



Dictamen de INSISTENCIA, recaído en las observaciones formuladas por la Presidencia de la República a la Autógrafa de 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. (Proyecto de Ley 7117/2023-CR)

DICTAMEN

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

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2024 - 2025

Señor presidente:

Ha sido remitido para dictamen de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos las observaciones formuladas por la Presidencia de la República a la Autógrafa de "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. (Proyecto de Ley 7117/2023-CR); derivado a la Comisión con fecha 18 de julio de 2024.

En la Cuarta Sesión Ordinaria de la Comisión, realizada el martes 15 de octubre de 2024, el dictamen de insistencia recaído en las observaciones formuladas por la Presidencia de la República a la Autógrafa de 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. (Proyecto de Ley 7117/2023-CR), fue aprobado por unanimidad, con 12 votos a favor de los señores congresistas Rosangella Andrea Barbarán Reyes, Auristela Ana Obando Morgan, César Manuel Revilla Villanueva, Rosio Torres Salinas, Nivardo Edgar Tello Montes, Waldemar José Cerrón Rojas, Flavio Cruz Mamani, Noelia Rossvith Herrera Medina, Patricia Rosa Chirinos Venegas, Guillermo Bermejo Rojas e Idelso Manuel García



Firmado digitalmente por:
BELLIDO UGARTE Guido FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/10/2024 09:18:21-0500

Correa y Víctor Seferino Flores Ruiz, miembro accesitario quien votó por licencia del congresista Ernesto Bustamante Donayre.

I. SITUACIÓN PROCESAL

La Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos del Periodo Anual de Sesiones 2023-2024 en la Décima Sexta Sesión Ordinaria de la Comisión, realizada el lunes 29 de abril de 2024, aprobó 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.

En la sesión del Pleno del Congreso de la República realizada el 11 de junio de 2024 se debatió el dictamen presentado por el presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, el cual fue aprobado con 107 votos a favor, un voto en abstención y sin votos en contra. De igual manera en la misma sesión de pleno se votó la exoneración de la segunda votación del nuevo texto y fue aprobado por 108 votos a favor, ningún voto en contra y ningún voto en abstención.

La autógrafa de ley fue remitida a Palacio de Gobierno el 1 de julio de 2024. El 18 de julio de 2024, en uso de las atribuciones que le confiere el artículo 108 de la Constitución, la presidenta de la República formuló observaciones a la autógrafa de ley mediante Oficio 157-2024-PR.

Las observaciones contenidas en el Oficio 157-2024-PR fueron remitidas a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, el 18 de julio de 2024, que conforme al segundo párrafo del

artículo 77 del Reglamento del Congreso de la República tiene la calidad de única Comisión dictaminadora.

II. PROCEDIMIENTO PARLAMENTARIO:

El 27 de octubre de 2022, mediante Resolución Legislativa del Congreso de la República 003-2022-2023-CR se incorporó el artículo 79-A en el Reglamento del Congreso de la República sobre las formas alternativas de pronunciamiento que las Comisiones pueden tener respecto de las observaciones formuladas por el Presidente de la República a las autógrafas de ley aprobadas por el Congreso de la República, artículo que señala lo siguiente:

Artículo 79-A *Al emitir el dictamen sobre una autógrafa observada, la comisión tiene las siguientes alternativas:*

- a) **Dictamen de allanamiento:** Cuando la comisión acepta todas las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo y modifica el texto originario de la autógrafa según dichas observaciones, sin insistir en aspecto alguno que hubiera sido objeto de observación y, a la vez, sin alterar, ni en forma ni en fondo, la parte no observada del texto de la autógrafa.*
- b) **Dictamen de insistencia:** Cuando la comisión rechaza total o parcialmente las observaciones del Presidente de la República e insiste en el texto originario de la autógrafa. Se configura la insistencia, por lo tanto, cuando, habiéndose aceptado algunas de las observaciones del Poder Ejecutivo, al mismo tiempo, se ha mantenido el texto originario de las otras disposiciones o artículos observados.*
- c) **Nuevo proyecto:** Cuando, dentro de un proceso de reconsideración frente a las observaciones del Poder Ejecutivo a una ley aprobada por el Congreso, la comisión incorpora en el texto originario de la autógrafa observada nuevas normas o disposiciones por propia iniciativa, sin considerar las observaciones del Poder Ejecutivo.*

Asimismo, se configura también este supuesto cuando:

- 1. Se aceptan las observaciones del Poder Ejecutivo, pero se incorporan nuevas disposiciones o normas no relacionadas con dichas observaciones sea respecto del fondo o de la forma.*

2. *Se insiste en el texto originario de la autógrafa, pero se incorporan normas o disposiciones, de forma o de fondo, no relacionadas con las observaciones del Poder Ejecutivo.*

III. CONTENIDO DE LA AUTÓGRAFA

La Autógrafa de Ley tiene como objeto modificar los artículos 150 y 151 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor con el fin de incluir a las plataformas digitales de comercio electrónico en la obligación de contar con el libro de reclamaciones.

Para ello, la autógrafa propone que la redacción de los artículos 150 y 151 de la Ley 29571, sea la siguiente:

“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**”.*

Así mismo propone a través de una disposición complementaria final única que ordena al Poder Ejecutivo adecuar 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.

IV. MARCO NORMATIVO

a) Legislación nacional

- 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.

V. CONTENIDO DE LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR EL PODER EJECUTIVO

El Oficio 157-2024-PR ha sido numerado con 2 puntos, en el punto 1 narra el contenido de la autógrafa de ley y en el punto 2 detallan sus observaciones a la autógrafa de ley.

5.1. Observación general (Primer punto del Oficio 157-2024-PRE)

Contiene un detalle de normas que regulan los contenidos y requisitos que deben tener las proposiciones de ley, y a la letra señalan lo siguiente:

Al respecto, debemos señalar que el artículo 2 de la Ley N° 26889, Ley marco para la producción y sistematización legislativa, establece que los proyectos normativos deben estar debidamente sustentados en una exposición de motivos. Asimismo, el artículo 7 del Reglamento de la Ley marco para la producción y sistematización legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2022-JUS,

precisa que la exposición de motivos describe el contenido de la propuesta normativa, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes, marco jurídico y las habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta, así como su justificación de manera detallada, operando como sustento de su elaboración y aprobación. Asimismo, fundamenta la propuesta normativa, con una explicación de los aspectos más relevantes y un resumen de los antecedentes que correspondan y, de ser el caso, de la legislación comparada, jurisprudencia y doctrina que se ha utilizado para su elaboración. En tal sentido, incluye, necesariamente, el fundamento técnico que justifica la necesidad de la aprobación de la norma, el análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la misma y el análisis del impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional.

Asimismo, el Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República² señala que la Exposición de Motivos contiene la fundamentación de la propuesta, la cual "contiene la identificación del problema, análisis del estado actual de la situación fáctica o jurídica que se pretende regular o modificar y la precisión del nuevo estado que genera la propuesta, el análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la ley, el análisis del marco normativo; y, cuando corresponda, el análisis de las opiniones sobre la propuesta".

El artículo 9 del citado Reglamento señala que, como parte del análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos se debe conocer en términos cuantitativos y/o cualitativos los efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permita cuantificar los costos y beneficios, o en su defecto posibilite apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables. No se debe limitar al análisis de materias únicamente patrimoniales y/o presupuestales. Asimismo, la necesidad de la norma debe estar debidamente justificada dada la naturaleza de los problemas existentes, los costos y beneficios probables de la aprobación y aplicación de la norma y los mecanismos alternativos que existan para solucionar dichos problemas.

En ese mismo sentido, cabe destacar que el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República dispone que las proposiciones de ley deben contener una exposición de motivos donde se expresen sus fundamentos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, y el análisis costo-beneficio de la futura norma legal.

El Análisis de impactos (económico, social, político, institucional, ambiental, etc.) debe determinar el beneficio en favor de los ciudadanos, asimismo, se debe evitar la frase genérica la presente ley no irroga gasto'.

En esa línea, el adecuado desarrollo del Análisis Costo Beneficio (ACB) debe permitir advertir la necesidad, viabilidad y oportunidad de la regulación. Asimismo, dicho análisis integral "debe incluir las razones por las cuales la norma no solo es viable, sino que es necesaria"

5.2. Observación Específica (Segundo punto del Oficio 157-2024-PRE)

En el punto 2 del Oficio 157-2024-PR, detallan 4 subpuntos o aspectos que consideran la Autógrafa de Ley no habría considerado en el análisis técnico-legal. Los mismos que pasamos a detallar:

- i) **No queda claro cuál o cuáles serían las plataformas digitales de comercio electrónico que deben contar con un libro de reclamaciones en forma virtual**
(p. i. del Oficio 157-2024-PR)

Señalando lo siguiente:

- i. *No existe normatividad vigente que defina el concepto de "plataforma digital de comercio electrónico"; por lo tanto, no queda claro, cuál o cuáles serían las plataformas digitales de comercio electrónico que deben contar con un libro de reclamaciones en forma virtual.*

- ii) **Las empresas intermediarias no necesariamente son proveedores en los términos que establece el Código de Protección y Defensa del Consumidor**
(p. ii. del Oficio 157-2024-PR)

Señalando lo siguiente:

- ii. *Al establecer de forma general, que toda plataforma digital de comercio electrónico está obligada a contar con un libro de reclamaciones, estaría generando dicha obligación también para empresas intermediarias de servicios digitales, redes sociales, navegadores, buscadores, entre otros; no obstante, las empresas intermediarias no necesariamente son*

proveedores, en los términos establecidos en el numeral 2 del artículo IV de la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor. En efecto, la modificación del término "aplicaciones móviles" (utilizado en el Proyecto de Ley) por el de "plataformas digitales de comercio electrónico" (señalado en la Autógrafa) involucra no solo un cambio en la nomenclatura, sino la inclusión de más y distintos actores que podrían no calificar como proveedores.

iii) No todas las actividades que se generan en las plataformas digitales constituyen relaciones de consumo (p. iii. del Oficio157-2024-PR)

Señalando lo siguiente:

- iii. *En la misma línea, no todas las actividades que se generan en las plataformas digitales constituyen relaciones de consumo, que se puedan enmarcar en lo establecido en el Código de Protección y Defensa del Consumidor, lo que podría generar confusión en la ciudadanía, que podría considerar reclamar o denunciar hechos en los que no sea posible identificar una relación de consumo.*

iv. Indecopi no tendría la capacidad para fiscalizar las plataformas digitales de comercio electrónico nacionales y las no domiciliadas (p. iv. del Oficio157-2024-PR).

Señalando lo siguiente:

- iv. *En relación a la supervisión de las plataformas digitales de comercio electrónico, al estar sujetas a obligaciones previstas en el Código de Protección al Consumidor, deberán ser fiscalizadas por el INDECOPI, tanto las plataformas digitales de comercio electrónico de empresas que operan en el país con domicilio en el Perú, como las plataformas de las empresas que operan en el país con domicilio en el extranjero (no domiciliadas); sin embargo, en el análisis de la propuesta legislativa no se justifica que el INDECOPI cuente con las*

capacidades suficientes para realizar dichas acciones de fiscalización en el extranjero.

En resumen, el siguiente cuadro especifica el contenido de las observaciones planteadas por el poder Ejecutivo.

	TEXTO DE LA AUTÓGRAFA	OBSERVACIÓN DEL PODER EJECUTIVO
<i>Observación General</i>	<i>Incluir a las Plataformas digitales en la obligación del Libro de Reclamaciones</i>	<i>No tendría una justificación</i>
1	<i>Artículo 150 Obligación de las plataformas digitales de contar con Libro de Reclamaciones</i>	<i>No debe incluir a todas las plataformas digitales</i>
2	<i>Artículo 151 Exhibición del Libro de Reclamaciones por parte de las plataformas digitales</i>	<i>No debe incluir a todas las plataformas digitales</i>
3	<i>Disposición Complementaria Final, sobre la Reglamentación</i>	<i>Sin observaciones</i>

VI. ANÁLISIS DE LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR EL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY

6.1. Análisis a la observación general

La observación general no hace un señalamiento directo respecto de qué requisitos sustantivos carecería la autógrafa, dado que se limita hacer una descripción detallada de normas que regulan los contenidos y requisitos que deben tener las proposiciones de ley.

Al respecto, a criterio de la Comisión, el Proyecto de Ley 7117/2023-CR cumple con describir una exposición de motivos y justifica de manera detallada los argumentos que sustentan su aprobación. Así mismo el dictamen

de dicho proyecto de ley, aprobado por la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos contiene el fundamento técnico que justifica la necesidad de la aprobación de la norma, realizando un análisis de impactos cuantitativos y cualitativos, así como el análisis del impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional.

El dictamen que da lugar a la autógrafa de ley bajo análisis describe literalmente la problemática que se pretende atender, señalando:

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. (página X del Dictamen)

Así también el mismo dictamen detalla el marco jurídico que sustenta la modificación que contiene la autógrafa al señalar lo siguiente:

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"¹

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".

¹ 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

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 (...).”

Así también el mismo dictamen justifica la necesidad de la autógrafa al establecer que a lo largo de los años, desde que se estableció la obligación de los proveedores de contar con el Libro de Reclamaciones, la interpretación del Indecopi respecto a los proveedores virtuales no ha sido homogénea, y ello habría **generado incertidumbre en los operadores económicos**, literalmente el dictamen señala lo siguiente:

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 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.*

Finalmente, respecto a que, si el dictamen hubiese realizado el análisis de las opiniones de las instituciones, es importante señalar que las instituciones públicas consultadas, así como especialistas consultados tuvieron opiniones favorables al proyecto de ley, tales como el propio Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – (Indecopi) y la **Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS)** tal como se puede revisar del dictamen señalado.

Por todo lo manifestado, la Comisión recomienda **desestimar la observación general** referente a insinuar una presunta falta de justificación y necesidad de la norma y decide insistir en lo aprobado en la autógrafa de ley. Consideramos que la modificación de los artículos 150 y 151 del Código de Protección y Defensa del Consumidor contenidos en el dictamen que da lugar a la autógrafa bajo análisis no implica una falta al principio de coherencia normativa.

6.2. Análisis a las observaciones específicas

6.2.1. Sobre cuáles serían las plataformas digitales de comercio electrónico que deben contar con un libro de reclamaciones en forma virtual

En el mercado virtual o e-commerce se identifican distintos tipos de negociación, tales como lo ha señalado Aldana², estos pueden ser:

- **Tienda virtual**, lugar virtual en el que se ofrece la adquisición de productos y servicios;
- **Centro comercial virtual** ("e-mall"), un lugar virtual que aloja varias tiendas virtuales;
- **Cuponeras** (modelo descuento o ganga), aquéllos en los cuales se ofertan productos a precio de coste o con descuentos;
- **Marketplace**, a través de un sitio virtual, los proveedores y consumidores se relacionan libremente con la finalidad de comprar o vender productos;
- **Extranet**, red privada creada por el proveedor para compartir de forma segura información de negocios y operaciones con proveedores.

Es una realidad, que el entorno comercial cada vez se va diversificando más y ampliando, por ello también se amplían los acuerdos para adquirir bienes y contratar servicios.

Al respecto, la Comisión reitera y hace suyo lo señalado por el especialista en derecho digital Erick Iriarte³, quien señala:

Conforme se observa, esta medida impactaría en dos grandes grupos. El primero, las entidades domiciliadas en el país que cuentan con RUC 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 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

² Revista Derecho & Sociedad, N° 50 / pp. 13-25

³ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTY3NDc1/pdf>

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 2023, 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 toda plataforma digital de comercio electrónico.** La negrita y subrayado es nuestro.*

Es claro que el comercio electrónico no se limita únicamente a las páginas web o a aplicativos móviles, es una realidad que la venta de productos y servicios puede realizarse a través de distintos medios electrónicos, como las redes sociales u otras plataformas digitales, por estas razones, la Comisión se ratifica en señalar que toda plataforma virtual de comercio electrónico debe contar con un libro de reclamaciones.

Por estas consideraciones, la Comisión recomienda **desestimar la observación** y decide insistir en este extremo de la Autógrafa de Ley.

6.2.2. Sobre que las empresas intermediarias no necesariamente son proveedores en los términos que establece el Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Efectivamente, la Comisión al modificar el término aplicaciones móviles por el de plataformas digitales, conforme a la opinión de los especialistas que participaron en la mesa de trabajo sobre comercio electrónico (Erick Iriarte), se hizo consciente en que se incluían a diversos actores y no solamente a los proveedores de aplicaciones móviles, dado que éstas excluían a los proveedores vía web.

Por estas consideraciones, la Comisión recomienda **desestimar la observación** y decide insistir en este extremo de la Autógrafa de Ley.

6.2.3. Sobre que no todas las actividades que se generan en las plataformas digitales constituyen relaciones de consumo

En este extremo, la Comisión recuerda que la relación de consumo es definida por el Código de Protección y Defensa del Consumidor como aquella *"relación por la cual un consumidor adquiere un producto o contrata un servicio con un proveedor a cambio de una contraprestación económica"*. Esto sin perjuicio de los supuestos contemplados en el ámbito de aplicación del Código.

Del concepto del código se desprenderse que la "relación de consumo" es siempre un vínculo bipolar que une al consumidor con quien directamente le suministra el producto o servicio objeto de la relación. Sin embargo, ese vínculo puede ser una cadena con más sujetos participantes.

La doctrina de consumo es casi unánime respecto de los otros participantes, para ello citamos lo señalado por *Cajarville Peluffo, J.P (2014) La cadena de la relación de consumo termina entonces necesariamente en el consumidor, pero se remonta a cuantos hayan comercializado, distribuido, montado, transformado y finalmente producido, creado o construido el bien o servicio. Si bien económicamente*

*la cadena podría prolongarse, porque alguien habrá suministrado bienes y servicios al fabricante o importador, la "relación de consumo" legal con el consumidor se detiene en el primero si el bien o servicio fue producido en el país, o en el importador si lo fue en el extranjero. Los distintos proveedores que integran la cadena estarán vinculados entre sí económica y jurídicamente, pero el vínculo jurídico entre ellos no será una "relación de consumo", porque cada uno "utiliza o consume productos o servicios con el fin de integrarlos en procesos de producción, transformación o comercialización"*⁴ La negrita es nuestro.

Ahora bien, sobre que no todas las actividades que se generan en las plataformas digitales constituyen relaciones de consumo es un postulado verdadero pues en las tratativas previas al pago por un producto o servicio no necesariamente se configuraría la relación de consumo, sin embargo, la norma será materia de reglamentación por el Poder Ejecutivo y podrá detallar en qué casos concretos y puntuales se excluirían, tal como lo ha hecho desde la dación del Código de Protección y Defensa del Consumidor cuando emitió el reglamento del Libro de Reclamaciones.

Por estas consideraciones, la Comisión recomienda **desestimar la observación** y decide insistir en este extremo de la Autógrafa de Ley.

6.2.4. Sobre que el Indecopi no tendría la capacidad suficiente para fiscalizar las plataformas digitales de comercio electrónico no domiciliadas en el Perú

La legislación de comercio electrónico en el Perú no cuenta aún con normas especialmente diseñadas para los avances tecnológicos, sin embargo, esta ausencia, no significa que esté del todo desprotegido, pues existen normas que garantizan su funcionalidad, como es la Ley 29571, Código de Protección y

⁴ Cajarville Peluffo, J. P. (2014). Concepto de "relación de consumo"; *Revista De La Facultad De Derecho*, (22), 151-164. Recuperado a partir de <https://revista.fder.edu.uy/index.php/rfd/article/view/204>

Defensa del Consumidor, norma clave, así como el Código Civil en lo que resulte aplicable.

La Comisión considera que el Poder Ejecutivo debe tener en consideración el artículo III de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, que señala:

Artículo III.- Ámbito de aplicación

1. *El presente Código protege al consumidor, se encuentre directa o indirectamente expuesto o comprendido por una relación de consumo o en una etapa preliminar a ésta.*
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.*
3. *Están también comprendidas en el presente Código las operaciones a título gratuito cuando tengan un propósito comercial dirigido a motivar o fomentar el consumo.* La negrita es nuestra.

La evaluación de las diversas situaciones que se pueden presentar en el e-commerce merece un análisis propio, que se vería coadyuvado con una regulación específica, pero cuya ausencia no significa desprotección o limitación para la realización de estas transacciones, por ello hasta el momento el Indecopi es competente para imponer el marco mínimo de protección que establece el Código de Protección y Defensa del Consumidor no sólo a las relaciones de consumo en el territorio nacional, sino cuando los efectos de una se producen en éste, por ello no encontramos argumentos para afirmar que el Indecopi no tendría la capacidad suficiente para fiscalizar las plataformas digitales de comercio electrónico no domiciliadas en el Perú.

Por estas consideraciones, la Comisión recomienda **desestimar la observación** referente a que el Indecopi no tendría la capacidad suficiente para fiscalizar las plataformas digitales de comercio electrónico no domiciliadas en el Perú y decide insistir en este extremo de la Autógrafa de Ley.

VII. Resumen de las observaciones:

Como hemos señalado y analizado, el Oficio 157-2024-PR remitido por el Poder Ejecutivo desarrolla una observación general y 4 observaciones concretas al

texto de la autógrafa que recaen en la propuesta de modificación de dos artículos del Código de Protección y Defensa del Consumidor. En el siguiente cuadro se diagraman mostrando la posición adoptada por la Comisión luego del análisis desarrollado líneas arriba:

	TEXTO DE LA AUTÓGRAFA	OBSERVACIÓN DEL PODER EJECUTIVO	POSICIÓN DE LA COMISIÓN
<i>Observación General</i>	<i>Incluir a las Plataformas digitales en la obligación del Libro de Reclamaciones</i>	<i>No tendría una justificación</i>	<i>Insistencia</i>
<i>1</i>	<i>Artículo 150 Obligación de las plataformas digitales de contar con Libro de Reclamaciones</i>	<i>No debe incluir a todas las plataformas digitales</i>	<i>Insistencia</i>
<i>2</i>	<i>Artículo 151 Exhibición del Libro de Reclamaciones por parte de las plataformas digitales</i>	<i>No debe incluir a todas las plataformas digitales</i>	<i>Insistencia</i>

Por lo que, de lo descrito en cuadro anterior, y en aplicación del literal b) del artículo 79-A en el Reglamento del Congreso de la República sobre las formas alternativas de pronunciamiento que las comisiones pueden tener respecto de las observaciones formuladas por la presidente de la República a las autógrafas de ley aprobadas por el Congreso de la República, se recomienda **la insistencia en todos los extremos** desarrollados y sustentados el presente dictamen.

VI. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones antes expuestas, la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Política del

Perú, en el literal b) del artículo 79-A del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **INSISTENCIA en todos sus extremos** a la Autógrafa de 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. (Proyecto de Ley 7117/2023-CR).

Dese cuenta
Sala de Comisión

Lima, 15 de octubre de 2024.



Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
Jose FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/10/2024 15:46:03-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Ivanuel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/10/2024 18:36:35-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/10/2024 11:25:42-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES RUIZ Victor
Seferino FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/10/2024 18:34:00-0500



Firmado digitalmente por:
BERMEJO ROJAS Guillermo
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/10/2024 10:06:23-0500



Firmado digitalmente por:
REVILLA VILLANUEVA Cesar
Ivanuel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/10/2024 10:51:24-0500



Firmado digitalmente por:
TELLO MONTES Nivardo
Edgar FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/10/2024 12:18:32-0500



Firmado digitalmente por:
BARBARAN REYES Rosangella
Andrea FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/10/2024 19:46:56-0500



Firmado digitalmente por:
OBANDO MORGAN Auristela
Ana FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/10/2024 09:38:01-0500



Firmado digitalmente por:
CHIRINOS VENEGAS Patricia
Rosa FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/10/2024 12:00:22-0500



Firmado digitalmente por:
TORRES SALINAS Rosio FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/10/2024 16:41:34-0500



Firmado digitalmente por:
HERRERA MEDINA Noelia
Rossvith FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/10/2024 20:04:14-0500

ACTA

CUARTA SESIÓN ORDINARIA

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

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2024-2025

Semipresencial

Sala Fabiola Salazar Leguía – Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre
Plataforma Microsoft Teams

Martes, 15 de octubre de 2024

Resumen de acuerdos:

Se aprobaron por unanimidad:

- *El dictamen de insistencia recaído en las observaciones formuladas por la presidenta de la República a la Autógrafa de 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 (Proyecto de Ley 7117/2023-CR).*
- *El pedido de solicitar al Consejo Directivo que el Proyecto de Ley 8664/2024-CR, sea decretado a la Comisión de Defensa del Consumidor para su estudio.*
- *El pedido de Solicitar al Consejo Directivo que el Proyecto de Ley 9084/2024-CR, sea decretado a la Comisión de Defensa del Consumidor para su estudio.*
- *El acta de la tercera sesión ordinaria de fecha 1 de octubre de 2024.*
- *La dispensa del trámite de lectura y aprobación del acta para ejecutar los acuerdos de la sesión.*

Desde la sala Fabiola Salazar Leguía del edificio Víctor Raúl Haya de la Torre y a través de la plataforma *Microsoft Teams*, siendo las 14 h 09 min del día martes 15 de octubre de 2024 y, verificado que se contaba con el quórum reglamentario que, para la presente sesión es de 09 congresistas, el congresista Idelso Manuel García Correa, presidente de la Comisión, dio inició la cuarta sesión ordinaria de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, correspondiente al periodo anual de sesiones 2024-2025, con la asistencia de los congresistas titulares BELLIDO UGARTE, Guido; BARBARÁN REYES, Rosangella Andrea; OBANDO MORGAN, Auristela Ana; REVILLA VILLANUEVA, César Manuel; TORRES SALINAS, Rosío; TELLO MONTES, Nivardo Edgard; CERRÓN ROJAS, Waldemar José; CRUZ MAMANI, Flavio; HERRERA MEDINA, Noelia Rossvith; CHIRINOS VENEGAS, Patricia Rosa y BERMEJO ROJAS, Guillermo y el congresista FLORES RUIZ, Víctor Seferino, miembro accesorio.

Se dio cuenta de las licencias de los congresistas BUSTAMANTE DONAYRE, Ernesto; SOTO PALACIOS, Wilson y MORANTE FIGARI, Jorge Alberto.

Participó en la sesión la congresista CALLE LOBATÓN, Digna.

ACTA

El PRESIDENTE puso a consideración el acta de la tercera sesión ordinaria, de fecha 01 de octubre 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 dio cuenta de los documentos ingresados y remitidos del 27 de setiembre hasta el 11 de octubre de 2024.

Asimismo, informó que el jueves 24 de octubre de 2024 se llevará a cabo la Segunda Audiencia Pública Descentralizada en la Universidad Nacional Amazónica de Madre de Dios en la ciudad de Puerto Maldonado en la Región de Madre de Dios, y requirió la activa participación de los congresistas miembros de la comisión.

II. INFORMES

No hay informes

III. PEDIDOS

El PRESIDENTE dio cuenta del pedido de la congresista CALLE LOBATÓN, que se solicite al Consejo Directivo que el Proyecto de Ley 8664/2024-CR, que propone la ley que modifica el Decreto Legislativo 1280, Decreto Legislativo que aprueba la ley del servicio universal de agua potable y saneamiento, sea derivado a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos para su estudio y dictamen respectivo.

Al respecto, el PRESIDENTE le otorgó el uso de la palabra a la congresista Digna Calle Lobatón, autora del Proyecto de Ley 8664/2024-CR, para que sustente su pedido.

Sobre el particular, la congresista CALLE LOBATÓN sustentó el contenido del Proyecto de Ley 8664/2024-CR, señalando su importancia y por tener relación con la protección del usuario, solicita que sea decretado a la Comisión de Defensa del Consumidor para su estudio y dictamen.

De la misma manera, el PRESIDENTE ofreció el uso de la palabra a los congresistas que requirieron hacer pedidos.

El congresista FLORES RUÍZ, por encargo del congresista Ernesto Bustamante Donayre, pidió que se solicite al Consejo Directivo que el Proyecto de Ley 9084/2024-CR, que propone la ley de alquiler turístico temporario, sea decretado a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, dado que su contenido tiene el impacto directo en la protección de los consumidores, para su estudio y dictamen respectivo. Además, dejó constancia que también fue solicitado con documento a la Comisión, por lo que solicitó que se amplie la estación de orden del día de la agenda, para que se someta a votación.

El PRESIDENTE indicó que los pedidos de los congresistas Víctor Flores Ruiz y Digna Calle Lobatón, pasan a la orden del día para su correspondiente debate y votación.

IV. ORDEN DEL DÍA

El PRESIDENTE señaló que habiendo escuchado los argumentos del pedido de la congresista Digna Calle Lobatón, de que se solicite al Consejo Directivo que el Proyecto de Ley 8664/2024-CR, que propone la ley que modifica el Decreto Legislativo 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento, sea derivado a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, para su estudio y dictamen.

Acto seguido, el PRESIDENTE abrió el debate y no habiendo intervenciones sometió a votación nominal el pedido de la congresista Digna Calle Lobatón, de solicitar al Consejo Directivo que el Proyecto de Ley 8664/2024, sea decretado a la Comisión, la cual fue aprobado por UNANIMIDAD con 12 votos a favor de los señores congresistas GARCÍA CORREA, Idelso; BELLIDO UGARTE, Guido; BARBARÁN REYES, Rosangella Andrea; OBANDO MORGAN, Auristela Ana; REVILLA

VILLANUEVA, César Manuel; TORRES SALINAS, Rosío; TELLO MONTES, Nivardo Edgard; CERRÓN ROJAS, Waldemar José; CRUZ MAMANI, Flavio; HERRERA MEDINA, Noelia Rossvith; BERMEJO ROJAS, Guillermo y FLORES RUIZ, Víctor Seferino, miembro accesitario, que votó en reemplazo del congresista Ernesto Bustamante Donayre, quien se encuentra con licencia oficial.

Del mismo modo, el PRESIDENTE puso a votación el pedido del congresista Ernesto Bustamante Donayre, y verbalizado a través del congresista Víctor Flores Ruiz, para que se solicite al Consejo Directivo que el Proyecto de Ley 9084/2024-CR, que propone la ley de alquiler turístico temporario, por su competencia de la materia, sea decretado a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, para su estudio y dictamen respectivo.

Acto seguido, el PRESIDENTE abrió el debate y no habiendo intervenciones sometió a votación nominal el pedido. El pedido fue aprobado por UNANIMIDAD con 12 votos a favor de los señores congresistas GARCÍA CORREA, Idelso; BELLIDO UGARTE, Guido; BARBARÁN REYES, Rosangella Andrea; OBANDO MORGAN, Auristela Ana; REVILLA VILLANUEVA, César Manuel; TORRES SALINAS, Rosío; TELLO MONTES, Nivardo Edgard; CRUZ MAMANI, Flavio; HERRERA MEDINA, Noelia Rossvith; CHIRINOS VENEGAS, Patricia Rosa; BERMEJO ROJAS, Guillermo y FLORES RUIZ, Víctor Seferino, miembro accesitario, que voto en reemplazo del congresista Ernesto Bustamante Donayre, quien se encuentra con licencia oficial.

—o—

Siguiendo con el orden del día de la agenda, el PRESIDENTE anunció que se tiene programado el debate del predictamen de insistencia recaído en las observaciones formuladas por la presidenta de la República a la Autógrafa de 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 (Proyecto de ley 7117/2023-CR).

Al respecto, sustentó el contenido del predictamen de insistencia y señaló que la Comisión en el Periodo Anual de Sesiones 2023-2024 aprobó un dictamen que en la sesión del Pleno del 11 de junio de 2024 fue aprobado con 107 votos a favor, un voto en abstención y sin votos en contra. Refirió que la autógrafa de ley fue remitida al Poder Ejecutivo, con fecha 18 de julio de 2024, en uso de las atribuciones formuló observaciones a la autógrafa de ley mediante Oficio 157-2024-PR. Al mismo tiempo, manifestó que las observaciones contenidas en el oficio señalado han sido analizadas en el predictamen.

Luego, expresó que la problemática que se pretende solucionar es latente para los consumidores, hoy el comercio electrónico se hace más frecuente en la vida de los consumidores y algunas aplicaciones digitales no tienen disponible el libro de reclamaciones o puede ser más difícil de encontrar el libro dentro de la aplicación digital, y se visualiza 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, haciendo el trámite del reclamo más difícil para el consumidor. Además, mencionó que también se ha generado y sigue ocasionando 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.

Acto seguido, dijo que la Autógrafa observada que propone modificar los artículos 150 y 151 del Código del Consumidor para que se exhiban, en un lugar visible, permanente y fácilmente accesible el enlace al Libro de Reclamaciones.

Seguidamente, indicó que el predictamen recomienda desestimar la observación general referente a insinuar una presunta falta de justificación y necesidad de la norma y decide insistir en lo aprobado en la autógrafa de ley. Refirió que se considera que la modificación de los artículos 150 y 151 del Código de Protección y Defensa del Consumidor contenidos en el dictamen que da lugar a la autógrafa no implica una falta al principio de coherencia normativa. Señaló que se valora que, existe el fundamento técnico que justifica la necesidad de la aprobación de la norma, realizando un análisis de impactos cuantitativos y cualitativos, así como el análisis del impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional.

Manifestó que respecto a las observaciones específicas realizadas a las modificaciones de los artículos 150 y 151 del Código, es claro que el comercio electrónico no se limita únicamente a las páginas web o a aplicativos móviles, es una realidad que la venta de productos y servicios puede realizarse a través de distintos medios electrónicos, como las redes sociales u otras plataformas digitales, por estas razones, la Comisión se ratifica en señalar que toda plataforma virtual de comercio electrónico debe contar con un libro de reclamaciones.

Al mismo tiempo, argumentó que la observación referida a que no todas las actividades que se generan en las plataformas digitales constituyen relaciones de consumo es correcto, sin embargo, la norma será materia de reglamentación por el Poder Ejecutivo y podrá detallar en qué casos concretos y puntuales se excluirían, tal como lo ha hecho desde la dación del Código de Protección y Defensa del Consumidor cuando emitió el reglamento del Libro de Reclamaciones.

Luego, expresó que la evaluación de las diversas situaciones que se pueden presentar en el comercio electrónico merece un análisis propio, que se vería coadyuvado con una regulación específica, pero cuya ausencia no significa desprotección o limitación para la realización de estas transacciones, por ello hasta el momento el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) es competente para imponer el marco mínimo de protección que establece el Código de Protección y Defensa del Consumidor no sólo a las relaciones de consumo en el territorio nacional, sino cuando los efectos de una se producen en éste, por ello no se encuentra argumentos para afirmar que el Indecopi no tendría la capacidad suficiente para fiscalizar las plataformas digitales de comercio electrónico no domiciliadas en el Perú.

Por estas consideraciones, indicó que el predictamen recomienda desestimar todas las observaciones y decide insistir en todos los extremos de la autógrafa de ley.

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

Acto seguido, no habiendo intervención, el PRESIDENTE sometió a votación el predictamen de insistencia, recaído en las observaciones formuladas por la presidenta de la República a la Autógrafa de 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 (Proyecto de Ley 7117/2023-CR).

Sometido a votación nominal el dictamen de insistencia fue aprobado por UNANIMIDAD con 12 votos a favor de los señores congresistas titulares GARCÍA CORREA, Idelso; BARBARÁN REYES, Rosangella Andrea; OBANDO MORGAN, Auristela Ana; REVILLA VILLANUEVA, César Manuel; CERRÓN ROJAS, Waldemar José; TORRES SALINAS, Rosío; TELLO MONTES, Nivardo Edgard; CRUZ MAMANI, Flavio; HERRERA MEDINA, Noelia Rossvith; CHIRINOS VENEGAS, Patricia Rosa; BERMEJO ROJAS, Guillermo y FLORES RUIZ, Víctor Seferino,

miembro accesorio, que voto en reemplazo del congresista Ernesto Bustamante Donayre, quien se encuentra con licencia oficial.

—O—

Continuando con la agenda del orden del día, el PRESIDENTE indicó que se tiene la sustentación del Proyecto de Ley 8608/2024-CR, que propone implementar criterios de contenidos a las sinopsis de las obras cinematográficas dirigidos al público menor de edad, a cargo de la congresista Milagros Jauregui Martínez de Aguayo, autora de la iniciativa legislativa. Seguidamente, le dio la bienvenida y le otorgó el uso de la palabra.

La congresista JAUREGUI MARTÍNEZ mediante el uso de diapositivas dio alcances del contenido del presente proyecto de ley y dijo que tiene como finalidad, a través de la implementación de criterios de contenidos a las sinopsis de obras cinematográficas que comercialmente son dirigidas a menores de edad, los padres de familia tengan la información pertinente de forma previa y clara de lo que van a consumir.

Al respecto, señaló que el propósito no es censurar, sino garantizar que los padres y tutores tengan toda la información necesaria para acompañar de manera adecuada a sus hijos en el consumo de contenidos audiovisuales. Y señaló que el problema identificado, es que en la actualidad es muy común que los menores de edad sean expuestos a contenidos no aptos para su edad en los cines, con escenas de violencia, abuso de drogas, lenguaje inapropiado o conductas peligrosas. Luego, refirió que esta exposición, sin una advertencia previa, puede afectar negativamente su desarrollo emocional, social y cognitivo.

Acto seguido, trató sobre el marco normativo y precisó que la iniciativa legislativa está comprendida en el artículo 65 de la Constitución Política del Perú, que establece la obligación del Estado de proteger a los consumidores garantizando su derecho a la información. Al mismo tiempo, dio detalles del contenido de la presente ley y abordó sobre los beneficios que serían: protección integral del desarrollo de los menores, fortalecimiento del rol de los padres, y tutores y unificación de los criterios de clasificación.

Finalmente, manifestó que el proyecto es una herramienta preventiva y necesaria para proteger a la niñez de contenidos inadecuados. Mencionó que con esta medida se garantiza el derecho de los padres a estar informados y se contribuye a la creación de un entorno más seguro para los niños y adolescentes. Al mismo tiempo, sugirió el apoyo para su pronto dictamen.

Sobre el proyecto sustentando, el PRESIDENTE informó que se solicitó opinión técnica a las siguientes entidades: Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi), Ministerio de Cultura, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Salud (Minsa) y Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios (Aspec), y dijo que ya se ha iniciado el estudio y se está proyectado el predictamen. Al respecto, expresó que precisamente mañana se tiene una mesa de trabajo con dichas instituciones, a fin de levantar las informaciones referidas por el Indecopi y comunicó que se tiene opiniones favorables de los ministerios de Salud y Mujer.

—O—

Siguiendo con la agenda del orden del día, el PRESIDENTE indicó que siendo SUSALUD la entidad responsable de proteger los derechos en salud de los peruanos y peruanas, se ha convocado al señor Juan Carlos Velasco Guerrero, Superintendente de la Superintendencia Nacional de Salud (SUSALUD), quien expondrá sobre el estado situacional de SUSALUD, siendo la institución responsable de proteger los derechos en salud de la población, así como para que

explique las acciones realizadas conducentes a empoderar y colocar al ciudadano en el centro del sistema de salud nacional. Seguidamente, le dio la bienvenida al superintendente y a los funcionarios que los acompañan, el señor Julio César Niño Bazalar, asesor de gerencia general; señor Milciades Reátegui Sánchez, superintendente adjunto de la SASUPERVISIÓN y el señor Erick Muños Arce, superintendente adjunto de SADERECHOS. Seguidamente, le otorgó el uso de la palabra al superintendente.

El superintendente VELASCO GUERRERO mediante el uso de diapositivas trató sobre las funciones y estado de situación de la Superintendencia Nacional de Salud (SUSALUD) y dijo que es un organismo técnico especializado adscrito al Ministerio de Salud, que tiene autonomía técnica, funcional, administrativa, económica y financiera.

Luego, abordó sobre el marco normativo sobre el cual se desarrolla SUSALUD y sobre la prestación de servicios en el ámbito del Aseguramiento Universal de la Salud, que se orienta a través de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPRESS), así como de las Instituciones Administradoras de Fondos de Aseguramiento en Salud (IAFAS), Unidad de Gestión de IPRESS (UGIPRESS) y Asociación de Fondos Regionales o Provinciales contra Accidentes de Tránsito (AFOCAT). Mediante estadística informó sobre la cobertura del aseguramiento en salud en el país y desarrolló sobre el estado de la situación del Sistema Integral de Salud (SIS), Seguro Social de Salud (ESSALUD), Empresas Prestadoras de Salud (EPS), fuerzas armadas (FFAA), Policía Nacional del Perú (PNP) y de otros seguros.

Seguidamente, dio alcances de los derechos de las personas de acceso a los servicios de salud, a la información, a la atención y la recuperación de la salud y al consentimiento de información y a la protección de derechos. Al mismo tiempo, ahondó en el tema de la promoción y protección de derechos en salud – SADERECHOS. Seguidamente, abordó sobre los canales de atención del servicio de salud, como por la vía telefónica, vía web, correo electrónico, vía APP *Susalud Contigo*, vía redes sociales, *Chatbot Avisusalud* y *delegados Susalud*.

Del mismo modo, explicó de los alcances de la plataforma de atención al usuario y de los canales de atención al ciudadano que son: canal presencial, telefónico, virtual y por escrito. Acto seguido dio detalles de las solicitudes recibidas por los usuarios, como de las consultas, quejas, denuncias del año 2015 a 2024. Así también, dio cuenta de las solicitudes atendidas y pendientes. Por otro lado, trató sobre la Junta de Usuarios de los Servicios de Salud (JUS) y del asunto de la desconcentración de la Superintendencia Nacional de Salud Macroregiones.

Continuando con su exposición, desarrolló sobre las acciones de supervisión a IPRESS e IAFAS, dando estadística de la cantidad registrada, acto seguido, dio cuenta del resultado de supervisiones. De la misma forma, abordó respecto de la regulación y fiscalización (SAREFIS) y dio alcances del procedimiento administrativo sancionador (PAS).

Posteriormente, explicó los asuntos de la organización del centro de conciliación y arbitraje CENONAR, solución de controversias en salud, conciliación y mediación, orientación y absolución de consultas 2024. Asimismo, desarrolló sobre el tema de *Gobierno Digital en Salud*: innovación para acercamiento al ciudadano, toda vez que desde su casa pueden asegurarse o saber la situación de su seguro.

Luego, trató sobre los temas de los SITEDS, que es el Sistema Integrado de Transacciones electrónicas de Datos en salud; TEDEF, que es Transacción Electrónica de Datos; TUA SUSALUD, que es una Plataforma Web que permite realizar el registro de la programación asistencial del profesional de la salud de las IPRESS públicas y privadas, para garantizar que las prestaciones de salud sean otorgadas con calidad, oportunidad, disponibilidad y aceptabilidad,

lo cual permite al ciudadano estar debidamente informado. También comentó de los temas *Resuelve tú afiliación; Susalud Contigo; Expediente Electrónico PAS*.

Finalmente, desarrolló los aspectos de administración, presupuesto, ejecución presupuestal a nivel de genérica de gastos al 14 de octubre de 2024 y de la cantidad de Recursos Humanos según régimen laboral.

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

Seguidamente, señaló que ha escuchado que, dentro del rol sancionador, se habría sancionado al personal de salud, pero no escucho sobre las clínicas, al mismo tiempo, dijo en el caso de un trabajador por lo general debe trabajar 8 horas, pero sin embargo había profesionales extranjeros que trabajaban de 12 a 24 horas, hecho que no brindaría un buen servicio, por lo que, preguntó, cuál es la función de SUSALUD para poder fiscalizar este tipo de prestación de servicio a los usuarios.

El señor VELASCO GUERRERO aclaró que ellos tienen como función fiscalizar al sistema de salud, sin embargo, cree que es imposible que exista una persona que trabaje más de 12 horas. Comentó que realizan las sanciones a los establecimientos y que el 50% son clínicas, es más, refirió que le puede alcanzar la relación de todos los establecimientos públicos privados que han sido sancionados en los últimos 3 años.

Complementando la respuesta, el señor NIÑO BAZALAR dijo que justamente tienen un registro de sanciones, son las que imponen a las prestadoras y a las aseguradoras, acciones que son de su competencia, acto seguido, dio estadística de las que fueron sancionadas con multa y que está en la página web de la Superintendencia.

Sobre las respuestas, el PRESIDENTE manifestó que, sobre los argumentos señalados, preguntó, ¿ustedes reciben la sanción?

El superintendente VELASCO GUERRERO expresó que ellos registran las sanciones que realizan los colegios profesionales y la Superintendencia supervisa el sistema al prestador y al asegurador, mas no a RRHH.

El PRESIDENTE preguntó cómo SUSALUD asegura que las IPRESS, instituciones prestadoras de servicios de salud, levanten sus observaciones y cumplan con los procesos administrativos, eso implicaría que tenga personal que realice seguimiento, será suficiente la cantidad de supervisores que tienen en las IPRESS.

El superintendente VELASCO GUERRERO informó que se le expuso al Ministerio de Economía y Finanzas que no tienen la capacidad operativa para supervisar a todo el Perú, que SUSALUD cuenta solo con macro norte, por ello, cuando tienen que dirigirse al sur, tienen que movilizar personal de aquí, sin embargo, hacen gestión y monitoreo con lo que tienen. Añadió que se hace un trabajo articulado con el Ministerio de Salud y con el gobierno regional.

El PRESIDENTE preguntó, cuál es el protocolo de intervención y fiscalización para los establecimientos que no se encuentran en el registro nacional de IPRESS (RENIPRESS).

EL señor REÁTEGUI SÁNCHEZ expresó que los establecimientos que supervisan son aquellos que están registrados como prestadoras de servicio de salud y mencionó que aquel establecimiento que no está registrado, para ellos es un gran problema identificados porque no

saben dónde están. Luego, explicó sobre la cantidad de los establecimientos en el país y de los no tendrían el registro, por lo que estimo que allí hay una gran dificultad. Del mismo modo, ahondó sobre el tema de supervisión y monitoreo que vienen realizando y dijo que su capacidad operativa está restringida, porque son demasiado los establecimientos.

Complementando, el señor NIÑO BAZALAR indicó que aquellos establecimientos que no tienen registro proceden a realizar la supervisión juntamente con la municipalidad del lugar, a veces se realiza con la misma fiscalía de prevención del delito.

El superintendente VELASCO GUERRERO señaló que cualquier usuario puede ingresar al aplicativo de SUSALUD para verificar si el establecimiento donde se va a operar o realizar otro servicio esta categorizado o si tiene el registro respectivo.

El PRESIDENTE refirió que uno de los problemas álgidos que tienen los usuarios del servicio de salud en las IPRESS públicas, es la falta de cupos para atender las citas médica, por lo que preguntó, cómo SUSALUD está trabajando para cerrar las brechas de las IPRESS en todos los niveles de atención según el tipo de complejidad y puedan rendir una atención que cumplan con los derechos de la Ley 29414, Ley que establece los derechos de las personas usuarias de los servicios de salud.

Contestando la pregunta, el superintendente VELASCO GUERRERO dijo que el Perú tiene 26000 establecimientos de salud, 97% es primer nivel, solo el 3% es nivel hospitalario, el país en los últimos 10 años no ha tenido crecimiento en complejidad hospitalario y explicó sobre el acceso a los asegurados al SIS, a los hospitales y de los asegurados a Essalud.

Así también, el señor MUÑOZ ARCE manifestó que la Superintendencia hace todo el esfuerzo a pesar del poco presupuesto con la que cuentan en la atención de la salud a los usuarios. Seguidamente, desarrolló el tema de la función que realizan los delegados en la cobertura en el territorio nacional, los mismos que actúan en la protección de los ciudadanos. Así también, mencionó los alcances que realiza la Junta de Usuarios de los Servicios de Salud.

El señor NIÑO BAZALAR dio cuenta del tema estructural de los establecimientos de salud, el cual viene de muchos años, cree que se tiene que fortalecer el sistema de salud.

El PRESIDENTE señaló que en el cuadro que ha presentado el superintendente, refiere que, en el año 2021, el riesgo bajo es 51.95, el riesgo mediano es 23.40 y riesgo alto es de 41.49, pero en el 2024 se tiene la sorpresa, que el riesgo bajo, habría decrecido, el riesgo alto, ha aumentado y el riesgo medio se ha mantenido, por lo que preguntó, cuál es la explicación a dicho cuadro.

Al respecto, el señor REÁTEGUI SÁNCHEZ explicó la situación del sistema de salud en la época de la pandemia del Covid-19, en donde han habido acciones para cubrir la demanda de ese entonces, que fue crítico en el asunto de la salud.

Complementando, el señor VELASCO GUERRERO refirió que, en el 2021, todo era focalizado al Covid-19, en donde dos años no hubo cirugías ni consultas.

En la misma línea, el señor NIÑO BAZALAR desarrolló mediante el gráfico de cómo bajan los riesgos en el 2020 y 2021 y manifestó que, pasado el tiempo de la pandemia, el país hizo un tremendo esfuerzo, invirtió dinero y después se abre el sistema de salud y comienza a atenderse las consultas. Entonces, manifestó que las especialidades que no se había atendido por 2 años, lo cual impactó en la Superintendencia porque justamente se ve que en el 2021 para el 2022 se viene el tema de las denuncias de Susalud.

El PRESIDENTE expresó sobre la solución de los conflictos que se generan en el ámbito de la salud, el arbitraje es una alternativa que podría ayudar a fin de evitar que los procesos se amplíen por largos años o se lleven al Poder Judicial, las instituciones de salud, clínicas independientes, con planes de salud propios, hospitales públicos y compañías de seguros podrían estar obligadas a considerar el arbitraje u otro mecanismo de solución, por lo que hizo las siguientes preguntas: qué acciones o alternativas ha considerado SUSALUD a fin de mejorar la atención de los reclamos o denuncias de los usuarios del servicio de salud; cuál es el promedio de casos conciliados en centro de conciliación y en el arbitraje, qué ha beneficiado al usuario afectado.

Sobre las preguntas antes mencionadas, el señor NIÑO BAZALAR indicó que el Centro Nacional de Conciliación y Arbitraje es un centro especializado que está dentro de la Superintendencia y también cuenta con el Tribunal de SUSALUD, que se considera como el tribunal máximo en justicia administrativa en salud del país. Con relación a las cifras del 2024, dijo que en el centro de conciliación habrían ingresado hasta el momento 663 conciliaciones y mediaciones, de los cuales han sido concluidos 645. Luego, refirió que la conciliación y mediación son herramientas importantes para la solución de los conflictos en salud. En cuanto al arbitraje, señaló que en el 2024 han ingresado 1645 solicitudes de arbitraje, los cuales han concluido 456 y precisó, el arbitraje como se conoce es un proceso judicial de índole privado. En ese sentido, cree que estos medios alternativos deben repotenciarse dentro de la Superintendencia, porque van a permitir al denunciante poder conciliar el conflicto.

El PRESIDENTE preguntó, cuál es la data a nivel nacional de intervenciones de acuerdo con sus canales de atención en lo que va del año y qué departamento es el más afectado.

El señor MUÑOZ ARCE manifestó, mediante el mapa de calor, dio estadística y nombres de las provincias que tienen mayor cantidad de casos y de los que menos tienen, y comunicó que hacen el seguimiento respectivo, desde el año 2019 hasta el 2024, entre otros temas contestando a las preguntas.

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 cuarta sesión ordinaria de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos.

Eran las 15 h 42 min.

IDELSO MANUEL GARCIA CORREA
Presidente

GUIDO BELLIDO UGARTE
secretario

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



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelson
Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/10/2024 13:39:13-0500



Firmado digitalmente por:
BELLIDO UGARTE Guido FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/10/2024 14:50:06-0500