



Firmado digitalmente por:
BAZAN CALDERON Diego
Alonso Fernando FAU 20181748128
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/09/2025 14:45:44-0500

Dictamen aprobado por mayoría, recaído en los proyectos de ley **10374/2024-CR** y **11132/2024-CR**, que propone, con texto sustitutorio, la ley que modifica la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, para fortalecer el financiamiento para la defensa y difusión de los derechos de los consumidores

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO

RECIBIDO

RU: 2048601

15 SEPTIEMBRE 2025 03:51 p. m.

FIRMADO DIGITALMENTE: ELOPEZ

DICTAMEN

COMISION DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y ORGANISMOS REGULADORES DE LOS SERVICIOS PUBLICOS

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2025-2026

Señor presidente:

Han sido remitidos para dictamen de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos los siguientes Proyectos de Ley:

- **Proyecto de Ley 10374/2024-CR**, presentado por el **Grupo Parlamentario de Alianza para el Progreso** a iniciativa del señor congresista **Idelso Manuel García Correa**, por el que se propone la ley que declara la necesidad pública y preferente interés nacional la creación de un fondo concursable para fortalecer de manera efectiva a las asociaciones de consumidores.
- **Proyecto de Ley 11132/2024-CR**, presentado por el **Bloque Democrático Popular** a iniciativa del señor congresista **Edgard Reymundo Mercado**, por el que se propone la ley que busca fortalecer el financiamiento para la defensa y difusión de los derechos de los consumidores.

Los proyectos de ley bajo estudio se acumulan para su estudio dado que ambos tienen como finalidad reforzar el financiamiento de las asociaciones de consumidores a través de la dación de una norma.

En la Primera Sesión Ordinaria de la Comisión, realizada el martes 9 de setiembre de 2025, el dictamen recaído en los proyectos de Ley **10374/2024-CR** y **11132/2024-CR** fue aprobado por mayoría, con 9 votos a favor, 5 votos en contra sin abstenciones. Los votos a favor fueron de los señores congresistas titulares UGARTE MAMANI, Jhakeline Katy, BAZÁN CALDERÓN, Diego Alonso; GARCÍA CORREA, Idelso Manuel; ESPINOZA VARGAS, Jhaec Darwin; CERRÓN ROJAS, Waldemar José; CICCIA VÁSQUEZ, Miguel Ángel; LIMACHI QUISPE, Nieves Esmeralda; GUTIERREZ TICONA, Paul Silvio; y SOTO PALACIOS, Wilson. Los votos en contra de los congresistas BUSTAMANTE DONAYRE, Ernesto; OBANDO MORGAN, Auristela Ana; REVILLA VILLANUEVA, César Manuel, BARBARÁN REYES, Rosangella y TUDELA GUTIERREZ, Adriana.

I. SITUACION PROCESAL

1.1. Antecedentes procedimentales

- **El Proyecto de Ley 10374/2024-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario el 28 de febrero de 2025. Fue decretado e ingresado a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos como única dictaminadora el 3 de marzo de 2025.
- **El Proyecto de Ley 11132/2024-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario el 13 de mayo de 2025. Fue decretado e ingresado a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos como primera dictaminadora el 14 de mayo de 2025. La Comisión de Fiscalización y Contraloría es segunda comisión dictaminadora.

1.2. Antecedentes parlamentarios

En el Periodo Parlamentario 2016-2021, en el Periodo Anual de Sesiones 2016-2017, se presentó el Proyecto de Ley 577/2016-CR, por el cual se proponía la “Ley que declara de interés nacional la creación del fondo especial de financiamiento para asociaciones de consumidores”, y el 17/08/2021, por Acuerdo del Consejo Directivo 19-2021-2022/CONSEJO-CR se fue al archivo.

II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS

- 2.1. El **Proyecto de Ley 10374/2024-CR** propone crear la ley que declara de necesidad pública y preferente interés nacional la creación de un fondo concursable para fortalecer de manera efectiva a las asociaciones de consumidores, la cual tiene el siguiente contenido en su fórmula legal:

La presente ley tiene por objeto declarar de necesidad pública y preferente interés nacional la creación de un fondo concursable para fortalecer de manera efectiva a las asociaciones de consumidores, el cual estará destinado al financiamiento de iniciativas que las asociaciones de consumidores que se encuentren inscritas en el Registro Oficial de Asociaciones de Consumidores a Nivel Nacional del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y la Propiedad Intelectual, en adelante Indecopi, donde las actividades objeto de financiamiento serán aquellas que se desarrollen en cumplimiento de los objetivos consignados en el artículo 153 del Código de Protección y Defensa del Consumidor.

- 2.2. El **Proyecto de Ley 11132/2024-CR** propone fortalecer el financiamiento para la defensa y difusión de los derechos de los consumidores. Para ello propone crear el Fondo Especial para el financiamiento y la difusión de los derechos de los consumidores (FEFDCO), señalando la siguiente modificación al artículo 161 de Código de Protección y Defensa del Consumidor:

Artículo 161.- Creación del Fondo Especial para el financiamiento y la difusión de los derechos de los consumidores (FEFDCO)

Créase el Fondo Especial para el financiamiento y la difusión de los derechos de los

consumidores (FEFDCO) al que se refiere el párrafo 131.5. del artículo 131, el cual tiene finalidad el financiamiento de iniciativas que las Asociaciones de Consumidores, reconocidas y debidamente inscritas en el registro especial, desarrollen en el cumplimiento de sus objetivos.

161.2 Composición del FEFDCO

El Fondo Especial para el financiamiento y la difusión de los derechos de los consumidores (FEFDCO) estará compuesto por:

- a. Los aportes que cada año se contemplen en el presupuesto público del Estado destinados para dicho efecto.*
- b. Las donaciones que realicen para dicho efecto las entidades sin fines de lucro nacionales o internacionales; y,*
- c. Los remanentes no reclamados ni transferidos como indemnización de los procesos judiciales en defensa de los intereses colectivos o difusos de los consumidores, de conformidad a lo establecido en el Título VI del presente Código.*

161.3 Registro Especial

La entidad competente creará dentro del Registro Oficial de Asociaciones de Consumidores el Registro Especial de Asociaciones de Consumidores que apliquen para el FEFDCO y que cumplan con los requisitos especificados en las bases de los concursos que estarán establecidos en el respectivo reglamento.

161.4. Fiscalización

Corresponde a la Contraloría General de la República supervisar que las Asociaciones de Consumidores destinen los recursos asignados del fondo para los fines de proteger, defender, informar y representar a los consumidores y usuarios. El incumplimiento de dicha finalidad conlleva a perder la asignación e iniciar las acciones administrativas y penales que correspondan.

161.5 Permanencia del FEFDCO

El Fondo al que se refiere la presente norma se considera, en lo que resulte aplicable, una vía de financiamiento permanente a las asociaciones de consumidores para el desarrollo de sus funciones.

Así también propone que el Poder Ejecutivo expida una nueva reglamentación y deroga el Decreto Supremo 030-2011-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Procesos Judiciales para la Defensa de Intereses Colectivos de los Consumidores y el Fondo Especial para Financiamiento y Difusión de Derechos de los Consumidores.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú: 63, 65, 70, 71 y 118.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.
- Ley 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.
- Decreto Supremo 006-2017-PCM, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor.
- Decreto Legislativo 1033, decreto legislativo que aprueba la ley de organización y funciones del Indecopi.
- Decreto Supremo 030-2011-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Procesos Judiciales para la Defensa de Intereses Colectivos

de los Consumidores y el Fondo Especial para Financiamiento y Difusión de Derechos de los Consumidores.

- Decreto Supremo 007-2022-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Ley 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.
- Resolución 000063-2021-PRE/INDECOPI, que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Indecopi.
- Decreto Supremo 075-2025-PCM, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor al 2030.
- Resolución Legislativa del Congreso 006-2024-2025-CR, Resolución Legislativa del Congreso por la que se aprueba la Agenda Legislativa para el Periodo Anual de Sesiones 2024-2025.

IV. ANÁLISIS DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

4.1. Análisis Técnico

Los proyectos de ley materia del presente dictamen tienen por finalidad la creación de un fondo concursable para fortalecer de manera efectiva a las asociaciones de consumidores y fortalecer el financiamiento para la defensa judicial de los intereses colectivos y difusión de los derechos de los consumidores.

De la revisión de las propuestas normativas se observa que estas buscan fortalecer el trabajo de las asociaciones de consumidores que contribuyen a establecer estándares de calidad y seguridad en distintos sectores, desde la alimentación hasta la tecnología, lo cual ha generado en distintos países cambios en las políticas públicas y regulaciones que benefician a los consumidores, fomentando un mejor entorno en la venta y/o oferta de bienes y servicios por parte de los proveedores.

El marco normativo de las asociaciones de consumidores en el Perú está principalmente definido por el Código Civil y el Código de Protección y Defensa del Consumidor (Ley 29571). Las asociaciones de consumidores se constituyen conforme a las normas del Código Civil y deben estar registradas en el Registro Oficial de Asociaciones de Consumidores que mantiene Indecopi. Su finalidad es proteger, defender, informar y representar a los consumidores, pudiendo interponer denuncias y reclamos ante las autoridades competentes a favor de sus asociados y en defensa de intereses colectivos o difusos.

Estas asociaciones tienen funciones como la defensa de los intereses colectivos de los consumidores, representar a sus asociados en procedimientos ante organismos reguladores, participar en procesos judiciales o administrativos, y promover actividades educativas y de promoción de derechos del consumidor. Además, están sujetas a principios de buena fe, transparencia y responsabilidad pública, y pueden recibir un porcentaje de las multas impuestas a proveedores infractores en procedimientos que ellas promueven.

Para constituir una asociación de consumidores se requiere en primer lugar constituir una asociación civil según el Código Civil, inscribirse en la SUNARP y finalmente solicitar la inscripción en el Registro Oficial de Asociaciones de Consumidores a cargo del Indecopi.

El Indecopi es la autoridad nacional encargada de la protección y defensa del consumidor, y es quien regula y supervisa estas asociaciones, además de fomentar su fortalecimiento mediante convenios, capacitaciones y actividades de difusión.

Las asociaciones de consumidores deben tener un rol activo en la defensa de los derechos de los usuarios y consumidores en el país, con capacidad de actuar en defensa colectiva y participar en la elaboración y vigilancia del cumplimiento de las normas de protección al consumidor en el país.

En un estudio realizado por Indecopi en un informe anual sobre el estado de Protección de los Consumidores en el Perú se observó que de las denuncias realizadas por las asociaciones de consumidores en representación de la ciudadanía víctima de alguna posición dominante por parte de empresas privadas, desde el 2019 hasta el 2022, estas tuvieron una tasa ascendente de éxito que pasó del 44.4% al 74.8% del total que fueron presentadas, lo que demuestra el invaluable aporte de estas asociaciones en beneficio de la sociedad.

Las asociaciones actualmente son las únicas organizaciones civiles legalmente prohibidas de recibir financiamiento de las empresas, lo que limita significativamente sus recursos, carecen de apoyo financiero por parte del estado, el único ingreso proveniente del sector público es un porcentaje de las multas hasta el 50% obtenidas a través de procesos administrativos o judiciales que suelen ser complicados, por ello dicha precariedad financiera coloca a las asociaciones al borde de la desaparición perjudicando en parte su capacidad para defender efectivamente los derechos de los consumidores.

Las propuestas que declaran proyectos de necesidad pública, como lo hace el Proyecto de Ley 10374/23024-CR constituyen un gesto simbólico hacia la población al resaltar la necesidad de que las autoridades brinden mayor atención a ciertos temas, pero no generan un beneficio tangible en la población ya que su implementación dependerá en última instancia de la capacidad del Poder Ejecutivo para poder materializar esos pronunciamientos en acciones concretas y eficaces¹.

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

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

Conforme a lo establecido en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, se ha verificado que los Proyectos de Ley **10374/2024-CR y 11132/2024-CR** cumplen con las exigencias señaladas en los mencionados artículos: (i) la exposición de motivos contiene los fundamentos de las propuestas de ley, (ii) los efectos de la vigencia de la norma que se propone sobre el ordenamiento jurídico; y, (iii) así como el análisis costo beneficio.

¹ Fuente: Informe Anual sobre el Estado de la Protección de los Consumidores en el Perú, 2022. Disponible en el siguiente enlace web: <https://cdn.www.aob.De/uDloads/document/file/5977173/5296061-informe-anual-2022-rev-eco2-46921.pdf?v=170966785>

4.2.2. Relación de la iniciativa con la Agenda Legislativa 2025-2026

El Congreso de la República aprobó la Agenda Legislativa para el Periodo Anual de Sesiones 2024-2025², en cumplimiento de segundo párrafo del artículo 29 del Reglamento del Congreso de la República que establece que, al inicio del periodo anual de sesiones, los grupos parlamentarios presentan una propuesta detallando los temas o proyectos de ley que consideren necesario debatir y aprobar durante dicho periodo.

La Agenda Legislativa para el Periodo Anual de Sesiones 2024-2025, tiene relación con las políticas de estado, específicamente con las Política Estado 17 del Acuerdo Nacional, respecto a la afirmación de la economía social del mercado, protección de los consumidores y usuarios.” y en el punto 69 de los temas para los proyectos de ley denominado “economía social de mercado, protección de los consumidores y usuarios. Estas Políticas de Estado, se enmarcan con los Proyectos de Ley 10374/2024-CR y 11132/2024-CR teniendo en cuenta que tienen como objetivo el fortalecimiento de las asociaciones de consumidores, de la defensa colectiva de los consumidores y en la calidad y normalización en la producción de productos y servicios en beneficio de los consumidores y su financiamiento para la defensa y difusión de los derechos de los consumidores y fortalecimiento de la defensa judicial de los intereses colectivos y difusos de los consumidores.

4.3. Legislación Comparada

4.3.1. República de Chile

La Ley 19.496 establece que las asociaciones de consumidores reciban financiamiento del Estado a través del Fondo Concursable del Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC). Este fondo está destinado a proyectos educativos, estudios e investigaciones de consumo.

4.3.2. República Argentina

Las asociaciones de consumidores en Argentina reciben una importante ayuda financiera para mantenerse en funcionamiento denominados “Contribuciones financieras a cargo del presupuesto nacional” en donde los criterios para la erogación de los fondos están estimados conforme a dos grandes líneas de financiamiento.

La primera y más importante en términos de recursos orientada a solventar proyectos específicos (capacitaciones, campañas, talleres para la educación de los consumidores, etcétera). La segunda a mantener el funcionamiento institucional de las asociaciones. Con base a estos criterios año a año se evalúa

² Resolución Legislativa del Congreso 006-2024-2025-CR, publicado en el Diario Oficial El Peruano, de fecha 02.11.2024.

el desempeño de las asociaciones y revisan los requisitos que deben cumplir para recibir la contribución financiera.

4.3.3. República de Colombia

Las asociaciones de consumidores colombianas reciben financiamiento por parte del “Fondo de Proyectos para la Protección al Consumidor- Consufondo de la Superintendencia de Industria y Comercio, dirigido a apoyar, mediante financiamiento no reembolsable, iniciativas orientadas a mejorar la situación actual de la protección al consumidor en Colombia.

4.3.4. Reino de España

En este país las asociaciones de consumidores reciben importantes subvenciones económicas por parte del Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, destinadas a promover el asociacionismo de consumo y a la realización de actividades de información, defensa y protección de los derechos de los consumidores.

4.4. Problema público que se pretende atender

Las iniciativas legislativas señalan que actualmente las asociaciones de consumidores en el Perú no tienen mayores recursos para lograr sus objetivos, es decir no disponen de financiamiento por parte del estado para emprender iniciativas que les permitan cumplir óptimamente con sus objetivos que son el proteger, defender y representar a los consumidores y usuarios.

El único ingreso proveniente del sector público es un porcentaje de las multas de hasta el 50% obtenidas a través de procesos administrativos o judiciales que suelen ser complicados. Por todo lo mencionado es que se requiere habilitar la creación de un fondo concursable para fortalecer de manera efectiva a las asociaciones de consumidores.

La problemática de las asociaciones de consumidores se evidencia en la siguiente descripción que realiza el Proyecto de Ley 10374/2024-CR:

Pese a que las asociaciones de consumidores han demostrado ser esenciales y para garantizar que las voces de los consumidores sean escuchadas y consideradas, impulsando un mercado más justo y equitativo tanto en el Perú como en el ámbito internacional, tal y como se confirma con la información estadística del cuadro anterior, en el que se aprecia que las asociaciones de consumidores han jugado un papel clave en la representación de las demandas de los usuarios, con un porcentaje elevado de fallos favorables para estos, probando así que su labor no solo fomenta un consumo informado y responsable, sino que también contribuye a construir una economía más sana confiable; lamentablemente estas asociaciones actualmente son las únicas organizaciones civiles legalmente prohibidas de recibir financiamiento de las empresas, lo que limita significativamente sus recursos. Además, carecen de apoyo financiero por parte del Estado, lo que agrava aún más su situación. Su único ingreso proveniente del sector

público es un porcentaje de las multas-de hasta el 50%-obtenidas a través de procesos administrativos o judiciales que suelen ser complicados e impredecibles, tanto en cuanto al monto como al tiempo requerido. Esta precariedad financiera las sitúa al borde de la desaparición, perjudicando su capacidad para defender efectivamente los derechos de los consumidores.

Desde siempre, estas asociaciones han enfrentado una profunda crisis económica, ya que no cuentan con los recursos necesarios para cubrir sus gastos operativos mínimos. Esta situación se ve exacerbada por las numerosas restricciones impuestas por la Ley N° 29571 - Código de Protección y Defensa del Consumidor, que limitan su capacidad de financiamiento y operatividad. Como consecuencia, muchas de estas organizaciones se ven obligadas realizar su labor con presupuestos extremadamente ajustados, dependiendo del trabajo voluntario no remunerado, lo que dificulta su sostenibilidad, profesionalización y capacidad para ofrecer servicios a los consumidores que buscan apoyo y orientación.

A pesar de esta dura realidad, instituciones del sector público como INDECOPI y los organismos reguladores de los servicios públicos, las reconocen como sus "aliadas naturales" en la defensa del consumidor, subrayando su importancia en las estrategias de protección de derechos. Sin embargo, esta relación no se traduce en beneficios tangibles -como los económicos, que son los que se requieren- para las asociaciones. La falta de apoyo financiero por parte de las dependencias del Estado en general convierte la proclamada alianza en un mero discurso, dejando a las asociaciones enfrentando solas, desafíos que amenazan su existencia y su misión de proteger los intereses de los consumidores. Esta situación es conocida desde hace treinta años, incluso antes de la promulgación de la Ley N° 29571, pero ni el Poder Legislativo ni los diversos gobiernos que se han ido sucediendo, han tomado medidas para corregir esta injusticia y anomalía a pesar de que las denuncias de estas asociaciones han ahorrado a los consumidores cientos de millones de soles a lo largo de los años. Así mismo, se debe de mencionar que, en países como Chile, Argentina, Colombia y España, el Gobierno financia directamente a las asociaciones de consumidores para asegurar que puedan cubrir sus costos mínimos de funcionamiento. Este tipo de apoyo no solo garantiza la sostenibilidad de estas organizaciones, sino que también les permite desempeñar su labor de defensa de los derechos de los consumidores de manera más efectiva³.

4.5. Análisis de las propuestas legislativas

Los proyectos de ley materia del dictamen buscan la creación de un fondo concursable para fortalecer de manera efectiva a las asociaciones de consumidores, su financiamiento para la defensa y difusión de los derechos de los consumidores y fortalecer la defensa judicial de los intereses colectivos y difusos de los consumidores dado que las asociaciones de consumidores en el Perú han sido fundamentales en la lucha contra abusos por parte de empresas y proveedores, apoyando en la educación de la población sobre sus derechos y brindando apoyo en el proceso de reclamaciones. Lamentablemente las asociaciones son las únicas organizaciones civiles legalmente prohibidas de recibir financiamiento de las empresas, lo que genera una limitación de sus recursos.

Las propuestas legislativas que declaran proyectos de necesidad pública constituyen un gesto simbólico hacia la población ya que indica que las autoridades brindan una mayor atención y relevancia hacia algunos temas pero

³ Proyecto de Ley 10374/2024-CR. Exposición de motivos.

su implementación depende en última instancia de la capacidad del Poder Ejecutivo para materializar los pronunciamientos en acciones concretas ya que no existe un marco legal que regule cuales son los efectos de la declaración de necesidad pública e interés nacional de una ley o proyecto normativo. A su vez dicha propuesta podría generar expectativas que no se cumplan frente a los diversos actores interesados en el asunto en mención y en la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor en el Eje 4 se ha planteado que el Estado debe promover mecanismos para el fortalecimiento de las Asociaciones de Consumidores.

Por todo lo anteriormente mencionado es que Proyecto de Ley 11132/2024-CR propone una medida concreta a fin de obtener vías de financiamiento para las asociaciones de consumidores adaptando una fórmula legal alternativa, en primer lugar modificando la Ley 29571 en los artículos 131.5, 131.8 y añadiendo un capítulo adicional del título VII y adicionar el artículo 161 con el objeto de fortalecer el financiamiento para la defensa y difusión de los derechos de los consumidores ya que no pueden percibir financiamiento de los proveedores que comercializan productos y servicios sin perjuicio de la participación en el concurso para la asignación de montos del Fondo y a su vez se puede destinar los fondos públicos entregados por conceptos de multas o en virtud de la asignación de montos del fondo. Adicionalmente a ello se añade un artículo en el que se especifica de que estará compuesto el fondo que serán por aportes de cada año que se contemplen en el presupuesto, así como de donaciones que se realicen para dicho efecto las entidades sin fines de lucro y el saldo no reclamado en los montos asignados y cobrados como indemnización en los procesos judiciales en defensa de los intereses de los consumidores.

Cabe indicar que las propuestas legislativas en la modalidad de declarativas, si bien no están prohibidas, pero su implementación dependerá en las acciones normativas del Poder Ejecutivo para su eficacia. Es así como el Indecopi refiere que:

Con relación a este tipo de propuestas, que declaran proyectos como "de necesidad pública" debemos manifestar que, si bien constituyen un gesto simbólico hacia la población al resaltar la necesidad de que las autoridades brinden mayor atención a ciertos temas, sin embargo, no generan un beneficio tangible en la población, toda vez que su implementación dependerá en última instancia de la capacidad del Poder Ejecutivo para materializar esos pronunciamientos en acciones concretas y eficaces.

14. Adicionalmente a ello, no existe un marco o dispositivo legal que regule cuales son los efectos de la declaración de necesidad pública e interés nacional de una Ley o proyecto normativo, sin embargo, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (en adelante, MINJUSDH), en el marco de una consulta formulada por la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización del Congreso de la República interpretó que las leyes que incorporan dichas categorías en sus enunciados deben tener como objetivo el bienestar de la sociedad además de conllevar a la satisfacción de derechos fundamentales, respetando, entre otros, los siguientes parámetros:

(i) que su contenido esté vinculado al bien común,

- (ii) que se fortalezcan los principios democráticos y la convivencia pluralista,*
- (iii) que permita evaluar otros dispositivos normativos que contengan derechos y deberes constitucionales, así como legales; y,*
- (iv) que integre un proceso de toma de decisión y sea materializado por los entes competentes del Estado.*

En ese contexto, aprobar una disposición legal que declare de necesidad pública e interés nacional la creación del fondo concursable para fortalecer de manera efectiva a las asociaciones de consumidores, no sería una obligación de implementación o ejecución, ya que se trata de una facultad discrecional propia del Poder Ejecutivo.

Por su parte el Proyecto de Ley 11082/2024-CR plantea la creación de un fondo *Especial* para el financiamiento y la difusión de los derechos de los consumidores (FEFDCO), el cual tiene finalidad el financiamiento de iniciativas que las Asociaciones de Consumidores, reconocidas y debidamente inscritas en el registro especial, desarrollen en el cumplimiento de sus objetivos.

Este fondo Especial para el financiamiento y la difusión de los derechos de los consumidores (FEFDCO) estaría compuesto por:

- a. Los aportes que cada año se contemplen en el presupuesto público del Estado destinados para dicho efecto.
- b. Las donaciones que realicen para dicho efecto las entidades sin fines de lucro nacionales o internacionales; y,
- c. Los remanentes no reclamados ni transferidos como indemnización de los procesos judiciales en defensa de los intereses colectivos o difusos de los consumidores, de conformidad a lo establecido en el Título VI del presente Código.

También propone que la entidad competente creará dentro del Registro Oficial de Asociaciones de Consumidores el Registro Especial de Asociaciones de Consumidores que apliquen para el FEFDCO y que cumplan con los requisitos especificados en las bases de los concursos que estarán establecidos en el respectivo reglamento.

Finalmente propone que corresponde a la Contraloría General de la República supervisar que las Asociaciones de Consumidores destinen los recursos asignados del fondo para los fines de proteger, defender, informar y representar a los consumidores y usuarios. El incumplimiento de dicha finalidad conlleva a perder la asignación e iniciar las acciones administrativas y penales que correspondan.

Siendo que el Fondo se considera una vía de financiamiento permanente a las asociaciones de consumidores para el desarrollo de sus funciones.

4.6. Análisis de las opiniones e información solicitada

4.6.1. Opiniones solicitadas

La Comisión de Defensa del Consumidor y Organismo Reguladores de los Servicios Públicos ha solicitado opiniones a las siguientes instituciones:

Al Proyecto de Ley 10374/2024-CR

- Al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS), mediante Oficio P.O. 250-2024-2025-CODECO/CR, de fecha 04 de marzo de 2025.
- Al Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI), mediante Oficio de P.O. 251-2024-2025-CODECO/CR.
- A la Presidencia del Consejo de Ministros, mediante Oficio P.O. 248-2024-2025-CODECO/CR, de fecha 04 de marzo de 2025.
- A la Cámara de Comercio de Lima, mediante Oficio P.O. 252-2024-2025-CODECO/CR, de fecha 04 de marzo de 2025.
- Al Ministerio de Economía y Finanzas, mediante Oficio P.O. 249-2024-2025-CODECO/CR, de fecha 04 de marzo de 2025.
- A la Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios, Mediante Oficio P.O. 253-2024-2025-CODECO/CR, de fecha 04 de marzo de 2025.

Al Proyecto de Ley 11132-2024

- A la Presidencia del Consejo de Ministros, mediante Oficio P.O. 366-2024-2025-CODECO/CR, de fecha 15 de mayo de 2025.
- Al Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI), mediante Oficio de P.O. 370-2024-2025-CODECO/CR.
- Al Ministerio de Economía y Finanzas, mediante Oficio P.O. 367-2024-2025-CODECO/CR.
- A la Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios, mediante Oficio P.O. 371-2024-2025-CODECO/CR.
- A la Contraloría General de la República, mediante Oficio P.O. 369-2024-2025-CODECO/CR.
- Al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS), mediante Oficio P.O. 368-2024-2025-CODECO/CR.
- A la Asociación Peruana de Protección y Defensa de Consumidores y Usuarios, mediante Oficio P.O. 372-2024-2025-CODECO/CR.

4.6.2. Opiniones recibidas

La Comisión ha recibido las siguientes opiniones a los Proyectos de Ley 10374/2024-CR y 11132/2024-CR:

- **Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios, (ASPEC)**, remitió sus opiniones, a través del Oficio 013-2025-ASPEC/PRES, de fecha 19 de marzo del 2025 y el Oficio 014-2025-ASPEC/PRES, de fecha 2 de junio del 2025, suscritos por el Señor Crisólogo Cáceres Valle, presidente de ASPEC.
- **Ministerio de Economía y Finanzas, (MEF)**, remitió su opinión a través del Oficio 1141-2025-EF/13.01, de fecha 28 de marzo del 2025, suscrito por el señor Pedro Tapia Alvarado, secretario general del Ministerio de Economía y Finanzas el mismo que contiene el informe N° 0466-2025-EF/42.02 elaborado por Ignacio Delgado

Bracesco, jefe de la oficina general de asesoría jurídica de fecha 25 de marzo del 2025.

- **Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI)**, remitió su opinión al Proyecto de Ley 10374/2024-CR a través del oficio 000194-2025, de fecha 09 de abril del 2025, suscrito por Alberto Villanueva Eslava, presidente ejecutivo de Indecopi, el mismo que contiene el informe 000041-2025-DPC/INDECOPI elaborado por Yvette Stephany Sanguinetti Campos, directora de la autoridad nacional de protección al consumidor de fecha 03 de abril del 2025.

Así también remitió su opinión al **Proyecto de Ley 11132/2024-CR** a través del oficio 000283-2025, de fecha 2 de junio del 2025, suscrito por Alberto Villanueva Eslava, presidente ejecutivo de Indecopi, el mismo que contiene el informe 000091-2025-DPC/INDECOPI elaborado por Yvette Stephany Sanguinetti Campos, directora de la autoridad nacional de protección al consumidor de fecha 27 de mayo del 2025.

- **Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)**, remitió su opinión al Proyecto de Ley 10374/2024-CR, a través del oficio D000950-2025 de fecha 14 de mayo del 2025, suscrito por Dalia Miroslava Suarez Salazar, secretaria general de la presidencia del consejo de ministros, el mismo que contiene el informe N° 000041-2025-DPC/INDECOPI elaborado por Yvette Stephany Sanguinetti Campos, directora de la autoridad nacional de protección al consumidor de fecha 03 de Abril del 2025.

Así también remitió su opinión al **Proyecto de Ley 11132/2024-CR** a través del oficio a través del oficio D001279-2025 de fecha 18 de junio del 2025, suscrito por Juan Teodoro Falconí Gálvez, secretario general de la Presidencia del Consejo de Ministros, el mismo que contiene el informe 000091-2025-DPC/INDECOPI elaborado por Katia Silvana Peñaloza Vassallo, directora de la autoridad nacional de protección al consumidor de fecha 27 de mayo del 2025.

- **Ministerio de Justicia y Derechos Humanos – MINJUS**, remitió su opinión al Proyecto de Ley 11132/2024-CR a través del oficio 2683-2025 JUS/SG de fecha 11 de julio del 2025, suscrito por Eduardo Gonzalo Muga Melgarejo, secretario general, el mismo que contiene el informe Legal 529-2025-JUS/DGDNCR elaborado por LA DIRECCIÓN General de desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Viceministerio de Justicia de fecha 2 de junio del 2025.
- **Contraloría General de la República del Perú - CGRP** remitió su opinión al Proyecto de Ley 11132/2024-CR a través del oficio a través del oficio 00974-2025-CG/DC de fecha 9 de julio del 2025, suscrito por César Enrique Aguilar Surichaqui, Contralor General de la República.

4.6.3. Análisis de las opiniones e información recibida

- 4.6.3.1. **El Ministerio de Economía y Finanzas, (MEF)**, remitió su opinión a la Comisión de Defensa del Consumidor, a través del Oficio 1141-2025-EF/13.01, de fecha 28 de marzo del 2025, suscrito por el señor Pedro Tapia Alvarado,

secretario general del Ministerio de Economía y Finanzas el mismo que contiene el informe 0466-2025-EF/42.02 elaborado por Ignacio Delgado Bracesco, jefe de la oficina general de asesoría jurídica de fecha 25 de marzo del 2025.

Dicho informe concluye señalando que no se advierte que se regulen materias relacionadas con las competencias de los órganos del MEF por lo que no resultaría competente que puedan emitir una opinión del proyecto en mención. La Comisión toma en consideración lo mencionado por el MEF.

4.6.3.2. **El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI)**, señala lo siguiente:

III. CONCLUSIONES

1. *La propuesta específica contenida dentro del Proyecto de Ley N° 10374/2024-CR, Ley que declara de necesidad pública y preferente interés nacional la creación de un fondo concursable para fortalecer de manera efectiva a las asociaciones de consumidores, **no es viable** dado que el carácter declarativo de la propuesta no generaría un beneficio tangible en el grupo de la población al cual se busca favorecer, toda vez que su implementación dependerá, en última instancia, de la capacidad del Poder Ejecutivo para materializar esos pronunciamientos en acciones concretas y eficaces.*
2. *Sin perjuicio de lo anterior, con aras de lograr materializar una medida concreta que consiga alcanzar la finalidad del Proyecto de Ley 10374/2024-CR, se sugiere adaptar la fórmula legal y tomar en consideración el texto descrito en los puntos 31, 32, 33 y 37 del presente Informe para la elaboración del Dictamen de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos del Congreso de la República.*

De este modo Indecopi plantea que, no obstante, tal como se ha señalado previamente, dada la importancia de mejorar y fortalecer a las AA.CC., debido a que sus actividades constituyen un medio para generar un impacto positivo en los consumidores, en el acápite siguiente esta Dirección sugiere una fórmula normativa que permitiría alcanzar la finalidad de la presente iniciativa.

Al respecto, para una forma de mejorar y fortalecer a las Asociaciones de Consumidores, en atención que sus acciones constituyen la conectividad produce derechos en favor de los consumidores, el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) propone modificar la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, planteando las siguientes disposiciones:

“Artículo 2.- Modificación de los párrafos 131.5 y 131.8 del artículo 131 de la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor

Se modifican los párrafos 131.5 y 131.8 del artículo 131 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, en los siguientes términos:

‘Artículo 131.- Procesos judiciales para la defensa de intereses colectivos de los consumidores

(...)

131.5 Transcurrido un (1) año desde la fecha en que el Indecopi cobra efectivamente la

indemnización, el saldo no reclamado se destina al Fondo especial para el financiamiento y la difusión de los derechos de los consumidores, de información relevante para los mismos y del sistema de patrocinio de intereses de los consumidores (FEFCO).

(...)

131.8 Las asociaciones de consumidores facultadas por el Indecopi que promueven estos procesos los efectúan mediante el mismo procedimiento, en lo que les fuera aplicable y conforme al decreto supremo que reglamenta los procesos judiciales por intereses colectivos de los consumidores y al decreto supremo que reglamenta el Fondo a que se refiere el párrafo 131.5.

Artículo 3.- Modificación de los incisos b. y d. del artículo 154 de la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor

Se modifica los incisos b. y d. del artículo 154 de la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, en los siguientes términos:

'Artículo 154.- Prohibiciones para las asociaciones de consumidores Para efectos de la independencia y transparencia de las asociaciones de consumidores, estas no pueden:

(...)

b. Percibir financiamiento de los proveedores que comercializan productos y servicios, sin perjuicio de la participación en el concurso para la asignación de montos del Fondo a que se refiere el párrafo 131.5.

(...)

d. Destinar los fondos públicos entregados por concepto de multas o en virtud de la asignación de montos del Fondo a que se refiere el párrafo 131.5. para una finalidad distinta a la asignada.

(...)'.

Artículo 4.- Incorporación del Capítulo V del Título VII y el artículo 161 a la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor Se incorpora el Capítulo V del Título VII y el artículo 161 a la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, en los siguientes términos:

'Título VII

Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor

[...]

Capítulo V

Financiamiento para la defensa y difusión de los derechos de los consumidores

Artículo 161.- Fondo especial para el financiamiento y la difusión de los derechos de los consumidores, de información relevante para los mismos y del sistema de patrocinio de intereses de los consumidores (FEFCO)

161.1 El Fondo a que se refiere el párrafo 131.5. del artículo 131 del presente Código tiene, dentro de sus finalidades, el financiamiento de iniciativas que las Asociaciones de Consumidores, reconocidas y debidamente inscritas en el registro especial, desarrollen en el cumplimiento de sus objetivos.

161.2 Dicho Fondo estará compuesto, en lo posible, por: a. Los aportes que cada año se contemplen en el presupuesto público del Estado destinados para dicho efecto, b. Las donaciones que realicen para dicho efecto las entidades sin fines de lucro nacionales o internacionales; y, c. El saldo no reclamado de los montos asignados y cobrados como indemnización en los procesos judiciales en defensa de los intereses colectivos de los consumidores, de conformidad a lo establecido en el Título VI del presente Código.

161.3 En el reglamento al que se refiere el párrafo 131.5., se establece la constitución y composición del Consejo Directivo del Fondo, preservando la autonomía de las asociaciones de consumidores y de la gestión del Fondo. La Secretaría Ejecutiva de dicho Consejo recae en la Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor de acuerdo con lo que se disponga en dicho reglamento.

161.4 Corresponde a la Contraloría General de la República supervisar que las Asociaciones de

Consumidores destinen los recursos asignados del fondo para los fines de proteger, defender, informar y representar a los consumidores y usuarios. El incumplimiento de dicha finalidad conlleva a perder la asignación e iniciar las acciones administrativas y penales que correspondan.

161.5 Las bases de los concursos que se lleven a efecto para asignar recursos de dicho Fondo especifican los medios de verificación del cumplimiento de las normas del presente Código, el reglamento antes referido y las demás normas aplicables.

161.6 El reglamento establece los plazos, condiciones y modalidades conforme a las cuales se destinarán recursos del Fondo, incluyendo a aquellas Asociaciones de Consumidores reconocidas y debidamente inscritas en el registro especial, que además cumplan con los requisitos especificados en las bases de los concursos.

161.7 El Fondo al que se refiere la presente norma se considera, en lo que resulte aplicable, una vía de financiamiento permanente a las asociaciones de consumidores para el desarrollo de sus funciones.”

También proponen que en el plazo de ciento ochenta días calendario contados a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, el Poder Ejecutivo expide la nueva disposición reglamentaria de lo dispuesto en los numerales 131.5 y 131.8 del artículo 131 y el artículo 161 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Finalmente, proponen se derogue el Decreto Supremo N° 030-2011-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Procesos Judiciales para la Defensa de Intereses Colectivos de los Consumidores y el Fondo Especial para Financiamiento y Difusión de Derechos de los Consumidores.

La Comisión luego de haber realizado la argumentación y evaluado las opiniones técnicas de las entidades públicas y del sector privado, se ha fundamentado en un contexto constitucional y legal por lo que se ha determinado recoger un extremo de la propuesta legislativa y la propuesta del Indecopi para modificar la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, con un texto sustitutorio, con la finalidad de mejorar y fortalecer el financiamiento de las Asociaciones de Consumidores, habida cuenta que sus acciones constituyen beneficio para los consumidores y la sociedad en su conjunto.

4.6.3.3. **Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)**, remitió su opinión haciendo suyo el informe 000041-2025-DPC/INDECOPI elaborado por Yvette Stephany Sanguinetti Campos, directora de la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor de fecha 03 de abril del 2025, como el único organismo público competente adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, ya ha enviado directamente su opinión técnica, la cual se encuentra en el Informe N° 000041-2025-DPC/Indecopi.

4.6.3.4. **Ministerio de Justicia y Derechos Humanos – MINJUS**, señala textualmente lo siguiente:

29. En esencia, la modificación e incorporación aquí planteada está referida concretamente a establecer un financiamiento público a las Asociaciones de Consumidores, previo concurso para tal efecto. Es claro que para dicha finalidad el Estado debe asignar un presupuesto con el propósito de garantizar que las Asociaciones de Consumidores cumplan sus funciones de protección y representación de los consumidores.

30. No obstante, el artículo 79 de la Constitución establece que “los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto”; lo cual supone un límite a la iniciativa legislativa de los congresistas, reconocida en el artículo 107 del mencionado texto constitucional.

31. Resulta evidente entonces que “la prohibición contenida en este acápite no es más que una consecuencia de la regla establecida en el literal 17 del artículo 118 de la Constitución, según la cual, la “administración de la hacienda pública” constituye una competencia del presidente de la República. Por tanto, si la potestad de gestionar la actividad financiera del Estado corresponde al Poder Ejecutivo, resulta indudable que no podría caber ninguna injerencia del Poder Legislativo, en cuanto a la creación o al incremento del gasto público”¹⁵.

32. En tal medida, la propuesta normativa, podría estar ignorando el principio establecido en el artículo 79 de la Constitución en materia presupuestaria, pues su ejecución está relacionada con el presupuesto público. Específicamente porque dicha incorporación podría demandar fondos presupuestales para el financiamiento de la implementación de la ley, amenazando con ello la prohibición constitucional de crear gasto público de los congresistas en una materia ajena a su presupuesto.

33. Con base a lo expuesto hasta aquí, el aspecto relacionado al equilibrio presupuestario debe ser cuidadosamente supervisado para evitar la infracción de los principios de gestión y priorización eficiente de los recursos públicos establecidos en la Constitución y en la Ley del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

34. Por ello, es necesario contar con la opinión técnica del Ministerio de Economía y Finanzas¹⁶, como ente rector del Sistema Nacional de Presupuesto, cuyo análisis debe considerar lo dispuesto en los artículos 79 de la Constitución y 76 del Reglamento del Congreso de la República, que establecen que las iniciativas legislativas no pueden contener propuestas que impliquen la creación o aumento del gasto público; así como del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI)¹⁷.

35. En ese sentido, esta Dirección General considera que la propuesta normativa resulta jurídicamente viable con observaciones a subsanar.

(...)

VI. CONCLUSIONES

Estando a las consideraciones expuestas, esta Dirección General concluye lo siguiente:

i(i) El “Proyecto de Ley N° 11132/2024-CR, Ley que busca fortalecer el financiamiento para la defensa y difusión de los derechos de los consumidores” resulta jurídicamente viable con observaciones a subsanar, en atención al análisis de constitucionalidad realizado en el marco de las competencias del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; sin perjuicio de considerar la opinión técnica de la propuesta normativa, materia del presente informe, que elabore y remita el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) en el marco de sus competencias y funciones rectoras reguladas por la normatividad vigente.

i(ii) El “Proyecto de Ley N° 11132/2024-CR, Ley que busca fortalecer el financiamiento para la defensa y difusión de los derechos de los consumidores” no cumple con todos los requisitos de calidad normativa y técnica legislativa, conforme a lo dispuesto por la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa y su Reglamento.

i(iii) Sin perjuicio de lo indicado, en el supuesto que el proponente reformule la fórmula legislativa planteada y subsane las observaciones de fondo detalladas en el presente informe legal, se recomienda que en adición a las disposiciones del Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República, se observen los artículos del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, detallados en el numeral anterior, respecto a la estructura y contenido del Proyecto de Ley y su Exposición de Motivos.

VII. RECOMENDACIÓN

Se recomienda contar con la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI), en el marco de sus competencias y funciones rectoras. Asimismo, se recomienda derivar el presente Informe Legal a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, para su conocimiento y fines pertinentes.

La Comisión considera que al seguir lo recomendado por el Indecopi y habiéndose recibido la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas, con las cuales se ha considerado la elaboración del texto sustitutorio que contiene el presente dictamen, se han seguido las recomendaciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

4.6.3.5. **Contraloría General de la República del Perú – CGRP**, en referencia al numeral 161.4 del artículo 161 del Código de Protección y Defensa del Consumidor que propone el proyecto de ley 11132/2024-CR, señala textualmente lo siguiente:

4.10. En esa medida el encargo legal de fiscalización consignado en el proyecto de ley como numeral 161.4 del artículo 161 a incorporar en la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, no resulta necesario, en tanto que la atribución de esta entidad fiscalizadora superior de ejercer control gubernamental deviene en una jerarquía constitucional y mandato legal, que orienta su accionar fiscalizador e independiente al cumplimiento del Objeto de su ley Orgánica de cautelar el correcto uso de los recursos y bienes estatales, así como, para la prevención y lucha contra la corrupción, en todos los ámbitos de actuación e intereses del estado, sin que esté condicionada a la existencia de una norma adicional que la habilite; y además la intervención de la Contraloría va depender de la naturaleza de la FEFDCA de los recursos que perciba o administre este fondo. Lo que sí resulta necesario es que se precise en el numeral 161.1 del artículo 161 la naturaleza del referido fondo a crearse.

La Comisión luego de evaluar el marco legal vigente como la Ley 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, así como la posición de la Contraloría General de la República que señala que no resultaría necesario consignar en la norma que su atribución fiscalizadora de ejercer control gubernamental deviene en una jerarquía constitucional y mandato legal, conforme

queda claro en el objeto de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, Ley 27785, no obstante para mayor transparencia y asegurar un real conocimiento de la supervisión se mantiene la propuesta original propuesta por el Indecopi a fin de incluirlo en el propio Código, toda vez que el texto en mención no colisiona con la ley señalada y aunque resulte redundante es necesario consignarlo.

4.6.3.6. La Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios, (ASPEC), señala lo siguiente:

Al respecto, expresamos nuestra CONFORMIDAD con dicha iniciativa legislativa por las razones que se detallan a continuación:

- 1. Fortalecimiento de los derechos de los consumidores: El proyecto creará un fondo que ayudará a las asociaciones de consumidores a promover y defender los derechos de los usuarios en el país, garantizando su subsistencia y viabilidad económica.*
- 2. Mejora de la representación: Con recursos para las asociaciones, se garantiza una mejor representación de los consumidores ante las autoridades y en el mercado, asegurando que sus voces sean escuchadas.*
- 3. Fomento de la educación: El fondo financiará programas que informen a la población sobre sus derechos y deberes como consumidores, ayudando a crear una cultura de consumo responsable.*
- 4. Promoción de la transparencia y la competencia: Al fortalecer las asociaciones, se fomenta un mercado más competitivo y transparente, lo que protege mejor los intereses de los consumidores.*
- 5. Desarrollo sostenible: Apoyar a las asociaciones contribuye a un desarrollo más justo y equitativo, considerando las necesidades y derechos de todos en la sociedad.*

La comisión considera que el informe emitido por ASPEC es importante tener en consideración ya que urge fortalecer el trabajo de las asociaciones de consumidores a través de alternativas de financiamiento para que estos ejerzan una mejor representación a fin de defender los derechos de los usuarios en el país,

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

El texto sustitutorio que contiene el presente dictamen se encuentra alineado con la Constitución Política del Perú, en especial con el artículo 65, que establece que el Estado defiende el interés de los consumidores, así como con la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, que establece en los artículos 153 en adelante el régimen de las asociaciones de consumidores.

Con la promulgación de esta norma, se incorpora una modificación puntual al ordenamiento jurídico nacional que busca actualizar el régimen aplicable a las asociaciones de consumidores en cuanto a la existencia de un fondo especial para el financiamiento y la difusión de los derechos de los consumidores, de información relevante para los mismos y del sistema de patrocinio de intereses de los consumidores (FEFCO).

Asimismo, la propuesta de modificación fortalece el marco legal vigente, al permitir fortalecer la labor de las asociaciones de consumidores. Con ello el Indecopi podrá

dar cumplimiento a sus objetivos como Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y cumplir lo planteado por el Decreto Supremo 075-2025-PCM, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor al 2030.

El Texto sustitutorio que se propone modifica la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, para fortalecer el financiamiento para la defensa y difusión de los derechos de los consumidores que tiene por objeto modificar el artículo 131.5, el artículo 131.8, los incisos b y d, del artículo 154 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, así como añadir el Capítulo V del Título VII y el artículo 161, con el objeto de fortalecer el financiamiento para la defensa y difusión de los derechos de los consumidores, la propuesta que busca fortalecer el financiamiento para la defensa y difusión de los derechos de los consumidores para fortalecer el financiamiento para la defensa y difusión de los derechos de los consumidores mediante la modificación de diversos artículos de la Ley 29571, del Código de Protección y Defensa del Consumidor y el fortalecimiento de la defensa judicial de los intereses colectivos y difusos de los consumidores.

El efecto de la vigencia de esta ley será significativo en términos de garantías para los consumidores, ya que permitirá que más consumidores sean amparados, defendidos y protegidos por las asociaciones de consumidores, lo cual repercute positivamente para la sociedad en su conjunto.

4.8. Análisis costo beneficio (costo oportunidad)

El Texto Sustitutorio que propone el presente dictamen presenta las siguientes incidencias:

Incidencia en el consumidor:

COSTO	BENEFICIO
Ninguno	• Permite financiar acciones colectivas y la actividad de las asociaciones de consumidores para defender sus derechos e intereses colectivos, facilitando el patrocinio legal y técnico en procesos administrativos y judiciales. • Mayor cobertura en educación de consumo contribuye a la educación, capacitación e información a los consumidores para que conozcan sus derechos y puedan tomar decisiones de consumo informadas, favoreciendo una cultura de protección al consumidor. • Facilita mecanismos para que los consumidores, especialmente los más vulnerables o de menores recursos, puedan ser representados efectivamente en denuncias, reclamos o procesos legales contra prácticas abusivas o ilegales de proveedores. Mayor representación de los consumidores. • Empodera a los consumidores.

--	--

Incidencia para el Estado:

COSTO	BENEFICIO
No tendrá efectos monetarios ya que no involucrará mayores recursos adicionales del tesoro público.	• Mercado más justo y competitivo • El fondo apoya la vigilancia para que los productos y servicios sean idóneos y se cumplan los estándares de calidad, lo que protege a los consumidores de daños y fraudes económicos. • Fortalece el rol del Estado y las asociaciones en la defensa activa de los consumidores, promoviendo transparencia, equidad y seguridad en el mercado, beneficiando así directamente a los consumidores en la protección, información y acceso efectivo a la justicia en materia de consumo. • Se reduce la posibilidad de actos de corrupción en el manejo de las asociaciones de consumidores.

Incidencia en los proveedores:

COSTO	BENEFICIO
Ninguno	• La difusión adecuada de los derechos y deberes, así como la existencia de un sistema de patrocinio que facilite la resolución rápida y efectiva de reclamos, ayuda a reducir la cantidad y gravedad de conflictos legales prolongados que generan costos y riesgos para los proveedores. • Al financiar programas de información y supervisión, se incentiva a los proveedores a mejorar la calidad y transparencia en sus productos y servicios, asegurando la idoneidad y veracidad de la información que brindan, lo que también mejora la reputación y competitividad empresarial. • El sistema de patrocinio y defensa de intereses en los consumidores permite un marco de actuación ordenado y previsible, que reduce la incertidumbre sobre las normas aplicables y el manejo de conflictos, promoviendo un ambiente favorable para la inversión y la innovación. • Entorno más ético en la oferta de bienes y servicios.

El texto sustitutorio generará que las asociaciones de consumidores puedan resguardar de una manera óptima el interés de los consumidores, ya que facilita un clima de mercado más justo y estable, promoviendo confianza entre consumidores y

proveedores, reduciendo riesgos legales y fortaleciendo el cumplimiento normativo, lo que a la larga beneficia a los proveedores en su funcionamiento y crecimiento.

A su vez no tendrá efectos monetarios ya que no involucrará recursos adicionales del tesoro público, sino que se generará un impacto positivo. El saldo no reclamado futuro de las acciones colectivas, que se destine al Fondo especial para el financiamiento y la difusión de los derechos de los consumidores y del sistema de patrocinio, generará una mayor garantía a los consumidores que dichos fondos se usaran en beneficio de ellos.

Adicionalmente consideramos que dichas modificaciones como el prohibir que los fondos públicos entregados por concepto de multas se usen para una finalidad distinta a la asignada, generará que las asociaciones efectivamente trabajen de cara al consumidor y es a su vez una política de anticorrupción a fin de evitar que los fondos sean utilizados en algo distinto.

4.9. Posición de la Comisión

Atendiendo a que la defensa del consumidor es un precepto constitucional establecido en el artículo 65 de la Constitución Política del Estado, desarrollada inextenso por el Código de Protección y Defensa del Consumidor, se ha establecido como una de las Políticas Públicas en el artículo VI que *“El Estado promueve la participación ciudadana y la organización de los consumidores en la protección y defensa de sus derechos. En tal sentido, estimula la labor que desarrollan las asociaciones de consumidores, a fin de que contribuyan al mejor funcionamiento y a la conformación de relaciones equilibradas de consumo”*.

Adicionalmente, en el artículo V numeral 7 se ha establecido el “Principio Pro asociativo”, disponiendo que *“El Estado facilita la actuación de las asociaciones de consumidores o usuarios en un marco de actuación responsable y con sujeción a lo previsto en el presente Código”*.

Con esta finalidad el artículo 131 del Código dispuso la creación de un fondo especial para el financiamiento y la difusión de los derechos de los consumidores, de información relevante para los mismos y del sistema de patrocinio de intereses de los consumidores, que incluso fue reglamentado mediante el Decreto Supremo 030-2011-PCM, que aprueba el Reglamento de Procesos Judiciales para la Defensa de Intereses Colectivos de los Consumidores y el Fondo Especial para Financiamiento y Difusión de Derechos de los Consumidores.

Las referidas normas tienen 15 años de vigencia, pero se han convertido en solo declaraciones, ya que en la práctica no se ha dispuesto de ningún financiamiento en favor de las asociaciones de consumidores, quienes con su propio peculio vienen en todo el país desarrollando una intensa labor de vigilancia del mercado y denunciando prácticas ilícitas de parte de algunos proveedores. Esta labora es reconocida por el INDECOPI, pues contribuye al ejercicio de su labor fiscalizadora y también es valorada por los ciudadanos que se ven representados

por dichas asociaciones. Sin embargo, la precariedad con la que tienen que enfrentar los desafíos de denunciar las malas prácticas del mercado, las pone en una situación de desventaja absoluta frente a quienes tienen que confrontar en procesos administrativos y judiciales largos, costosos y de resultados inciertos para la defensa de los consumidores, tanto a nivel individual como colectivo.

En tal sentido, esta propuesta legislativa, busca corregir esta situación a fin de dar fiel cumplimiento al mandato constitucional de defensa del consumidor, el principio pro asociativo y la política pública que establece que *“El Estado promueve la participación ciudadana y la organización de los consumidores en la protección y defensa de sus derechos. En tal sentido, estimula la labor que desarrollan las asociaciones de consumidores, a fin de que contribuyan al mejor funcionamiento y a la conformación de relaciones equilibradas de consumo”*.

Por ello, la Comisión adopta íntegramente la propuesta del Indecopi y lo plasma en el Texto Sustitutorio que contiene el presente dictamen que propone modificar los párrafos 131.5 y 131.8 del artículo 131, y los literales b) y d) del artículo 154 e incorpora el Capítulo V, “Financiamiento para la defensa y difusión de los derechos de los consumidores”, con el artículo 161, en el Título VII, “Sistema Nacional integrado de protección del consumidor”, de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

V. CONCLUSION

Por lo expuesto, la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, de conformidad con el literal b del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACION** de los proyectos de ley **10374/2024-CR y 11132/2024-CR**, bajo el siguiente texto sustitutorio:

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, PARA FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES

Artículo 1. Modificación de los artículos 131 y 154 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor

Se modifican los párrafos 131.5 y 131.8 del artículo 131, y los literales b) y d) del artículo 154 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, en los siguientes términos:

“Artículo 131. Procesos judiciales para la defensa de intereses colectivos de los consumidores

[...]

131.5 Transcurrido un (1) año desde la fecha en que el Indecopi cobra efectivamente la indemnización, el saldo no reclamado se destina al Fondo especial para el financiamiento y la difusión de los

derechos de los consumidores, de información relevante para los mismos y del sistema de patrocinio de intereses de los consumidores (**FEFCO**).

[...]

131.8 Las asociaciones de consumidores facultadas por el Indecopi que promueven estos procesos los efectúan mediante el mismo procedimiento, en lo que les fuera aplicable y conforme al decreto supremo que reglamenta los procesos judiciales por intereses colectivos de los consumidores y **al decreto supremo que reglamenta** el fondo a que se refiere el párrafo 131.5.

Artículo 154. Prohibiciones para las asociaciones de consumidores

Para efectos de la independencia y transparencia de las asociaciones de consumidores, estas no pueden:

[...]

b. Percibir financiamiento de los proveedores que comercializan productos y servicios, **sin perjuicio de la participación en el concurso para la asignación de montos del fondo a que se refiere el párrafo 131.5.**

[...]

d. Destinar los fondos públicos entregados por concepto de multas o **en virtud de la asignación de montos del fondo a que se refiere el párrafo 131.5** para una finalidad distinta a la asignada.

[...].”

Artículo 2. Incorporación del Capítulo V en el Título VII de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor

Se incorpora el Capítulo V, “Financiamiento para la defensa y difusión de los derechos de los consumidores”, con el artículo 161, en el Título VII, “Sistema Nacional integrado de protección del consumidor”, de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, con la siguiente redacción:

TÍTULO VII

SISTEMA NACIONAL INTEGRADO DE PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR

[...]

Capítulo V

Financiamiento para la defensa y difusión de los derechos de los consumidores

Artículo 161. Fondo especial para el financiamiento y la difusión de los derechos de los consumidores, de información relevante para los mismos y del sistema de patrocinio de intereses de los consumidores (FEFCO)

161.1. El Fondo especial para el financiamiento y la difusión de los derechos de los consumidores, de información relevante para los mismos y del sistema de patrocinio de intereses de los consumidores (FEFCO) tiene por finalidad financiar iniciativas que las asociaciones de consumidores, reconocidas y debidamente inscritas en el registro

- especial, desarrollen en el cumplimiento de sus objetivos.
- 161.2. Dicho fondo está compuesto por los siguientes recursos:
- a) Los aportes que cada año se contemplen en el presupuesto público del Estado destinados para la finalidad establecida en el párrafo 161.1.
 - b) Las donaciones que realicen con el mismo propósito las entidades sin fines de lucro nacionales o internacionales.
 - c) El saldo no reclamado de los montos asignados y cobrados como indemnización en los procesos judiciales en defensa de los intereses colectivos de los consumidores, de conformidad con lo establecido en el Título VI.
- 161.3. El reglamento del FEFCO establece la constitución y composición de su Consejo Directivo garantizando la autonomía de las asociaciones de consumidores y de la gestión del propio fondo. La Secretaría Ejecutiva del Consejo recae en la Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor, de acuerdo con lo que disponga dicho reglamento.
- 161.4. Corresponde a la Contraloría General de la República supervisar que las asociaciones de consumidores destinen los recursos asignados del Fondo para fines de protección, defensa, información y representación de los consumidores y usuarios. El incumplimiento de esta finalidad conlleva a perder la asignación e iniciar las acciones administrativas y penales que correspondan.
- 161.5. Las bases de los concursos que se lleven a efecto para asignar recursos de dicho fondo especifican los medios de verificación del cumplimiento de las normas del presente código, el reglamento antes referido y las demás normas aplicables.
- 161.6. El reglamento establece los plazos, condiciones y modalidades conforme a los cuales se destinan los recursos del Fondo, incluyendo a aquellas asociaciones de consumidores reconocidas y debidamente inscritas en el registro especial, y que, además, cumplan con los requisitos establecidos en las bases de los concursos.
- 161.7. El Fondo se considera, en lo que resulte aplicable, una fuente de financiamiento permanente para las asociaciones de consumidores en el desarrollo de sus funciones”.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Normativa adicional

El Poder Ejecutivo aprueba la disposición reglamentaria y la normativa adicional pertinente conforme a las modificaciones dispuestas en la presente ley en un plazo de ciento ochenta días calendario contados a partir de su entrada en vigor.

SEGUNDA. Se deja sin efecto decreto supremo

Se deja sin efecto el Decreto Supremo 030-2011-PCM Reglamento sobre Procesos Judiciales para la Defensa de Intereses Colectivos de los Consumidores y del Fondo Especial creado por el artículo 131 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Dese cuenta
Sala de Comisiones
Lima, 9 de setiembre de 2025.



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhakeline
Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/09/2025 15:04:30-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/09/2025 15:21:10-0500



Firmado digitalmente por:
CICCIA VASQUEZ Miguel
Angel FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/09/2025 16:54:09-0500



Firmado digitalmente por:
ESPINOZA VARGAS Jhaec
Darwin FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 10/09/2025 16:44:37-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN CALDERON Diego
Alonso Fernando FAU 20161749126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/09/2025 14:45:58-0500



Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/09/2025 11:01:24-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO PALACIOS Wilson FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/09/2025 15:20:00-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/09/2025 15:35:48-0500



Firmado digitalmente por:
LIMACHI QUISPE Nieves
Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/09/2025 18:24:43-0500