan costes externos para sociedad entera (externalidad negativa); ya que, a medida que aumenta el costo marginal social (largas colas, demoras, factores climáticos, factores delincuenciales, problemas de salud, etc.) los beneficios marginales no solo de los que esperan en la cola de las entidades y centros comerciales disminuyen (baja productividad de los agentes económicos, leve movimiento económico de nuestra sociedad), afecta también a transeúntes de la zona, generando a la vez, congestión vehicular en dicho entorno y demás anomalías sociales. En ese sentido, podemos ver que el coste externo encontrado, además de generar pérdida en las personas que hacen colas, también genera pérdida de bienestar en el resto de la sociedad, la cual no se encuentra compensada.

La norma propuesta no afecta a las arcas del tesoro público. Por el contrario, generaría un beneficio social alto; ya que, mediante la propuesta legislativa se pretende hacer valer el derecho de los usuarios y consumidores que se encuentran expuestos a largas colas.

En ese sentido, las diferentes entidades y centros comerciales se verían obligadas a adoptar medidas para mitigar la generación de inconvenientes, a fin de asegurar un trato justo con los usuarios. Cabe indicar que se lograría beneficios directos sobre los consumidores, quienes podrán acceder a servicios en mejores condiciones para su salud y seguridad.

Dictamen recaído en los proyectos de ley
6815/2023-CR y 7602/2023-CR

Por otro lado, a aprobación de esta propuesta legislativa conllevará a disminuir el aglutinamiento de personas en las vías públicas, con el cual se podrá dar paso al libre tránsito de peatones y vehículos. Por lo tanto, la propuesta legislativa se torna en una herramienta eficaz para lograr armonizar los intereses entre proveedores, consumidores y toda la sociedad.

Mediante el siguiente esquema se evalúa las incidencias en los agentes del mercado:

Incidencia para el Estado/Indecopi/Gobiernos locales

COSTOS	BENEFICIOS
- El incremento en la supervisión y fiscalización requerirá 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. - Identificar proveedores que generan aglutinamiento en los alrededores de sus negocios. - Se incrementan los costos al Estado para mitigar las largas colas.	- Mejora de la protección de los consumidores, especialmente en la salud e integridad física. - Impulso de la aplicación de nuevas tecnologías en la atención de servicios. - 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. - Contribuye a una sociedad más consciente y demandante respecto a la seguridad en los espacios comerciales.

Incidencia en las empresas proveedores con atención al público

COSTOS	BENEFICIOS
- Posible incremento del costo en implementar o mejorar sus instalaciones. - Mayor Responsabilidad: Los proveedores necesitarán adoptar un	- Mejora su relación con sus consumidores. - Incremento en la Confianza del Consumidor: Al mejorar la seguridad en todos los aspectos del entorno comercial, los proveedores podrían ver

Dictamen recaído en los proyectos de ley
6815/2023-CR y 7602/2023-CR

enfoque más integral de la seguridad, lo que podría requerir una reevaluación de sus prácticas - actuales y potencialmente más formación para el personal. - Para algunos proveedores, especialmente pequeños y medianos, las nuevas exigencias pueden representar una carga debido a la necesidad de coordinar con la autoridad local.	un incremento en la confianza del consumidor, lo cual puede traducirse en mayor lealtad de clientes y, posiblemente, en un aumento en las ventas.
---	--

Incidencia en los usuarios

COSTOS	BENEFICIOS
No se evidencian costos	- 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. - Menor tiempo en las colas para lograr una buena atención. - Menor exposición al factor climático (calor, frío, vientos, polvo, ruidos, etc.). - Protección de su salud e integridad física y mental durante la relación de consumo y en sus tratativas - Mejora en la seguridad del consumidor: Protección contra riesgos previsibles, lo cual puede reducir accidentes y lesiones.

Dictamen recaído en los proyectos de ley
6815/2023-CR y 7602/2023-CR

	- Incremento en la confianza del consumidor: Los consumidores podrían sentirse más seguros y valorados, mejorando su percepción del servicio y fidelidad a los establecimientos.
--	--

La modificación propuesta definitivamente trae beneficios significativos en términos de seguridad y confianza para los consumidores, si bien existen acciones que deberán realizar los proveedores, se revalúa la propuesta y se plantea un texto sustitutorio que asegure una transición equitativa y sostenible para todos los sectores involucrados.

4.6. Posición de la Comisión

La Comisión considera que dada la alta incidencia que los consumidores y usuarios deben esperar la atención de diversos servicios en las zonas de acceso a los locales o establecimientos comerciales, es necesario y oportuno regular estas situaciones que actualmente afectan la salud e integridad física de los consumidores, a fin de garantizar esperas de atención seguras y por ello quien ofrece un servicio o vende un producto tiene la obligación de garantizar no sólo que su producto o servicio no es dañino para la salud de los consumidores, sino también que el ambiente donde lo ofrece al mercado es un ambiente de bienestar físico y mental para los consumidores, porque la salud de los consumidores no solo comprende la ausencia de enfermedades, sino también, el bienestar físico y mental, de toda una sociedad.

Luego del debate en la Décimo Quinta Sesión Ordinaria, realizada el 15 de abril de 2024, a propuesta de los congresistas Morante Figari y Tudela Gutiérrez, el texto que contiene el presente dictamen fue precisado a fin de incluir que cuando la zona de acceso al establecimiento comercial sea utilizada de manera excepcional deba existir una previa coordinación con la autoridad local, con el fin de que el proveedor garantice una espera de atención que sea segura para la salud e integridad física de sus consumidores.

V. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones antes expuestas la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, en concordancia con lo dispuesto en el literal c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, y en el marco de lo fundamentado respecto al beneficio que generaría la aplicación de la presente iniciativa legislativa recomienda la **APROBACIÓN** de los proyectos de ley **6815/2023-CR y 7602/2023-CR**, con el siguiente texto sustitutorio:

TEXTO SUSTITUTORIO

Dictamen recaído en los proyectos de ley
6815/2023-CR y 7602/2023-CR

**LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA
DEL CONSUMIDOR, PARA GARANTIZAR LA SALUD, SEGURIDAD E
INTEGRIDAD FÍSICA DEL CONSUMIDOR**

**Artículo único. Modificación del artículo 25 de la Ley 29571, Código de
Protección y Defensa del Consumidor**

Se modifica el artículo 25, incorporando un párrafo segundo, de la Ley 29571, Código
de Protección y Defensa del Consumidor, en los siguientes términos:

“Artículo 25. Deber general de seguridad

[..]

El proveedor garantiza la salud, seguridad e integridad física del
consumidor dentro de su establecimiento comercial y, para tal efecto,
mantiene en condiciones óptimas la infraestructura de sus instalaciones.
Asimismo, cuando la zona de acceso al establecimiento comercial sea
utilizada de manera excepcional y previa coordinación con la autoridad
local, el proveedor garantiza una espera de atención que sea segura para
la salud e integridad física de sus consumidores.

Dese cuenta

Sala de Comisiones

Lima, 29 de abril de 2024.



Firmado digitalmente por:
BAZAN NARRO Sigris Tesoro
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/04/2024 16:49:42-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO PALACIOS Wilson FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/04/2024 10:27:27-0500



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/04/2024 10:36:45-0500



Firmado digitalmente por:
TUDELA GUTIERREZ Adriana
Josefina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/05/2024 15:44:00-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/05/2024 09:33:44-0500



Firmado digitalmente por:
CAMONES SORIANO Lady
Mercedes FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/05/2024 16:08:41-0500

Dictamen recaído en los proyectos de ley
6815/2023-CR y 7602/2023-CR



Firmado digitalmente por:
JAUREGUI MARTINEZ DE
AGUAYO Ivania De Los Vilagros
Jackeline FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/05/2024 09:44:01-0500



Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/05/2024 10:21:08-0500



Firmado digitalmente por:
ARRIOLA TUEROS JOSE
ALBERTO FIR 25542681 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/05/2024 14:21:48-0500

ACTA

DÉCIMA SEXTA SESIÓN ORDINARIA

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

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024

Semipresencial

Sala Francisco Bolognesi del Palacio Legislativo – Congreso de la República
Plataforma Microsoft Teams

Lunes 29 de abril de 2024

Resumen de acuerdos:

- Se aprobó por unanimidad el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6490/2023-CR.
- Se aprobó por mayoría el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7117/2023-CR.
- Se aprobó por mayoría el dictamen recaído en los proyectos de ley 6815/2023-CR y 7602/2023-CR.
- Se aprobó por unanimidad la dispensa del trámite de lectura y aprobación del acta para ejecutar los acuerdos de la sesión.

Desde la sala Francisco Bolognesi del Palacio Legislativo y a través de la plataforma *Microsoft Teams*, siendo las 11 h 13 min del día lunes 29 de abril de 2024 y, verificado que se contaba con el quórum reglamentario que, para la presente sesión es de 9 congresistas, el congresista Wilson Soto Palacios, presidente de la Comisión, dio inicio a la décima sexta sesión ordinaria de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, correspondiente al periodo anual de sesiones 2023-2024, con la asistencia de los congresistas titulares BARBARÁN REYES, Rosangella; TUDELA GUTIÉRREZ, Adriana Josefina; REVILLA VILLANUEVA, César Manuel; MORANTE FIGARI, Jorge Alberto; OBANDO MORGAN, Auristela Ana; GONZA CASTILLO, Américo; CERRÓN ROJAS, Waldemar José; ARRIOLA TUEROS, José Alberto; CAMONES SORIANO, Lady Mercedes; BAZÁN NARRO, Sigrid Tesoro; GUTIÉRREZ TICONA, Paúl Silvio y JAUREGUI MARTÍNEZ DE AGUAYO, María de los Milagros Jackeline.

También dio cuenta de la licencia de la congresista PAREDES PIQUÉ, Susel Ana María y la justificación de inasistencia del congresista CORDERO JON TAY, Luis Gustavo.

ACTA

El PRESIDENTE puso a consideración el acta de la décima quinta sesión ordinaria, de fecha 15 de abril de 2024, aprobada con dispensa de su lectura en su oportunidad, no habiendo observaciones, se dejó constancia que el acta fue aprobada por unanimidad.

I. DESPACHO

El PRESIDENTE, se solidarizó con el congresista Segundo Montalvo Cubas, en razón del accidente de tránsito sufrido en los últimos días, expresando los mejores augurios para su pronta recuperación.

El PRESIDENTE dio cuenta de los documentos recibidos y remitidos por la Comisión hasta el 25 de abril de 2024.

De la misma manera, comunicó que la próxima semana se convocará a sesión descentralizada en la ciudad de Huancavelica, que se ha hecho llegar a sus despachos congresales el programa

que incluye la *Audiencia Pública Descentralizada*. Acto seguido, invocó a los miembros titulares de la Comisión a efecto de asistir a las actividades señaladas donde se tratará la problemática de los servicios públicos de la Región Huancavelica, que por primera vez en la historia la sesión se traslada a dicha zona, luego, dio cuenta de los ministros, viceministros, funcionarios y de autoridades que confirmaron su asistencia.

II. INFORMES

No hubo informes.

III. PEDIDOS

No hubo pedidos.

IV. ORDEN DEL DÍA

Como primer punto del orden del día, el PRESIDENTE anunció que se tiene programado el debate del contenido del predictamen recaído en el Proyecto de Ley 6490/2023-CR, que propone, con texto sustitutorio, la ley que modifica la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, para proteger al tercero de los métodos abusivos de cobranza, el cual fue remitido vía digital a los respectivos despachos.

Al respecto, sustentó los alcances del predictamen y dijo que es una iniciativa busca proteger al tercero ajeno a una relación de consumo, de recibir notificaciones de cobranza y muchas veces con amenazas de embargo. La situación es que cuando el consumidor señala una dirección a la cual el proveedor realiza las gestiones de cobranza y en muchas oportunidades ya no reside allí o nunca radicó y el tercero ajeno a dicha relación de consumo es perturbado con cobranzas que no son de su responsabilidad.

Luego, indicó que es importante señalar que cuando se reciben este tipo de cobranzas los ciudadanos, así no sean a quienes va dirigida la cobranza, se ven afectados en su tranquilidad y salud emocional por la carga que conlleva recibir este tipo de documentos en su mayoría intimidatorios. Refirió que la propuesta proponía pedir autorización previa del propietario del inmueble para efectos de dichas notificaciones.

Seguidamente, señaló que para el estudio de la propuesta se contó con las opiniones técnicas del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual Empresa (Indecopi), de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), de la Superintendencia de Banca y Seguros del Perú (SBS), de la Asociación de Bancos del Perú (Asbanc) y de la Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios (Aspec). Manifestó que los contratos de arrendamiento no necesariamente tienen un registro o tienen un documento que lo sustente, dado que las personas domicilian con diferentes condiciones familiares, etc., y no sólo como inquilinos. Sumado al hecho, refirió que no todos los domicilios se encuentran registrados a nombre de sus reales propietarios, al no encontrarse saneados, sólo se puede tener la calidad de poseionario.

Expresó que, así también una exigencia de la autorización previa del propietario del bien inmueble que se señala como domicilio de cobranza, podría generar una elevación de los costos y trámites operativos en el otorgamiento de los créditos, que podría incrementar la tasa de interés por el agravamiento de los riesgos, o los mecanismos adicionales de futuras cobranzas y que de esta forma se trasladan a los usuarios.

Del mismo modo, mencionó que el predictamen considera que, si bien podrían generarse esas consecuencias no deseadas, también se tiene que tener en consideración las molestias y perjuicios emocionales y hasta económicos que generan a terceros ajenos a la relación de consumo, sobre todo aquellos que fueron sorprendidos y jamás autorizaron que las comunicaciones lleguen a sus domicilios, tal como lo ha evaluado el Indecopi. Ante ello, argumentó que el dictamen siguiendo la recomendación del Indecopi como autoridad nacional de consumo se inclina por impulsar las notificaciones de cobranza a través de medios electrónicos.

Finalmente, dijo que con esta disposición no sólo se protege al tercero ajeno a la relación de consumo, sino que además se moderniza la legislación de consumo con el uso de las nuevas tecnologías, sabiendo además que en la gran mayoría de las personas que acceden al crédito formal, tienen acceso a medios electrónicos donde reciben comunicaciones y que puede servir para acceder a la comunicación que el proveedor requiere hacer, para ejecutar sus cobranzas.

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

La congresista BAZÁN NARRO agradeció a la presidencia de la Comisión que se haya priorizado en la agenda el debate de la presente propuesta legislativa y cree que luces de ello ha dado el informe del Indecopi, de hecho, entiende que la fórmula que se va a someter a votación es fruto del consenso. Indicó que el propio informe del Indecopi menciona que tendría un impacto positivo ante la problemática que se ha propuesto, porque evitaría que los propietarios de inmuebles que no están en una relación de consumo, dejen de recibir documentación de cobranza dirigidos a terceros.

Refirió que el informe del Indecopi también menciona que mucha gente vive en casas que no son propias y no cuentan con la autorización del arrendatario para realizar diversos trámites, es por ello que se ha recogido el planteamiento en el predictamen, es que se priorice la entrega de la notificación o documentación a través de medios electrónicos. Luego, explicó sobre la problemática y de los beneficios que se implementará con la aprobación de la propuesta, al mismo tiempo, dio detalles de varios casos, que algunos fueron visualizados por medios de comunicación.

El PRESIDENTE resaltó la importancia del contenido del predictamen y destacó los beneficios que traerá esta disposición relacionada a las notificaciones de las personas involucradas por medio electrónico.

Acto seguido, no habiendo más intervenciones, el PRESIDENTE sometió a votación el predictamen recaído en el Proyecto de Ley 6490/2023-CR, que propone, con texto sustitutorio, la ley que modifica la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, para proteger al tercero afectado por métodos prohibidos de cobranza.

Sometido a votación nominal, el dictamen fue aprobado por UNANIMIDAD con 12 votos a favor de los señores congresistas SOTO PALACIOS, Wilson; BARBARÁN REYES, Rosangella; TUDELA GUTIÉRREZ, Adriana Josefina; REVILLA VILLANUEVA, César Manuel; MORANTE FIGARI, Jorge Alberto; OBANDO MORGAN, Auristela Ana; GONZA CASTILLO, Américo; CERRÓN ROJAS, Waldemar José; CAMONES SORIANO, Lady Mercedes; BAZÁN NARRO, Sigrid Tesoro; GUTIÉRREZ TICONA, Paúl Silvio y JAUREGUI MARTÍNEZ DE AGUAYO, María de los Milagros Jackeline.

Prosiguiendo con la agenda del orden del día, el PRESIDENTE señaló que se tiene programado el debate del predictamen recaído en el Proyecto de Ley 7117/2023-CR, que propone, con texto sustitutorio la Ley que modifica la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, para incluir a las plataformas digitales de comercio electrónico en la obligación de contar con el libro de reclamaciones, la cual fue remitido oportunamente.

Al respecto, sustentó el contenido del predictamen y dio alcances de la problemática y dijo que el comercio electrónico se hace más frecuente en la vida de los consumidores y algunas aplicaciones digitales no tienen disponibles los libros de reclamaciones o puede ser más difícil de encontrarlo dentro de la aplicación digital, y se evidenciaría que muchas veces se le puede pedir a los usuarios que se comuniquen con el servicio al cliente para presentar un reclamo o una queja, realizando el trámite del reclamo más difícil para el consumidor.

Además, indicó que también se ha generado y sigue cierta confusión entre los operadores de justicia, al momento de determinar si los proveedores digitales tienen o no la obligación de contar con el Libro de Reclamaciones.

Luego, refirió que la propuesta legislativa propone modificar el artículo 151 del Código del Consumidor para que las aplicaciones móviles que operan en el país exhiban en un lugar visible, permanente y fácilmente accesible el enlace al Libro de Reclamaciones.

Seguidamente, informó que para la elaboración del predictamen se tuvo en consideración las opiniones recibidas por parte del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi), Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS), Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios (Aspec), Asociación de Bancos del Perú (Asbanc), Sociedad de Comercio Exterior del Perú (COMEX) y del Especialista en temas de comercio electrónico, el señor Erick Iriarte.

Expresó que siguiendo el espíritu del Código del Consumidor, que estableció la obligación de todo proveedor de exhibir el Libro de Reclamaciones, se considera oportuno y necesario adecuar la normativa a este Libro de Reclamaciones, para incluir, como en su oportunidad lo hicieron normas de menor jerarquía (Reglamento del Libro de Reclamaciones) y la jurisprudencia administrativa del Indecopi, que han establecido la obligación de los proveedores de contar con el Libro y además de exhibirlo, en un lugar visible, permanente y fácilmente accesible al enlace.

Del mismo modo, manifestó que se ha constatado que muchos proveedores ya han implementado el acceso directo, mientras que otros, si bien lo tienen, sin embargo, por la ubicación en la plataforma no es fácil de encontrar el enlace al Libro de reclamaciones, por ello la norma que propone el predictamen uniformizará criterios necesarios para la implementación del mismo.

Mencionó que, conforme al pronunciamiento del Tribunal Constitucional, que ha reconocido en el Libro de Reclamaciones “un instrumento de esencial importancia para lograr nivelar en cierta medida el desequilibrio o asimetría existente en la relación entre el consumidor y el proveedor del servicio”.

Argumentó que el predictamen contiene un texto sustitutorio por el cual se modifican los artículos 150 y 151 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, incluyendo a toda plataforma digital de comercio electrónico la obligación de contar con un Libro de Reclamaciones. Asimismo, indicó que las plataformas digitales de comercio electrónico tendrán la obligación de exhibir permanentemente en un lugar visible y fácilmente accesible el enlace al Libro de Reclamaciones.

Finalmente, dijo que se ordena que el Poder Ejecutivo adecue el Reglamento del Libro de Reclamaciones del Código de Protección y Defensa del Consumidor, aprobado por Decreto Supremo 011-2011-PCM; así como el Reglamento de Gestión de Reclamos y Requerimientos, aprobado por Resolución SBS 04036-2022, a las modificaciones previstas en la ley en un plazo máximo de treinta días calendario contados desde su entrada en vigor.

Finalmente, señaló que con el predictamen se da cumplimiento efectivo a la Sexta Política Pública establecida por el Código que estableció que el Estado debe garantizar mecanismos eficaces y expeditivos para la solución de conflictos entre proveedores y consumidores. Para tal efecto, promueve que los proveedores atiendan y solucionen directa y rápidamente los reclamos de los consumidores.

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

La congresista TUDELA GUTIÉRREZ consideró que este predictamen hace una contribución importante para los consumidores, sin embargo, merece un poco más de discusión y análisis, principalmente porque entiende que esta propuesta legislativa no está haciendo una distinción clara entre plataforma intermediaria y proveedores, finalmente el único responsable de la idoneidad del servicio es el proveedor, no la plataforma intermediaria. Ante ello, pidió un poco más de análisis en el fondo para hacer la distinción de una manera clara y que la obligación y la responsabilidad se encuentre en manos de quienes lo sean de la idoneidad del producto. En ese sentido, cree que se podría agregar la palabra proveedor con el Registro Único de Contribuyente (RUC) en los artículos que están siendo modificados, de forma tal que se entienda que la responsabilidad recae sobre quienes están dirigiendo productos o servicios dentro de una relación de consumo y no sobre la plataforma de sí misma. Entonces, dijo que se estaría obligando a empresas digitales internacionales y esa no es una obligación, por lo que recalcó que esta propuesta legislativa tenga mejor análisis e invitar también a diversos expertos en la materia para que puedan exponer su punto de vista y lograr un dictamen más óptimo posible.

Acto seguido, no habiendo más intervenciones, el PRESIDENTE sometió a votación el predictamen recaído en el Proyecto de Ley 7117/2023-CR, que propone, con texto sustitutorio, la ley que modifica la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, para incluir a las plataformas digitales de comercio electrónico en la obligación de contar con el libro de reclamaciones.

Sometido a votación nominal, el dictamen fue aprobado por MAYORÍA con 11 votos a favor de los señores congresistas SOTO PALACIOS, Wilson; BARBARÁN REYES, Rosangella; REVILLA VILLANUEVA, César Manuel; MORANTE FIGARI, Jorge Alberto; OBANDO MORGAN, Auristela Ana; GONZA CASTILLO, Américo; CERRÓN ROJAS, Waldemar José; CAMONES SORIANO, Lady Mercedes; BAZÁN NARRO, Sigrid Tesoro; GUTIÉRREZ TICONA, Paúl Silvio y JAUREGUI MARTÍNEZ DE AGUAYO, María de los Milagros Jackeline. TUDELA GUTIÉRREZ, Adriana Josefina y con 1 votación en contra de la congresista TUDELA GUTIÉRREZ, Josefina.

—O—

Prosiguiendo con la agenda del orden del día, el PRESIDENTE refirió que se tiene el debate y votación del predictamen recaído en los proyectos de ley 6815/2023-CR y 7602/2023-CR, que propone, con texto sustitutorio, la ley que modifica la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, para garantizar la salud, seguridad e integridad física de los consumidores.

Al respecto, refirió que después de un exhaustivo análisis de las intervenciones de los congresistas miembros de la Comisión que participaron en el debate en la última sesión y

conforme el compromiso asumido, presentó un nuevo texto sustitutorio que levanta las observaciones expuestas.

Asimismo, indicó que dada la alta incidencia que los consumidores y usuarios deben esperar la atención de diversos servicios en las zonas de acceso a los locales o establecimientos comerciales, es oportuno regular estas situaciones que pueden afectar la salud e integridad física de los consumidores para garantizar compras seguras. Por ello, señaló quien ofrece un servicio o vende un producto tiene la obligación de garantizar no sólo que su producto o servicio no es dañino para la salud de los consumidores, sino también que el ambiente donde lo ofrece al mercado es un ambiente de bienestar físico y mental para los consumidores, porque la salud de los consumidores no solo comprende la ausencia de enfermedades, sino también, el bienestar físico y mental de toda una sociedad.

Del mismo modo, manifestó que es pertinente recordar el mandato del artículo 65 de la Constitución Política que señala que: "El Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios. Para tal efecto garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado. Asimismo, vela, en particular, por la salud y la seguridad de la población"

En ese entender, mencionó que el Estado a la luz del artículo 65 de la Constitución Política es responsable de proteger el interés de los consumidores, lo cual deriva en la aplicación del *principio pro consumidor*, generando así que en todo acto de creación, interpretación e integración normativa que se efectúe en nuestro ordenamiento debe operar el criterio de aplicar o preferir lo más favorable al consumidor; es decir, al Estado le corresponde respecto de los consumidores un especial deber de protección.

En ese sentido, expresó que el texto sustitutorio fue precisado a fin de incluir, que cuando la zona de acceso al establecimiento comercial sea utilizada de manera excepcional y debe de haber previa coordinación con la autoridad local, con el fin de que el proveedor garantice una espera de atención que sea segura para la salud e integridad física de sus consumidores.

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

Acto seguido, no habiendo intervenciones, el PRESIDENTE sometió a votación el predictamen recaído en los proyectos de ley 6815/2023-CR y 7602/2023-CR, que propone, con texto sustitutorio, la ley que modifica la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, para garantizar la salud, seguridad e integridad física de los consumidores.

Sometido a votación nominal, el dictamen fue aprobado por MAYORÍA con 9 votos a favor de los señores congresistas SOTO PALACIOS, Wilson; TUDELA GUTIÉRREZ, Adriana; GONZA CASTILLO, Américo; CERRÓN ROJAS, Waldemar José; ARRIOLA TUEROS, José Alberto; CAMONES SORIANO, Lady Mercedes; BAZÁN NARRO, Sigrid Tesoro; GUTIÉRREZ TICONA, Paúl Silvio y JAUREGUI MARTÍNEZ DE AGUAYO, María de los Milagros Jackeline y con las votaciones de 3 abstenciones de los congresistas REVILLA VILLANUEVA, César Manuel; MORANTE FIGARI, Jorge Alberto y OBANDO MORGAN, Auristela Ana;

Se deja constancia del voto a favor del predictamen recaído en los proyectos de ley 6815/2023-CR y 7602/2023-CR del congresista Américo Gonza Castillo, a favor. Asimismo, dejó constancia del cambio del sentido del voto a favor del congresista César Revilla Villanueva, por voto en abstención del referido predictamen.

Como último punto de la agenda, el PRESIDENTE señaló que se tiene la presentación del tema: *Problemática del sistema de transporte urbano y su incidencia en los usuarios*. Sobre el particular, indicó que para tratar esta problemática se ha convocado a la señora Marybel Vidal Matos, presidenta del Consejo Directivo de la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU).

Al respecto, dijo que se ha invitado a la presidenta del ATU, por los diferentes problemas en el sistema de transportes, como el caos del transporte público y dio a conocer que la ciudad de Lima está considerada en recientes estadísticas como la ciudad con el peor tráfico de América Latina y eso es muy vergonzoso, no solo por el desorden, la contaminación, la pérdida de millones de hora de trabajo, sino porque además tenemos una alta siniestralidad con cientos de heridos y muertos cada año. Además, indicó que el Perú ocupa el segundo lugar del ranking internacional con los peores choferes del mundo.

En ese sentido, preguntó, qué va a hacer los funcionarios de la ATU para resolver estos problemas que afectan cada día a los usuarios del transporte público de Lima y Callao, y qué acciones están haciendo para contrarrestar estos problemas de las largas colas que están en las estaciones del Metropolitano. Seguidamente, le dio la bienvenida y le otorgó el uso de la palabra.

La señora VIDAL MATOS informó que está en el cargo menos de un mes, y que esta llana a trabajar para mejorar el servicio urbano, al mismo tiempo, mediante el uso de diapositivas trató sobre los siguientes asuntos: Sistema Integrado de Transporte (SIT) para Lima y Callao; visión integral sobre el transporte público; medidas inmediatas para mejorar el servicio del Metropolitano; liberación de vías en la carretera central; fortalecimiento de las acciones de fiscalización y las medidas normativas y contractuales.

Luego, ahondó en el tema del sistema integrado de transporte, que comprende las competencias de la ATU con mirada hacia un sistema más óptimo, que abarca al Metro de Lima y Callao, metropolitano y corredores complementarios, transporte especial (taxis, transporte de estudiantes, transporte turístico y transporte de personal), la cual planifica, regula, gestiona, supervisa, fiscaliza y promueve la eficiente operatividad del SIT.

Seguidamente, desarrolló el punto de visión integral para la mejora del transporte público, para lo cual se necesita abordar cuatro aspectos claves que son: infraestructura, vehículos, usuarios y contractual. Asimismo, dio detalles de las acciones inmediatas para mejorar el servicio en el Metropolitano, entre ejecutado y ejecución.

Así también, abordó sobre los siguientes asuntos: estrategia multisectorial liderada por la ATU para prevenir y mitigar el acoso sexual; percepción del usuario sobre medidas adoptadas frente acoso de ATU; reglamento de recaudo único; liberación de vías en la carretera central; fortalecimiento acciones de fiscalización; implementación de operativos nocturnos; incremento de intervenciones en las rutas del metropolitano y corredores complementarios; implementación de aplicativo móvil de fiscalización que fortalece la trazabilidad, transparencia y previene la corrupción.

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

Luego, señaló que entiende que recién ha asumido la dirección del ATU, sin embargo, manifestó que se tiene que trabajar para mejorar el servicio urbano y la problemática del tránsito, al mismo tiempo, indicó que realizará visitas inopinadas en las estaciones del Metropolitano.

Seguidamente, realizó las siguientes preguntas: el sistema integrado de transporte de Lima Callao apenas atiende al 20% de la población, dentro de cuántos años o décadas se va a alcanzar al 100% como lo han hecho otras ciudades de países vecinos como Santiago de Chile; qué medidas está adoptando la ATU frente a las constantes fallas de buses del Metropolitano, que por su antigüedad que pone el riesgo la operación del sistema y que en plazo se estima serán adquiridos nuevos buses; cuál es la situación de los patios talleres, ya tienen licencias, ya están plenamente operativos; cuáles son los planes de ATU para avanzar hacia el 100% de la cobertura de la demanda del servicio en Lima y Callao, en que plazos se va a alcanzar esto y qué está haciendo para lograrse; qué coordinaciones se está realizando con el ministro de Transportes y Comunicaciones, relacionado al nuevo aeropuerto para los usuarios.

La señora VIDAL MATOS respecto a las rutas de interconexión con el aeropuerto, indicó que el viernes se hizo un lanzamiento a los diferentes medios de prensa respecto al plan piloto para esta ruta y explicó sobre el diseño, dirección de las rutas en el aeropuerto y sobre las interconexión y accesibilidad a este nuevo terminal, que va ser 3 veces mayor al terminal actual, como una ciudad.

Luego, abordó sobre los beneficios que conlleva este nuevo aeropuerto, al mismo tiempo, trató sobre la situación de la Línea 2, línea 4, del Metropolitano, de la integración física, integración tarifaria. Acto seguido, expresó que se podría tener una tarjeta que se compartiría con los diversos servicios de modalidades de transporte, eso lo tienen planificado, la cual se podría brindar antes de la apertura, en diciembre, de estos nuevos terminales. Luego, desarrolló sobre la necesidad y el proceso en la gestión de definir la nueva flota para los diversos servicios, por lo que se viene realizando coordinaciones con el Ministerio de Transportes.

Al respecto, refirió que existen ya algunas experiencias internacionales como por ejemplo en Santiago de Chile, que los organismos internacionales como el Banco Mundial respalda a los diferentes transportistas para la adquisición de flota con tecnología limpias y refirió que en eso están abocados.

Al respecto, el PRESIDENTE destacó la importancia de trabajar con voluntad para mejorar el tránsito y organizar las estaciones de los metropolitanos de la ciudad de Lima y Callao.

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 aprobada.

Seguidamente, el PRESIDENTE levantó la décima sexta sesión ordinaria de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos.

Eran las 12 h 46 min.

WILSON SOTO PALACIOS
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.



Firmado digitalmente por:
SOTO PALACIOS Wilson FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/05/2024 09:59:47-0500



Firmado digitalmente por:
TUDELA GUTIERREZ Adriana
Josefina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/05/2024 12:10:52-0500