



Dictamen aprobado por mayoría, 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

DICTAMEN

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

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024

Señor presidente:

Ha sido remitido para dictamen de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos del Congreso de la República, el Proyecto de ley **7117/2023-CR**, presentado por la bancada de Fuerza Popular, a iniciativa del congresista Eduardo Enrique Castillo Rivas, que propone la Ley que modifica la Ley 29571 Código de Protección y Defensa del Consumidor para visibilizar eficazmente el libro de reclamaciones, en beneficio de los consumidores y usuarios de aplicaciones móviles - APPs.

En la Décimo Sexta Sesión Ordinaria de la Comisión, realizada el lunes 29 de abril de 2024, el dictamen recaído en el Proyecto de ley 7117/2023-CR fue aprobado por mayoría con 11 votos a favor y un voto en contra; votaron a favor los señores congresistas Wilson Soto Palacios, Rosangella Andrea Barbarán Reyes, César Manuel Revilla Villanueva, Jorge Alberto Morante Figari, Auristela Ana Obando Morgan, Américo Gonza Castillo, Waldemar José Cerrón Rojas, Lady Mercedes Camones Soriano, Sigrid Tesoro Bazán Narro, Paul Silvio Gutiérrez Ticona y Milagros Jauregui Martínez de Aguayo. Votó en contra la congresista Adriana Josefina Tudela Gutiérrez.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1 Antecedentes procedimentales

El Proyecto de Ley **7117/2023-CR**, fue presentado al Área de Trámite Documentario el 26 de febrero de 2024, siendo decretado a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, como única comisión dictaminadora para su estudio y posterior dictamen.

1.2 Antecedentes parlamentarios

Una vez verificado en la web del Congreso de la República, no se encontró ningún antecedente en el historial parlamentario que se relacione directamente con la propuesta legislativa en cuestión.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA



Firmado digitalmente por:
TUDELA GUTIERREZ Adriana
Josefina FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/05/2024 15:40:30-0500

Dictamen aprobado por mayoría, recaído
en el Proyecto de Ley 7117/2023-CR

2.1. Contenido del Proyecto de Ley

El Proyecto de Ley 7117/2023-CR propone la Ley que modifica la Ley 29571 Código de Protección y Defensa del Consumidor para visibilizar eficazmente el libro de reclamaciones, en beneficio de los consumidores y usuarios de aplicaciones móviles - APPs.

La propuesta legislativa, contiene un artículo y dos disposiciones complementarias finales; siendo su texto el siguiente:

Artículo Único. Modificación de la Ley 29571

Se modifica el artículo 151 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, el que quedará redactado con el siguiente texto:

"Artículo 151.- Exhibición del libro de reclamaciones

A efectos del artículo 150, los establecimientos comerciales deben exhibir, en un lugar visible y fácilmente accesible al público, un aviso que indique la existencia del libro de reclamaciones y el derecho que tienen los consumidores de solicitarlo cuando lo estimen conveniente.

Las aplicaciones móviles que operan en el país exhiben, en un lugar visible, permanente y fácilmente accesible, el enlace al Libro de Reclamaciones."

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación

Se adecúa el Reglamento de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, en un plazo máximo de 30 días contados desde la fecha de publicación de la presente Ley en el diario oficial El Peruano.

SEGUNDA. Vigencia

La presente Ley entra en vigencia al día siguiente de la publicación, en el diario oficial, de su reglamentación.

2.2. Fundamento de la propuesta legislativa

El Proyecto de Ley 7117/2023-CR, buscaría solucionar la imposibilidad de presentar quejas o reclamos ante empresas que, si bien operan en el Perú, no domicilian en nuestro país. Asimismo, la importancia de brindar la oportunidad a los consumidores de expresar su insatisfacción y el buscar una solución inmediata a los problemas que puedan surgir.

De este modo, esboza sus fundamentos bajo términos siguientes:

"(...) al tercer trimestre del año 2023 el 90,9% de peruanos accede a internet mediante un equipo celular. Dicha información es relevante ya que más del 90% de usuarios realizan algún tipo de compra de algún bien y/o servicio por este medio, por lo que requieren de una plataforma que les dé un acceso fácil y rápido al libro de reclamaciones a fin de presentar alguna queja u observación que pudieran tener sobre el servicio adquirido en cualquier sector, ya sea para adquirir un bien o un servicio.

**Dictamen aprobado por mayoría, recaído
en el Proyecto de Ley 7117/2023-CR**

(...) Ahí radica la importancia y necesidad de que dichas aplicaciones cuenten con un enlace directo, visible y, sobre todo, de fácil acceso al libro de reclamaciones, ya que cada uno de los usuarios debe poder acceder a una plataforma amigable que les permita presentar sus quejas y/o sugerencias respecto del bien o servicio adquirido mediante dichas aplicaciones.

(...) las aplicaciones móviles se están convirtiendo en parte de nuestra rutina diaria, y así en parte de la economía de nuestro país. Por ello, es importante que cada una de ellas cuente con el acceso amigable y eficiente al libro de reclamaciones con el fin de que el usuario pueda expresar su reclamo en caso no se brinde adecuadamente el servicio contratado o el bien o producto adquirido.

(...) un libro de reclamaciones en los aplicativos móviles o por celular es de suma importancia tanto para los usuarios como para las empresas, ya que permite una comunicación eficiente y transparente, y contribuye a la mejora continua de los productos y/o servicios ofrecidos."

"A partir de la pandemia, la forma de vida dio un giro radical ya que la forma de adquirir un bien y/o servicio cambió, ya no solo se realiza en espacios físicos, sino que gana espacio el mercado digital donde coinciden usuarios y proveedores a través de una plataforma digital; y es inverosímil que a la fecha no todas las aplicaciones móviles, de cualquier rubro, cuenten con un acceso fácil y rápido al libro de reclamaciones virtual o peor aún, no existen.

Por ello, la necesidad de establecer la obligatoriedad que todas las aplicaciones móviles, que operan en el país, cuenten con el acceso al libro de reclamaciones de forma visible y fácilmente accesible."

III. MARCO NORMATIVO

El presente Proyecto de Ley, se analiza 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 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.
- Decreto Supremo 011-2011-PCM., que aprueba el reglamento del libro de reclamaciones del Código de Protección y Defensa del Consumidor.
- Decreto Supremo 101-2022-PCM
- 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.
- Resolución SBS 4036-2022, Reglamento de Gestión de Reclamos y Requerimientos.

IV. ANALISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

Dictamen aprobado por mayoría, recaído
en el Proyecto de Ley 7117/2023-CR

4.1. Análisis Técnico

4.1.1. Análisis de la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa

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 el Proyecto de Ley 7117/2023-CR cumple con lo señalado en los mencionados artículos.

4.1.2. Relación del Proyecto de Ley con la Agenda Legislativa y el Acuerdo Nacional.

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, estableciendo 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.

4.2. Problemática que se pretende atender

La Iniciativa legislativa busca solucionar la imposibilidad de presentar quejas o reclamos ante empresas que realizan sus transacciones comerciales a través del comercio electrónico, y que, si bien operan en el Perú, no domicilian en nuestro país. Asimismo, la importancia de brindar la oportunidad a los consumidores de expresar su insatisfacción y el buscar una solución inmediata a los problemas que puedan surgir en las relaciones de consumo realizadas a través del comercio electrónico.

4.3. Marco jurídico

El artículo 65 de la Constitución Política del Perú establece que el Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios y para tal efecto, garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado.

¹ REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Artículo 75. Requisitos y presentación de las proposiciones.

Artículo 76. Requisitos especiales.

Dictamen aprobado por mayoría, recaído
en el Proyecto de Ley 7117/2023-CR

Por su parte las Directrices para la Protección del Consumidor aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas establece, en el literal f) del numeral VI, referido a los Principios para unas buenas prácticas comerciales, señalan que: “Las empresas deben poner a disposición de los consumidores mecanismos de reclamación que les permitan resolver controversias de manera rápida, justa, transparente, poco costosa, accesible y efectiva sin cargas ni costos innecesarios.”²

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

La Sexta Política Pública consignada en el Código establece:

“El Estado garantiza 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, el uso de mecanismos alternativos de solución como la mediación, la conciliación y el arbitraje de consumo voluntario, y sistemas de autorregulación; asimismo, garantiza el acceso a procedimientos administrativos y judiciales ágiles, expeditos y eficaces para la resolución de conflictos y la reparación de daños. Igualmente, facilita el acceso a las acciones por intereses colectivos y difusos”.

En el marco de dicha política pública, el proyecto de ley materia de análisis busca dotar de mayor simplificación a los actuales procedimientos en materia de protección al consumidor.

De otro lado, debe tenerse en cuenta el pronunciamiento del Tribunal Constitucional, en el sentido de que “El Libro de Reclamaciones es 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. En este orden de ideas, el Tribunal Constitucional señala que el Estado cumple plurales funciones, entre ellas, “(...) defiende al interés de los consumidores y usuarios como consecuencia de las relaciones asimétricas con el poder fáctico de las empresas proveedoras. Por ende, (...) tal responsabilidad conlleva 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 estarse a lo más favorable al consumidor; es decir, a un especial deber de protección (...).”

La Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor estableció la obligación de los establecimientos comerciales, de contar con un libro de reclamaciones, en forma

² Resolución 39/248 del 16 de abril de 1985, ampliadas +por el Consejo Económico y Social (1999) y revisadas y aprobadas por la Asamblea General, el 22 de diciembre de 2015, mediante la Resolución 70/186. El documento puede consultarse, a texto completo, en: http://unctad.org/es/PublicationsLibrary/ditccplpmisc2016d1_es.pdf

Dictamen aprobado por mayoría, recaído
en el Proyecto de Ley 7117/2023-CR

física o virtual y la obligación de exhibir en un lugar visible y fácilmente accesible al público, un aviso que indique la existencia del libro de reclamaciones y el derecho que tienen los consumidores de solicitarlo cuando lo estimen conveniente

Los establecimientos comerciales tienen la obligación de contar con un Libro de Reclamaciones sea impreso o virtual, el cual debe proporcionarse al consumidor cuando lo solicite para registrar quejas o reclamos. Los proveedores que cuenten con más de un establecimiento comercial abierto al público deben implementar un Libro por cada uno de ellos. Deben contar con un código de identificación que les permita controlar todos los libros. Así el proveedor responderá al reclamo, dejando la posibilidad de solucionar directamente un conflicto de consumo. El Libro de Reclamaciones quedará como evidencia de la situación o problema con un producto o servicio.

El libro de Reclamaciones debe estar exhibido en un lugar visible del local y de fácil acceso al público, también debe haber un aviso que indique su existencia. El libro deberá contar con hojas desglosables y autocopiativas, debidamente numeradas. Cada reclamo consta de tres hojas, la primera será para el consumidor, la segunda queda en posesión del proveedor y la tercera deberá remitida al INDECOPI cuando sea solicitada por éste³.

Los proveedores que, además del establecimiento comercial abierto al público, utilicen medios virtuales para la venta de bienes y/o prestación de servicios, deberán implementar, adicionalmente, un Libro de Reclamaciones de naturaleza virtual, el cual debe ser accesible para el consumidor en el mismo medio virtual empleado. El consumidor podrá imprimir una copia de su hoja de reclamación luego de haber sido registrado su queja o reclamo, adicionalmente de requerirlo puede recibir una copia de su reclamación al correo electrónico que para dichos efectos haya proporcionado al proveedor.

La Ley 31435, que modificó el Código de Protección y Defensa del Consumidor, al reducir el plazo de atención de reclamos y quejas de 30 días calendario a 15 días hábiles. Por su parte el Decreto Supremo 011-2011-PCM, aprobó el reglamento del libro de reclamaciones del Código de Protección y Defensa del Consumidor.

El artículo 4 del Decreto Supremo 011-2011-PCM, que aprobó el Reglamento del Libro de Reclamaciones establece que los proveedores que además del establecimiento comercial abierto al público, utilicen medios virtuales para establecer sus relaciones de consumo, deberán implementar un Libro de Reclamaciones Virtual en cada uno de sus establecimientos.

La Sala Especializada en Protección al Consumidor del Indecopi ha venido interpretando que las disposiciones contenidas en el Reglamento del Libro de Reclamaciones, en particular, las referencias a “medios virtuales” y “portal web” conllevan a que se

3

https://repositorio.indecopi.gob.pe/bitstream/handle/11724/4696/1024_CID_Guia_20150900_Uso_Libro_reclamaciones.pdf?sequence=1&isAllowed=y

**Dictamen aprobado por mayoría, recaído
en el Proyecto de Ley 7117/2023-CR**

considere a los aplicativos móviles dentro de la definición de establecimiento donde se entablan relaciones de consumo y, por ello, dentro del ámbito de aplicación de la normativa que establece la obligatoriedad de contar con un Libro de Reclamaciones de fácil acceso para el consumidor.

Las resoluciones del Indecopi en su criterio interpretativo para determinar la necesidad o no de implementar el Libro de Reclamaciones por parte de los proveedores a través de medios virtuales no ha sido homogéneo, y a decir de algunos expertos ello habría generado incertidumbre en los operadores económicos.

El Indecopi a lo largo de estos años ha emitido las siguientes resoluciones, respecto de la obligación de contar con el Libro de reclamaciones en transacciones realizadas a través del comercio electrónico.

Resolución 1050-2016/CC2 (año 2016), consideró que la empresa Easy Taxi, que brinda el servicio de intermediación en el transporte de pasajeros mediante aplicativo móvil, no se encontraba obligada a implementar el Libro de Reclamaciones en su portal web.

Resolución 1251-2018/CC2 (año 2018), sancionó a la empresa UBER PERÚ S.A. por no contar con el Libro de Reclamaciones en su aplicativo móvil, consideró que Uber no estaba obligado a contar con un Libro de Reclamaciones en su portal web debido a que no brinda servicios por dicho medio.

Resolución 1740-2022/PS3 (año 2022) consideró que la proveedora, que publica sus servicios vía facebook, no se encontraba obligada a implementar el Libro de Reclamaciones.

Para un mayor análisis se presenta un cuadro comparativo del artículo a modificarse y lo propuesto en el Proyecto de Ley bajo análisis.

Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor	Propuesta del Proyecto de Ley 7117/2023-CR
Artículo 151. Exhibición del libro de reclamaciones <i>A efectos del artículo 150, los establecimientos comerciales deben exhibir, en un lugar visible y fácilmente accesible al público, un aviso que indique la existencia del libro de reclamaciones y el derecho que tienen los consumidores de solicitarlo cuando lo estimen conveniente.</i>	Artículo 151. Exhibición del libro de reclamaciones <i>A efectos del artículo 150, los establecimientos comerciales deben exhibir, en un lugar visible y fácilmente accesible al público, un aviso que indique la existencia del libro de reclamaciones y el derecho que tienen los consumidores de solicitarlo cuando lo estimen conveniente.</i> <i>Las aplicaciones móviles que operan en el país exhiben, en un lugar visible, permanente y fácilmente accesible, el enlace al Libro de Reclamaciones."</i>

Dictamen aprobado por mayoría, recaído
en el Proyecto de Ley 7117/2023-CR

4.4. Análisis de la información y opiniones solicitadas

4.4.1. Opiniones solicitadas:

Al Proyecto de Ley 7117/2023-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.214-2023-2024-CODECO/CR, de fecha 29 de febrero de 2024.
- Presidencia del Consejo de Ministros, mediante Oficio P.O. 213-2023-2024-CODECO/CR, de fecha 29 de febrero de 2024.
- Superintendencia de Banca, Seguros y AFP's (SBS), mediante Oficio P.O.215-2023-2024-CODECO/CR, de fecha 29 de febrero de 2024.
- Asociación de Bancos del Perú (ASBANC), mediante Oficio P.O. 217-2023-2024-CODECO/CR, de fecha 29 de febrero de 2024.
- Asociación Peruana de Consumidores (ASPEC), mediante Oficio P.O.216-2023-2024-CODECO/CR, de fecha 29 de febrero de 2024.
- Especialista Erick Iriarte Ahon, mediante Oficio P.O. 218-2023-2024-CODECO/CR, de fecha 29 de febrero de 2024.

4.4.2. 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, mediante Oficio 000184-2024-GEG/INDECOPI, de fecha 16 de abril de 2024, donde adjunta el Informe 000073-2024-DPC/INDECOPI, elaborado por la Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor, la Secretaría Técnica de la Sala Especializada en Protección al Consumidor y la Oficina de Asesoría Jurídica, cuyo contenido muestra la posición institucional de este organismo regulador.
- **Especialista Erick Iriarte Ahon**, remitió su opinión mediante Carta s/n de fecha 5 de marzo de 2024.
- **Superintendencia de Banca, Seguros y AFP's (SBS)**, remitió su opinión, mediante Oficio 20037-2024-SBS, de fecha 5 de abril de 2024, que adjunta el Informe Conjunto 00055-2024-SBS.
- **Asociación de Bancos del Perú (ASBANC)**, remitió su opinión mediante Carta C0065-2024-GG-ASBANC de fecha 11 de abril de 2024.

Dictamen aprobado por mayoría, recaído
en el Proyecto de Ley 7117/2023-CR

- **Sociedad de Comercio Exterior del Perú – (COMEXPERÚ)** remitió su opinión mediante Carta 65-2024/DE/COMEXPERU de fecha 4 de abril de 2024.
- **Asociación Peruana de Consumidores (ASPEC)**, remitió su opinión mediante Oficio 023-2024-ASPEC/PRES de fecha 16 de abril de 2024.

4.4.3. Análisis de las opiniones recibidas

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

El Indecopi a través del Informe 000073-2024-DPC/INDECOPI, elaborado por la Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor, la Secretaría Técnica de la Sala Especializada en Protección al Consumidor y la Oficina de Asesoría Jurídica, cuyo contenido señala:

Opinión de la Secretaría Técnica de la Sala Especializada en Protección al Consumidor sobre el Proyecto de Ley

1. *En este contexto, es pertinente señalar que la Secretaría Técnica de la Sala Especializada en Protección al Consumidor, en relación al Proyecto de Ley ha señalado que con la propuesta normativa el legislador pretende introducir al artículo 151 del Código, una obligación para los proveedores que ha sido contemplada, por la vía de la interpretación jurídica, en pronunciamientos emitidos por la Sala Especializada en Protección al Consumidor (en adelante, la Sala); precisando que en las Resoluciones 3325-2018/SPC-INDECOPI del 28 de noviembre de 2018, 0203-2019/SPC-INDECOPI del 23 de enero de 2019 y 2174-2020/SPC-INDECOPI del 19 de noviembre de 2020, la Sala sancionó a proveedores por no haber implementado el Libro de Reclamaciones en sus aplicativos móviles; citando a modo de ejemplo, un extracto de la Resolución 3325-2018/SPC-INDECOPI, conforme a lo siguiente:*

“47. Ahora bien, esta Sala reconoce las diferencias técnicas entre un aplicativo móvil y una página web, plasmadas por Cabify en su recurso de apelación; no obstante, consideramos que la obligación de contar con el libro de reclamaciones contenida en el Reglamento, no solo alcanza a las páginas web, sino a todo aquel establecimiento (el cual incluye espacios virtuales) donde se entablen relaciones de consumo, tal como el aplicativo móvil de Cabify.

48. Incluso, el artículo 4°-B del Reglamento no limita su aplicación a páginas web, sino que establece que la obligatoriedad de contar con libro de reclamaciones virtual alcanza a portales web, en general. Ahora bien, de acuerdo a su definición, el portal web (o portal de internet), es un sitio web que incluye tanto: enlaces webs, buscadores, foros, documentos, aplicaciones, entre otros, por lo cual la aplicación móvil de Cabify se encuentra comprendida dentro de los alcances de la norma señalada previamente. Sumado a lo anterior, debe considerarse que las normas

**Dictamen aprobado por mayoría, recaído
en el Proyecto de Ley 7117/2023-CR**

previstas en el Reglamento deben ser interpretadas en el sentido más favorable al consumidor.

49. Es importante considerar que la finalidad de permitir el registro de reclamos en aquellos establecimientos donde se entablen relaciones de consumo, es facilitar a los consumidores a que estos puedan interponer los reclamos por aquellos canales justamente a través de los cuales se les brinda el servicio, en este caso, a través de la aplicación móvil.”

*Como se apreciará, la Sala ha interpretado que las disposiciones contenidas en el Reglamento del Libro de Reclamaciones, en particular, las referencias a “medios virtuales” y “portal web”⁵ conllevan a que **se considere a los aplicativos móviles dentro de la definición de establecimiento donde se entablan relaciones de consumo y, por ello, dentro del ámbito de aplicación de la normativa que establece la obligatoriedad de contar con un Libro de Reclamaciones de fácil acceso para el consumidor.***

En ese sentido, la Sala señala que la obligación de contar con un Libro de Reclamaciones implica también el deber del proveedor de exhibir un aviso que informe a los consumidores resulta adecuado un enlace que permita la ubicación rápida y el acceso directo a la misma.

*Por ello, precisa que **el Proyecto de Ley no colisiona con los criterios establecidos por la Sala en el ámbito de protección al consumidor, por el contrario, recoge una posición ya asumida por dicho órgano resolutivo, efectuada a la luz del Principio Pro Consumidor.***

**Opinión de la Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor (DPC)
sobre el Proyecto de Ley**

De otro lado, la Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor (DPC), en el marco de sus funciones⁷, es la encargada de emitir opinión técnica en el ámbito de la protección y defensa de los derechos de los consumidores, sobre el Proyecto de Ley emite los siguientes comentarios.

Como parte de las políticas públicas previstas en el Código, se establece la acción del Estado para garantizar la implementación de mecanismos eficaces y expeditivos para la solución de conflictos entre proveedores y consumidores, promoviendo la atención y solución rápida a los reclamos de los consumidores⁸. En ese contexto, el literal g) del artículo 1 del Código reconoce el derecho de los consumidores a que sus reclamos sean atendidos y a la protección de este derecho a través del establecimiento de mecanismos eficaces, céleres, con formalidades mínimas y gratuitas⁹.

En ese contexto, el Código ha reconocido que los proveedores pueden contar con líneas de atención de reclamos o, incluso, algún medio electrónico que cumpla con dicha finalidad¹⁰, no obstante, en el artículo 150 del Código también se ha establecido la obligatoriedad de contar con el Libro de Reclamaciones para todos los establecimientos comerciales, en forma física o virtual y, además se especifica que Reglamento estipulará las condiciones, los supuestos y las demás especificaciones para el cumplimiento de la obligación señalada.

El artículo 4 del Decreto Supremo N° 011-2011-PCM, que aprobó el Reglamento del Libro de Reclamaciones establece que los proveedores que además del establecimiento comercial abierto al público, utilicen medios virtuales para establecer sus relaciones de

**Dictamen aprobado por mayoría, recaído
en el Proyecto de Ley 7117/2023-CR**

consumo, deberán implementar un Libro de Reclamaciones Virtual en cada uno de sus establecimientos.

Así, es preciso señalar que si bien consideramos que la medida planteada en el Proyecto de Ley tendría un impacto positivo dado que estandarizaría y facilitaría los pasos a seguir para presentar un reclamo ante un proveedor, entendemos que esto podría generar inconvenientes en tanto no se determine aún, cual es la participación real de algunas de estas plataformas en las relaciones de consumo, además de los costos adicionales que puedan generarse a los proveedores que no califiquen como proveedores sino únicamente como intermediarios lo cual podría terminar encareciendo los productos y servicios que se reflejan en estas plataformas.

Por tal motivo, independientemente de que consideremos beneficioso establecer la obligación de implementar un Libro de Reclamaciones por parte de las empresas que operan a través de aplicaciones, debemos señalar que, a fin de no generar expectativas en los consumidores y confusión en el mercado, y previo a su viabilidad, se sugiere dilucidar y diferenciar previamente, en este Proyecto de Ley, quiénes son realmente proveedores y quiénes tienen la condición de intermediarios a través de una definición clara.

CONCLUSIONES

Sobre la base de las consideraciones expuestas, se concluye que para la viabilidad del Proyecto de Ley N° 7117/2023-CR, Proyecto de Ley que modifica el artículo 151 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor para visibilizar eficazmente el Libro de Reclamaciones, en beneficio de los consumidores y usuarios de aplicaciones móviles – APPs se sugiere dilucidar previamente la participación de los proveedores e intermediarios en las relaciones de consumo que se ejecutan a través de las aplicaciones a fin de que se precise si todos deberán implementar el Libro de Reclamaciones o únicamente aquellos que no sean intermediarios.

Al respecto, esta Comisión señala que, se debe respetar el espíritu del Código de Protección y Defensa del Consumidor, el mismo que no hace diferencia entre proveedores e intermediarios a efectos de determinar la obligación de contar con el Libro de Reclamaciones.

4.4.3.2. Especialista Erick Iriarte Ahon, remitió su opinión mediante Carta s/n de fecha 5 de marzo de 2024, señalando sobre el impacto de la medida:

Impacto de la medida

La propuesta legislativa buscaría que todas las empresas que operan en el país mediante aplicativos móviles cuenten con un Libro de Reclamaciones y que el enlace a éste sea exhibido en la misma aplicación, de manera visible, permanente y fácilmente accesible por el usuario. Conforme se observa, esta medida impactaría en dos grandes grupos.

El primero, las entidades domiciliadas en el país que cuentan con RUC2 y realizan actividades económicas de venta de bienes o prestación de servicios a los consumidores, a través de aplicativos móviles, y; el segundo, a las empresas no domiciliadas en el país, que no cuentan con RUC, pero operan en el país, mediante aplicativos móviles. Respecto del primer grupo, las empresas que cuentan con RUC y realizan actividades económicas a través de aplicativos móviles, estas empresas ya cuentan con la obligación expresa de contar con el

**Dictamen aprobado por mayoría, recaído
en el Proyecto de Ley 7117/2023-CR**

Libro de Reclamaciones a través de sus portales web. En ese sentido, la propuesta legislativa estaría ampliando la obligación de poner a disposición el Libro de Reclamaciones a través de las aplicaciones móviles, ampliando así el concepto de proveedor digital y establecimiento comercial abierto al público. Al respecto, consideramos que es relevante la ampliación de estos conceptos para las empresas que tienen un RUC y desarrollan sus actividades económicas a través de medios digitales.

Actualmente el Reglamento del Libro de Reclamaciones define a los proveedores digitales como aquel proveedor con RUC que establece sus relaciones de consumo a través de portales web, debiendo alojar el enlace a éste en su página de inicio. En ese sentido, la definición actual no toma en consideración los distintos avances tecnológicos que han permitido que los proveedores concreten relaciones de consumo de bienes y servicios a través del e-commerce o comercio electrónico.

No obstante, el comercio electrónico no se limita únicamente a las páginas web y los aplicativos móviles. Actualmente, la venta o distribución de productos y servicios puede realizarse a través de distintos medios electrónicos, como las redes sociales, aplicaciones de mensajería u otras plataformas digitales. Una encuesta de IPSOS del año 20213 revelaba que el 38% de las compras realizadas por internet se realizan a través de redes sociales. En su última versión de 20234, Whatsapp ha sido incluido como otro medio principal de compra. Estos datos se condicen con un reciente estudio realizado por la unidad de Research y Analytics IPG Mediabrand Region Andina en noviembre de 20235, que reveló que, de las personas nacidas entre los años 1981 y 1996, un 41% prefiere comprar en sitios web, un 32% a través de aplicaciones y un 31% mediante redes sociales. Dicho estudio además destaca el crecimiento de la red social TikTok (77%) y la publicidad de Whatsapp para temas comerciales (59%). Asimismo, hoy por hoy es posible concretar relaciones de consumo tanto a través de sitios webs propios como de terceros.

Este es el caso de los Marketplaces, plataformas en línea que actúan como intermediarias entre vendedores y compradores, como lo son Mercado Libre, Diners Club Mall, Shopstar, Fallabela.com, entre otros. Según la Cámara Peruana de Comercio Electrónico, el 52 % de las compras en línea en el Perú se realizan a través de marketplaces6. En ese sentido, consideramos oportuno que la definición de proveedor digital pueda incluir también estas nuevas modalidades de relaciones de consumo a través de medios digitales; recomendamos la modificación del artículo 150° del Código de Protección y Defensa del Consumidor para incluir no sólo los establecimientos comerciales, sino también todas plataformas digitales de comercio electrónico.

Respecto del segundo grupo, las empresas que no cuentan con RUC, pero operan en el país, mediante aplicativos móviles, consideramos que la propuesta legislativa es muy amplia y devendría en impracticable. Ello, debido a que existe una infinidad de empresas que prestan servicios digitales a través de internet, ya sea a través de portales web o aplicativos móviles7. La exposición de motivos

Dictamen aprobado por mayoría, recaído
en el Proyecto de Ley 7117/2023-CR

hace referencia a algunos rubros de servicios digitales, como los servicios financieros, de mensajería, de pedidos y de taxi.

Sin embargo, existen muchísimas más categorías de servicios, cada una de ella con decenas o centenares de proveedores, como lo son los servicios de streaming de películas y series, de videos, de música, de juegos, de agencias de viajes, de alquiler de alojamientos, de noticias, de aprendizaje en línea, y un largo etcétera.

No se considera adecuado y, por ende, deviene en contraproducente aprobar normas que pueden generar una falsa expectativa en la población, en este caso en los consumidores, que podrían pensar que tendrán cobertura legal en relaciones de consumo con empresas domiciliadas en el extranjero, cuando no es posible hacerlas comparecer ante autoridades administrativas o judiciales nacionales. En ese sentido, recomendamos delimitar con un mayor nivel de precisión que se entiende por “aplicaciones móviles que operan en el país”; sugiriendo mantener la obligación de contar con un Libro de Reclamaciones únicamente para los proveedores digitales que cuentan con RUC. Asimismo, se debe señalar que las obligaciones contenidas en diversos tratados de libre comercio sobre la no obligatoriedad de establecimiento nacional para brindar bienes y servicios (digitales o no) debe ser considerado en el análisis para el debate de la presente propuesta normativa.

Conclusiones y recomendaciones

Actualmente, la normativa peruana sólo considera como proveedor digital a las empresas con RUC que establecen relaciones de consumo de bienes y/o servicios a través de páginas web.

El comercio electrónico no se limita únicamente a las páginas web y los aplicativos móviles. Actualmente, la venta o distribución de productos y servicios puede realizarse a través de distintos medios electrónicos, como las redes sociales u otras plataformas digitales.

Consideramos oportuno que la definición de proveedor digital pueda incluir también estas nuevas modalidades de relaciones de consumo a través del internet; recomendando la modificación del artículo 150° del Código de Protección y Defensa del Consumidor para incluir no sólo los establecimientos comerciales, sino también toda plataforma digital de comercio electrónico.

Respecto de las aplicaciones móviles que operan en el país, se sugiere que la obligación de contar con un Libro de Reclamaciones se circunscriba a los proveedores digitales a través de aplicativos móviles que cuentan con RUC. Se debe tener una consideración especial en el diseño normativo a las entidades que ya prestan servicios en modos no digitales y que amplían su accionar a medios digitales, siendo así los canales digitales de actividades ya tienen una regulación específica y acceso a libro de reclamaciones en modos presenciales.

Finalmente se debe señalar que las obligaciones contenidas en diversos tratados de libre comercio sobre la no obligatoriedad de establecimiento

Dictamen aprobado por mayoría, recaído
en el Proyecto de Ley 7117/2023-CR

nacional para brindar bienes y servicios (digitales o no) debe ser considerado en el análisis para el debate de la presente propuesta normativa.

Al respecto, la Comisión ha considerado importantes los aportes del especialista y por ello plantea, en el texto sustitutorio, la modificación del artículo 150 del Código, así mismo se ha tomado la decisión de adoptar la propuesta técnica de llamar plataformas digitales de comercio electrónico en vez de aplicaciones móviles.

Respecto del planteamiento de distinguir entre las plataformas digitales de comercio electrónico que domicilian en el país de las que no, se ha evaluado el ámbito de aplicación del Código el mismo que señala:

Artículo III.- Ámbito de aplicación

(...)

2. Las disposiciones del presente Código se aplican a las relaciones de consumo que se celebran en el territorio nacional o cuando sus efectos se producen en éste.

Razón por la cual, la Comisión no haya argumentos suficientes para exceptuar del libro de Reclamaciones a los proveedores no domiciliados en el país.

4.4.3.3. Superintendencia de Banca, Seguros y AFP's (SBS), ha señalado lo siguiente:

Con relación a exhibir en los aplicativos móviles un enlace al Libro de Reclamaciones

3. El Proyecto de Ley tiene por objeto establecer que en las aplicaciones móviles se deba exhibir en un lugar visible, permanente y fácilmente accesible, un enlace al Libro de Reclamaciones del proveedor, incorporando para ello, un párrafo final en el artículo 151 del Código de Consumo.

4. Es preciso indicar que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2 del Reglamento del Libro de Reclamaciones, a las empresas bajo el alcance de esta Superintendencia (en adelante, las empresas) les resultan aplicables para la atención de reclamos las disposiciones que esta emita, en este caso, el Reglamento de Reclamos y Requerimientos.

5. En tal sentido, con relación a los canales puestos a disposición de los usuarios por parte de las empresas para la interposición de reclamos y requerimientos, el párrafo 8.1 del artículo 8 del citado Reglamento establece que: las empresas deben poner a disposición de los usuarios, como mínimo: i) la red de oficinas de atención al público, en caso cuenten con estas, ii) vía telefónica, y iii) página web, y que adicionalmente pueden implementar canales digitales como el correo electrónico, las aplicaciones de dispositivos móviles, las aplicaciones de mensajería, entre otros similares. Es de indicar que el cumplimiento de la implementación de los canales señalados, así como su

Dictamen aprobado por mayoría, recaído
en el Proyecto de Ley 7117/2023-CR

puesta a disposición a favor de los usuarios, es materia de supervisión permanente por parte de esta Superintendencia.

6. *Con respecto a los teléfonos móviles que permiten el uso de aplicaciones, es preciso señalar que dichos dispositivos facilitan el acceso a múltiples canales para que los usuarios puedan presentar reclamos, como los canales que son obligatorios, es decir, la vía telefónica y la página web -a través del portal de cada empresa-, y de otros a través de Internet, como redes sociales o aplicaciones de mensajería instantánea.*

7. *Es preciso indicar que, como parte de las funcionalidades de las aplicaciones móviles de las empresas, existen opciones que permiten al usuario recibir asistencia o presentar directamente reclamos; ello a través de una llamada telefónica o vía aplicaciones de mensajería instantánea. Cabe precisar que en 9 empresas que concentran el 90% del total de reclamos del sistema financiero, las respectivas aplicaciones móviles permiten el ingreso de reclamos a través de enlaces directos al canal telefónico o mensajería instantánea (WhatsApp), situación que también aplica a los aplicativos de las empresas supervisadas señaladas en la exposición de motivos.*

CONCLUSIÓN

*Considerando que la norma especial emitida por esta Superintendencia establece canales que deben mantenerse habilitados por las empresas supervisadas para que los usuarios puedan presentar reclamos, y que las aplicaciones móviles de las empresas facilitan el ingreso de reclamos de los usuarios a través de enlaces a la vía telefónica o a la mensajería instantánea, esta Superintendencia **no encuentra objeción respecto a que se modifique el artículo 151 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor contenida en el Proyecto de Ley.***

La Comisión, coincide con lo desarrollado con la Superintendencia, por lo que la implementación de la norma no conllevaría objeciones para dicho sector, toda vez que ya lo tendría implementado.

4.4.3.4. Asociación de Bancos del Perú (ASBANC)

Asbanc ha señalado:

Al respecto, nuestro gremio considera pertinente advertir que en el proyecto bajo comentario resulta necesario incluir una excepción aplicable a los sectores regulados con el objetivo de mantener la concordancia normativa que el artículo 88.2 del Código de Protección y Defensa del Consumidor - aplicable a los proveedores de servicios financieros - establece al señalar que "el reclamo debe presentarse y registrarse en la forma que determinan las normas de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones". Cabe agregar que esta situación también fue contemplada en el artículo 2 del Decreto Supremo N° 011-2011-PCM que aprueba el Reglamento del Libro de Reclamaciones del Código de Protección y Defensa del Consumidor al señalar que en el caso de proveedores que desarrollen actividades económicas supervisadas o reguladas, como es el caso de las telecomunicaciones, transporte de pasajeros, instituciones bajo el ámbito de

Dictamen aprobado por mayoría, recaído
en el Proyecto de Ley 7117/2023-CR

*supervisión de SUSALUD así como el sistema financiero, éstas deberán regirse por las normas relativas al procedimiento y fiscalización de la atención de quejas y reclamos emitidas por sus respectivos organismos supervisores, señalando expresamente que dicha normativa deberá **entenderse como la implementación y puesta a disposición del Libro de Reclamaciones.***

En efecto, en el caso de las entidades del sistema financiero, al encontrarse supervisadas por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondo de Pensiones, la gestión de sus reclamos se encuentra regulada por la Resolución SBS N° 4036-2022 que aprobó el Reglamento de Gestión de Reclamos y Requerimientos en la cual se establecen los procedimientos que aseguran una adecuada tramitación desde el ingreso, registro, análisis hasta su posterior respuesta al usuario. Cabe agregar que esta disposición comprende a la totalidad de los servicios que brinda una entidad del sistema financiero, lo cual incluye las operaciones que se desarrollan a través de APPs,

Como consecuencia de todo lo anteriormente expuesto, en opinión de nuestro gremio, el proyecto bajo comentario debería incorporar una excepción para los sectores regulados antes indicados, en la medida que la normativa específica de cada sector establece los mecanismos de difusión y canales de recepción de reclamos puestos a disposición de sus usuarios.

La Comisión, no considera necesario incorporar alguna excepción para el sector bancario – financiero ya que tal como la autoridad de la Superintendencia ha señalado, la implementación de la norma no conllevaría objeciones para dicho sector, toda vez que ya lo tendría implementado.

4.4.3.5. Sociedad de Comercio Exterior del Perú – (COMEXPERÚ)

Dicho gremio ha señalado que:

Al respecto, manifestamos nuestra preocupación por las disposiciones del Proyecto, pues si bien es necesario que los consumidores de plataformas digitales cuenten con canales de atención que sean efectivos, la obligación propuesta sería restrictiva y no responde a la dinámica de la economía digital, por lo que sugerimos orientarlo hacia un enfoque más amplio que promueva la implementación de canales de atención al cliente efectivos y fomente la innovación tecnológica en beneficio de todos los involucrados.

1. Promoción de canales de atención al cliente efectivos.

Si bien saludamos la intención del Proyecto, el cual busca fortalecer los derechos de los consumidores y mejorar la calidad de los servicios prestados, es importante resaltar la importancia de adoptar un enfoque más amplio en la regulación propuesta. Estimamos que la obligación específica de incluir el enlace del libro de reclamaciones en las aplicaciones móviles puede resultar limitada en su alcance y efectividad.

La regulación sobre el libro de reclamaciones data del año 2011, como una iniciativa que, originalmente, trataba de implementar un canal de atención de reclamos en los establecimientos físicos de los oferentes de bienes y servicios.

Dictamen aprobado por mayoría, recaído
en el Proyecto de Ley 7117/2023-CR

Para ese momento, la economía digital ya se había insertado en varios sectores, por lo que el regulador estimó conveniente incluir en el alcance de la obligación del libro de reclamaciones también a los formatos web. Sin embargo, quedaron por fuera una serie de dinámicas de comercio electrónico y digital que, a la fecha, forman parte del día a día de los consumidores.

En ese sentido, sugerimos llevar a cabo un proceso de discusión normativa que aborde la manera en que estas nuevas manifestaciones de la economía digital (apps, plataformas móviles, marketplaces, etc.) deban contar con canales de atención de reclamos. Ello considerando que no sería efectiva la obligación dispuesta en el Proyecto, ya que no toma en cuenta las dinámicas actuales de estas operaciones en cuanto a formatos, disponibilidad nacional o internacional, costos de operación, etc.

Así, el Proyecto busca imponer una obligación creada en el año 2011, que guardaba una lógica de operaciones tradicionales en establecimientos físicos, a operaciones digitales del año 2024 que han revolucionado la manera como los consumidores interactúan con los oferentes de bienes y servicios. Más aun, imponer la obligación de exhibir el libro de reclamaciones podría implicar una barrera para acceder a servicios digitales que tienen alcance global y que, difícilmente, harían una adaptación de sus interfaces para atender un requerimiento tan específico para un mercado como el Perú.

En todo caso, sugerimos que el Proyecto promueva la implementación de canales de atención al cliente efectivos. Esto implicaría no solo la posibilidad de presentar reclamos a través del libro de reclamaciones, sino también la disponibilidad de otros medios de comunicación, como servicios de atención al cliente por teléfono, correo electrónico o chat en línea, que ofrecen tiempos y niveles de atención superiores a los que rigen para el libro de reclamaciones.

Un enfoque más amplio garantizaría que los consumidores tengan diversas opciones para presentar sus quejas o reclamos, adaptadas a sus preferencias y necesidades individuales.

Asimismo, permitiría a las empresas gestionar de manera más eficiente y efectiva las solicitudes de los usuarios, lo que a su vez contribuiría a mejorar la calidad de los servicios prestados y a fortalecer la confianza del consumidor.

Contexto de operación de plataformas digitales.

Es importante considerar el contexto global en el que operan los aplicativos móviles y plataformas digitales. Muchas de estas empresas, si bien son accesibles en el mercado peruano, tienen sus sedes principales en otros países y operan en múltiples jurisdicciones. Imponer una regulación específica sobre la inclusión del libro de reclamaciones puede generar barreras adicionales para la entrada y operación de estas empresas en el país.

Es así como algunas empresas podrían encontrar dificultades para cumplir con los requisitos específicos de la regulación peruana si difieren significativamente de las regulaciones de otros países en los que también operan. Esto podría desincentivar su entrada al mercado peruano o incluso considerar retirarse del país, lo que

Dictamen aprobado por mayoría, recaído
en el Proyecto de Ley 7117/2023-CR

finalmente perjudicaría a los consumidores peruanos al limitar su acceso a una variedad de servicios y opciones.

Para abordar esta preocupación, sugerimos que el Código incluya disposiciones que reconozcan el contexto global de operación de las plataformas digitales. Por ejemplo, en lugar de imponer una obligación específica de incluir el libro de reclamaciones, se podría establecer un marco más general que requiera que estas empresas proporcionen canales efectivos para que los consumidores presenten quejas o reclamos, adaptados a las características y prácticas de cada plataforma.

Además, se podría considerar establecer estándares mínimos de atención al cliente que deban cumplirse en todas las plataformas digitales, independientemente de si incluyen o no un libro de reclamaciones. Estos estándares podrían centrarse en la transparencia en la información sobre cómo presentar quejas o reclamos, los tiempos de respuesta esperados y la resolución efectiva de problemas por parte de las empresas.

Por otro lado, es fundamental considerar los tiempos de respuesta requeridos por la regulación del libro de reclamaciones. En muchos casos, estos tiempos pueden ser significativamente mayores que los estándares de la industria, lo que podría generar inconvenientes tanto para las empresas como para los consumidores. En lugar de avanzar en la protección de los derechos del consumidor, podríamos retroceder en términos de eficiencia y calidad del servicio.

3. Mejora regulatoria.

El análisis de impacto regulatorio (AIR) es una metodología adoptada por los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), que busca que las normas y regulaciones sean efectivas y eficientes, es decir, que logren los objetivos trazados al menor costo posible y tengan efectos negativos mínimos, considerando principios como los de necesidad, proporcionalidad y mínima intervención. En el caso peruano, este estándar se introdujo en nuestro sistema jurídico mediante el Decreto Legislativo N° 1448, como parte de la denominada "mejora de la calidad regulatoria" en el Poder Ejecutivo, y posteriormente mediante el Decreto Legislativo N° 1565, Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria.

La contraparte parlamentaria de esta mejora regulatoria se dio mediante la Resolución Legislativa del Congreso N° 023-2020-2021-CR, que dispuso la modificación de diversos artículos del Reglamento del Congreso de la República (en adelante, "el Reglamento"), incluyendo en la práctica parlamentaria determinadas disposiciones que obedecen a los estándares del AIR.

Entre estas, resaltamos lo referido a la presentación de las propuestas legislativas. El artículo 75° del Reglamento dispone expresamente que las propuestas deben contener una exposición de motivos donde se exprese el problema que se pretende resolver y los fundamentos de la propuesta, los antecedentes legislativos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, precisando qué artículos o partes de artículos se propone modificar o derogar, así como el análisis costo-beneficio de la futura norma legal que incluya la identificación de los sectores que se beneficiarían o perjudicarían con el proyecto de ley, los efectos

Dictamen aprobado por mayoría, recaído
en el Proyecto de Ley 7117/2023-CR

monetarios y no monetarios de la propuesta, su impacto económico y, cuando corresponda, su impacto presupuestal y ambiental.

Lo anterior garantiza que las propuestas de ley se formulan con debido sustento y evidencia, con altos niveles de calidad, lo que mejorará su debate y, de ser viable, su aprobación.

De la revisión del Proyecto se aprecia que el legislador no toma en consideración la existencia de mecanismos alternativos de reclamo de igual o mayor eficiencia que la obligación de mantener el libro de reclamaciones en los aplicativos, por lo cual se infiere que, en definitiva, no se evaluaron opciones que no supongan una carga significativa para la industria digital. Es de suma importancia que el legislador, en aras de la promoción de la eficiencia y efectividad regulatoria, realice el ejercicio de evaluación de alternativas de solución menos gravosas para atender un problema público.

Más aun, de la Exposición de Motivos se advierte que el legislador no expone con claridad la fundamentación del problema público a resolver mediante la regulación, toda vez que los aplicativos cuentan con mecanismos de solución de reclamos.

En referencia al análisis costo – beneficio, el Proyecto no evalúa que la implementación del libro de reclamaciones supondría un costo para los agentes económicos que operan en el entorno digital, el cual podría reflejarse en la tarifa final, por lo que la iniciativa legislativa podría ser incluso contraproducente a los intereses del consumidor.

Al respecto, esta Comisión señala que, luego de haber evaluado los impactos negativos, los mismos que están presentes en referencia a la implementación por parte de algunos proveedores digitales, y contrastarlos con el impacto positivo que se va dar para toda la sociedad en su conjunta, considera necesario la modificación del Código tal como lo consigna el texto sustitutorio que contiene el presente dictamen.

4.4.3.6. Asociación Peruana de Consumidores (ASPEC)

Dicho gremio ha señalado que: expresan su conformidad con dicha iniciativa legislativa por cuanto aborda uno de los problemas más frecuentes como es la dificultad para presentar reclamo y quejas.

El mejor ejemplo de ello son los taxis por aplicativos.

En efecto, para eximirse de responsabilidad, las empresas detrás de tales aplicativos se presentan como simples intermediarios entre el consumidor y el conductor, aduciendo que ellas brindan el servicio de despacho de la unidad pero que el servicio de transporte lo presta el chofer.

Ello pese a que el consumidor no contrata con él sino con la empresa.

De esta manera la empresa busca “tercerizar” y eludir la responsabilidad que le corresponde. Lo mismo viene sucediendo hace años con otros proveedores como las tiendas por departamentos.

Dictamen aprobado por mayoría, recaído
en el Proyecto de Ley 7117/2023-CR

Por tal motivo consideramos oportuno reforzar el texto propuesto y, en tal sentido, sugerimos el siguiente:

"Todas las aplicaciones móviles, sin excepción, que comercializan bienes y servicios en el país, exhiben en un lugar visible, permanente y fácilmente accesible, el enlace al Libro de Reclamaciones."

Al respecto, esta Comisión señala que, la iniciativa legislativa ha fundamentado debidamente la necesidad de la modificación normativa propuesta y coincide con Aspec en el sentido que es una problemática latente para el consumidor peruano, razón por la cual se propone el texto sustitutorio que contiene el presente dictamen.

4.5. Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la ley:

4.5.1 Análisis del marco normativo

El Texto sustitutorio que contiene el presente dictamen se encuentra en armonía con el artículo 65 de la Constitución Política del Perú que garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado.

Así también armoniza con las Directrices para la Protección del Consumidor aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas que establece, en el literal f) del numeral VI, los Principios para unas buenas prácticas comerciales, donde señalan que: "Las empresas deben poner a disposición de los consumidores mecanismos de reclamación que les permitan resolver controversias de manera rápida, justa, transparente, poco costosa, accesible y efectiva sin cargas ni costos innecesarios"

Así mismo la Sexta Política Pública consignada en el Código que establece que **"El Estado garantiza 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 (...)".**

Por su parte, el texto sustitutorio que se propone, guarda armonía con lo pronunciado por el Tribunal Constitucional, en el sentido de que *"El Libro de Reclamaciones es 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. En este orden de ideas, el Tribunal Constitucional señala que el Estado cumple plurales funciones, entre ellas, "(...) defiende al interés de los consumidores y usuarios como consecuencia de las relaciones asimétricas con el poder fáctico de las empresas proveedoras. Por ende, (...) tal responsabilidad conlleva 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 estarse a lo más favorable al consumidor; es decir, a un especial deber de protección (...)".*

Finalmente, la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor estableció la obligación de los establecimientos comerciales, de contar con un libro de reclamaciones, en forma física o virtual y la obligación de exhibir en un lugar visible y fácilmente accesible al público, un aviso que indique la existencia del libro de

Dictamen aprobado por mayoría, recaído
en el Proyecto de Ley 7117/2023-CR

reclamaciones y el derecho que tienen los consumidores de solicitarlo cuando lo estimen conveniente, por ello lo propuesto moderniza la normativa incluyendo literalmente

4.5.2. Análisis del efecto de la vigencia de la ley

El Texto Sustitutorio del presente Dictamen propone al incorporar a toda plataforma digital de comercio electrónico en la obligación de contar con un libro de reclamaciones, en forma física o virtual. El reglamento establecerá las condiciones, los supuestos y las demás especificaciones para el cumplimiento de la obligación señalada en el presente artículo. Por consiguiente, las plataformas digitales de comercio electrónico deben exhibir, en un lugar visible, permanente y fácilmente accesible, el enlace al Libro de Reclamaciones.

A la fecha por interpretaciones, tanto del Tribunal Constitucional, como por resoluciones del Indecopi, así como el desarrollo del reglamento del Libro de Reclamaciones los proveedores así sean digitales tienen la obligación de tener el libro de reclamaciones, situación que se aclara con el presente dictamen al consignar textualmente de dicha obligación.

Por estas razones, el impacto que generará será positivo, pues no quedarán dudas para los operadores de justicia la obligación que tienen los proveedores digitales de tener el libro de reclamaciones cuando realizan sus transacciones a través de plataformas digitales de comercio electrónico, así como la obligación de exhibir, en un lugar visible, permanente y fácilmente accesible, el enlace al Libro de Reclamaciones.

4.6. Análisis costo beneficio (costo oportunidad):

El Texto Sustitutorio propuesto por el presente dictamen traerá beneficios para la sociedad en su conjunto, bajo los siguientes alcances:

Incidencia en el consumidor:

<i>COSTO</i>	<i>BENEFICIO</i>
Ninguno	- Se le concede procedimientos más céleres a fin de obtener respuesta del proveedor - Se agiliza el reclamo - Se promueve la cultura del reclamo

Incidencia para el Estado:

<i>COSTO</i>	<i>BENEFICIO</i>
Supervisión a los proveedores,	Se mejora legislativamente la

Dictamen aprobado por mayoría, recaído
en el Proyecto de Ley 7117/2023-CR

dentro de las normas y presupuestos ya asignados a las instituciones para tal fin. • Mejorar o adaptar a la nueva norma el mecanismo de control de respuesta de reclamos	protección de los consumidores. • Se da cumplimiento a la Sexta Política Pública de Estado. • Se da cumplimiento a los Principios para unas buenas prácticas comerciales señaladas en las Directrices para la Protección del Consumidor aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas establece, en el literal f) del numeral VI
---	---

Incidencia en los proveedores:

COSTO	BENEFICIO
• Adaptar sus prácticas comerciales a la nueva normativa. • Impulsar la adopción de procesos más eficientes.	• Mejorar la imagen corporativa y la reputación de la empresa frente a sus clientes o consumidores. • Genera mayor confianza de los usuarios. • Fomentar una cultura interna de respeto a la normativa de consumo. • Reducir las contingencias de consumo como los reclamos y denuncias. • Mayor interés de las empresas por digitalizar sus servicios.

Por otro lado, a aprobación de esta propuesta legislativa conllevará a armonizar los intereses entre proveedores, consumidores y toda la sociedad.

4.7. Posición de la Comisión

La Comisión ha confirmado que la problemática descrita por el proyecto de ley bajo análisis es una problemática latente para los consumidores, además también se ha generado y sigue generando 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.

Siguiendo el espíritu del Código de Protección de Defensa del Consumidor que estableció la obligación de todo proveedor de exhibir el Libro de Reclamaciones, considera oportuno y necesario adecuar la normativa del 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, el enlace al Libro de Reclamaciones.

Dictamen aprobado por mayoría, recaído
en el Proyecto de Ley 7117/2023-CR

Se ha constatado que hoy muchos proveedores ya han implementado este acceso directo, mientras que otros si bien lo tienen, por su ubicación en la plataforma no es fácil de encontrar el enlace al Libro de reclamaciones, por ello la norma que propone el presente Dictamen uniformizará criterios necesarios para la implementación del mismo.

Conforme al pronunciamiento del Tribunal Constitucional, que ha señalado que se 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”*. Por ello 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.

Respecto al termino utilizado (plataformas digitales de comercio electrónico) se ha considerado oportuno, lo señalado por el especialista Iriarte, razón por la cual se adopta dicho termino en reemplazo del término propuesto por el proyecto de ley.

Finalmente, con el presente dictamen se da cumplimiento efectivo a la Sexta Política Pública establecida por el Código de Protección y Defensa del Consumidor (Ley 29571) 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.

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** del Proyecto de Ley 7117/2023-CR, con el siguiente texto sustitutorio:

TEXTO SUSTITUTORIO

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

Dictamen aprobado por mayoría, recaído
en el Proyecto de Ley 7117/2023-CR

**Artículo único. Modificación de los artículos 150 y 151 de la Ley 29571, Código de
Protección y Defensa del Consumidor**

Se modifican los artículos 150 y 151 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa
del Consumidor, que quedan redactados con los siguientes textos:

"Artículo 150. Libro de reclamaciones

Los establecimientos comerciales, **así como toda plataforma digital de
comercio electrónico** deben contar con un libro de reclamaciones, en
forma física o virtual. El reglamento establece las condiciones, los supuestos
y las demás especificaciones para el cumplimiento de la obligación señalada
en el presente artículo.

Artículo 151. Exhibición del libro de reclamaciones

A efectos del artículo 150, los establecimientos comerciales deben exhibir,
en un lugar visible y fácilmente accesible al público, un aviso que indique la
existencia del libro de reclamaciones y el derecho que tienen los
consumidores de solicitarlo cuando lo estimen conveniente; **asimismo las
plataformas digitales de comercio electrónico exhiben
permanentemente en un lugar visible y fácilmente accesible el enlace
al libro de reclamaciones**".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Adecuación de reglamentos

El Poder Ejecutivo adecuará 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 esta
ley en un plazo máximo de treinta días calendario contados desde su entrada en
vigor.

Dese cuenta
Sala de Comisiones
Lima, 29 de abril de 2024.



Firmado digitalmente por:
BAZAN NARRO Sigríd Tesoro
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/04/2024 16:50:24-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO PALACIOS Wilson FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/04/2024 10:27:41-0500



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/04/2024 10:36:57-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/05/2024 09:34:10-0500



Firmado digitalmente por:
BARBARAN REYES Rosangella
Andrea FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/04/2024 12:14:53-0500



Firmado digitalmente por:
CAMONES SORIANO Lady
Mercedes FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/05/2024 16:08:55-0500

Dictamen aprobado por mayoría, recaído
en el Proyecto de Ley 7117/2023-CR



Firmado digitalmente por:
JAUREGUI MARTINEZ DE
AGUAYO Maria De Los Milagros
Jackeline FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/05/2024 09:44:52-0500



Firmado digitalmente por:
MORANTE FIGARI Jorge
Alberto FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/05/2024 17:50:42-0500



Firmado digitalmente por:
REVILLA VILLANUEVA Cesar
Ivanuel FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/05/2024 18:17:51-0500



Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
Jose FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/05/2024 10:21:25-0500



Firmado digitalmente por:
OBANDO MORGAN Aristela
Ana FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/04/2024 11:21:04-0500

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 posesionario.

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.