

## LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 121 DE LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE AMPLIAR EL PLAZO DE PRESCRIPCIÓN DE LA INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA

La congresista **JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI**, integrante de la **bancada Juntos por el Perú - Voces del Pueblo - Bloque Magisterial**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo establecido en los artículos 22-C, 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente:

### PROYECTO DE LEY

#### LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 121 DE LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE AMPLIAR EL PLAZO DE PRESCRIPCIÓN DE LA INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA

##### Artículo 1. - Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 121 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

##### Artículo 2. - Finalidad de la Ley

La presente ley tiene por finalidad ampliar el plazo de prescripción de la infracción administrativa a cinco (5) años para beneficiar a los consumidores.

##### Artículo 3. - Modificación del artículo 121 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor

Se modifica el artículo 121 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, que queda redactado de la siguiente manera:

##### **“Artículo 121.- Plazo de prescripción de la infracción administrativa**

Las infracciones al presente Código prescriben a los **cinco (5)** años contados a partir del día en que la infracción se hubiera cometido o desde que cesó, si fuera una infracción continuada.

Para el cómputo del plazo de prescripción o su suspensión se aplica lo dispuesto en el artículo 233 de la Ley núm. 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.”

## DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA Y FINAL

### **ÚNICA. - Adecuación de normativa**

El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI), en un plazo máximo de sesenta (60) días calendarios, adecúa las normas correspondientes en el marco de lo dispuesto en la presente ley.

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA**

La Constitución Política del Perú, en su artículo 1, establece que “La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.” Lo que se relaciona con las normas que regulan las relaciones de consumo que deben priorizar la protección efectiva de los derechos de los consumidores frente a prácticas abusivas y que pone a las personas en el centro de las acciones del Estado.

El inciso 1, artículo 2, de la Carta Magna señala que toda persona tiene derecho “A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar.” Estos elementos se ven directamente comprometidos cuando un proveedor de bienes o servicios vulnera derechos de consumo y no existe una respuesta oportuna del Estado debido al plazo de prescripción de la infracción administrativa, el cual resulta muy corto y no favorece a los consumidores, todo lo contrario.

El inciso 2 del referido artículo de la Constitución precisa que toda persona tiene derecho “A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole”. Es así que, ampliar el plazo de prescripción de la infracción administrativa evitaría generar desigualdad material y real entre los consumidores, quienes, muchas veces, no pueden accionar de manera inmediata por falta de información o por asimetría de poder frente a proveedores de bienes y servicios, máxime cuando éstos son grandes. Por tanto, un plazo más amplio resulta razonable y fortalece el acceso

efectivo a la justicia administrativa y evita que las empresas infractoras se beneficien de su propia conducta ilícita.

El inciso 22 del artículo 2 de la Ley Fundamental prescribe que toda persona tiene derecho “A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.” Al respecto, se debe señalar que la imposibilidad de que un consumidor no pueda efectuar su trámite por alguna infracción que lo afecte definitivamente afecta su tranquilidad y el derecho a tener un ambiente equilibrado para su vida diaria.

Para que esta defensa sea real y concreta, es urgente contar con una norma que permita al INDECOPI sancionar infracciones, incluso si han transcurrido plazos mayores a dos años, asegurando que la impunidad no se convierta en incentivo para que se siga con las malas prácticas comerciales que afectan a los consumidores de bienes y servicios.

Es así que, el artículo 65 de nuestra Constitución Política, precisa lo siguiente:

**Artículo 65.** El Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios. Para tal efecto garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado. Asimismo vela, en particular, por la salud y la seguridad de la población.

Respecto de la igualdad, la sentencia recaída en el expediente N° 02861-2010-PA/TC, precisa lo siguiente:

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

Constitucionalmente, el derecho a la igualdad tiene dos facetas: igualdad ante la ley e igualdad en la ley. La primera de ellas quiere decir que la norma debe ser aplicable por igual a todos los que se encuentren en la situación descrita en el supuesto de la norma; mientras que la segunda implica que un mismo órgano no puede modificar arbitrariamente el sentido de sus decisiones en casos sustancialmente iguales, y que cuando el órgano en cuestión considere que debe apartarse de sus precedentes, tiene que ofrecer para ello una fundamentación suficiente y razonable.<sup>1</sup>

Es importante mencionar lo sostenido por el máximo intérprete de la Carta Magna, con relación al principio y derecho a la igualdad:

Este Tribunal, en constante jurisprudencia, ha afirmado que la igualdad "(...) ostenta una doble condición, de principio y de derecho fundamental. En cuanto principio, constituye el enunciado de un contenido material objetivo que, en tanto componente axiológico del fundamento del ordenamiento constitucional, vincula de modo general y se proyecta sobre todo el ordenamiento jurídico. En cuanto derecho fundamental, constituye el reconocimiento de un auténtico derecho subjetivo, esto es, la titularidad de la persona sobre un bien constitucional, la igualdad, oponible a un destinatario. Se trata de un derecho a no ser discriminado por razones proscritas por la propia Constitución (origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica) o por otras ('motivo', 'de cualquier otra índole') que, jurídicamente, resulten relevantes" (fundamento 20 de la STC 0045-2004-AI/TC; fundamento 7 de la STC 0019-2010-PI/TC, entre otras). Igualmente, este Tribunal ha recordado que el principio de igualdad no supone necesariamente un tratamiento homogéneo pues de hecho es constitucionalmente

<sup>1</sup> Tribunal Constitucional del Perú. (2011). *Sentencia 02861-2010-PA/TC*, f. 3.

lícito el trato diferenciado cuando éste se encuentra justificado, y ha precisado que existirá una discriminación cuando para supuestos iguales se hayan previsto consecuencias jurídicas distintas, o cuando se haya realizado un trato semejante a situaciones desiguales y siempre que, para cualquiera de los dos casos, se carezca de justificación (fundamento 10 de la STC 0007-2003-AI/TC; fundamento 43 de la STC 0015-2011-PI/TC, entre otras).<sup>2</sup>

En el mismo sentido, veamos lo pertinente de la siguiente sentencia del máximo intérprete de la Carta Magna:

La igualdad ante la ley obliga a que el Estado asuma una determinada conducta al momento de legislar o de impartir justicia. Así el artículo 103° de la Constitución Política del Perú compromete al Estado a expedir leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. En tal sentido la igualdad de oportunidades en estricto, igualdad de trato - obliga a que la conducta ya sea del Estado o de los particulares, en relación a las actividades laborales, no genera una diferenciación no razonable y, por ende, arbitraria.<sup>3</sup>

Sobre la doctrina jurisprudencial del valor superior constitucional de la dignidad y su relación con el derecho a un ambiente equilibrado, tenemos el fundamento 26 de la sentencia del Expediente N° 03383-2021-PA/TC.

---

<sup>2</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N° 0021-2012-PI/TC, 0008-2013-PI/TC, 0009-2013-PI/TC, 0010-2013-PI/TC y 0013-2013-PI/TC, de fecha 31 de octubre de 2014. Fundamento 89.

<sup>3</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N° 04922-2007-PA/TC, de fecha 18 de octubre de 2007. Fundamento 9.

Esto se puede extrapolar a las relaciones de consumo, en la medida en que un mercado justo y transparente constituye parte de un entorno adecuado para el desarrollo de la vida económica de las personas, siendo ésta un aspecto importante para la vida en general, por lo que el Estado tiene el deber de garantizar mecanismos de protección eficaces y con plazos razonables.

Este Colegiado reitera esta doctrina jurisprudencial, y asume que el **valor superior de la dignidad humana** se proyecta en el derecho fundamental a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida de toda persona, previsto en el inciso 22 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú.<sup>4</sup>  
**(agregado nuestro)**

## II. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA PÚBLICO

Actualmente el marco normativo vigente que regula las relaciones de consumo viene afectando derechos fundamentales de la ciudadanía. Es así que, se advierte que el plazo de dos años regulado por el artículo 121 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, resulta insuficiente, afectándose la dignidad, la igualdad y el derecho a vivir en un ambiente sano y equilibrado. Ello viene ocurriendo en la medida en que un mercado justo y transparente constituye parte de un entorno adecuado para el desarrollo de la vida económica de las personas, siendo ésta un aspecto importante para la vida en general de la ciudadanía, por lo que el Estado tiene el deber de garantizar mecanismos de protección eficaces y con plazos razonables.

---

<sup>4</sup> Tribunal Constitucional, sentencia del Expediente N° 03383-2021-PA/TC. Recuperado de: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2023/03383-2021-AA.pdf>



Ello, se relaciona con las normas que regulan las relaciones de consumo que deben priorizar la protección efectiva de los derechos de los consumidores frente a prácticas abusivas y que ponen a las personas en el centro de las acciones del Estado.

Estos elementos constitucionales se ven directamente comprometidos cuando un proveedor de bienes o servicios vulnera derechos de consumo y no existe una respuesta oportuna del Estado debido a que se vence el plazo de prescripción de la infracción administrativa, el cual resulta muy corto y no favorece a los consumidores, todo lo contrario.

Es así que, ampliar el plazo de prescripción de la infracción administrativa evitaría generar desigualdad material y real entre los consumidores, quienes, muchas veces, no pueden accionar de manera inmediata por falta de información o por asimetría de poder frente a proveedores de bienes y servicios, máxime cuando éstos son grandes y poderosos. Por ejemplo, muchos consumidores no se enteran de la infracción comisionada sino tiempo después, quedando en desventaja frente un posible abuso de una empresa proveedora de bienes o servicios. Por tanto, un plazo más amplio resulta razonable y fortalece el acceso efectivo a la justicia administrativa y evita que las empresas infractoras se beneficien de su propia conducta ilícita apelando a un tiempo de prescripción que, a nuestro juicio, resulta muy corto.

Al respecto, se debe señalar que la imposibilidad de que un consumidor no pueda efectuar su trámite por alguna infracción que lo afecte definitivamente vulnera su tranquilidad y el derecho a tener un ambiente equilibrado para su vida diaria.



Para que esta defensa sea real y concreta, es urgente contar con una norma que permita al INDECOPI sancionar infracciones, incluso si han transcurrido plazos mayores a dos años, asegurando que la impunidad no se convierta en incentivo para que se siga con las malas prácticas comerciales que afectan a los consumidores de bienes y servicios.

Al respecto, debemos recordar que la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, sobre la particular señala lo siguiente:

### **Artículo 233. Prescripción**

233.1 La facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas, prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción. En caso ello no hubiera sido determinado, **dicha facultad de la autoridad prescribirá a los cuatro (4) años. (agregado nuestro)**

Como se puede advertir, la potestad de la autoridad para establecer la existencia de infracciones administrativas se sujeta al plazo de prescripción fijado en las leyes especiales. Ello no impide que se compute, de manera independiente, los plazos de prescripción aplicables a las demás obligaciones que se originen como consecuencia de la infracción cometida.

Es así que, en caso de que la normativa no disponga un plazo específico, dicha facultad prescribirá en un término de cuatro años. Este no es el caso, pues el artículo 121 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, establece un plazo de dos años para la prescripción de una infracción administrativa que afecta a los consumidores. Es acá, precisamente, donde, atendiendo a la especialidad normativa, es que, como propuesta de solución al problema, se



propone una ampliación de cinco años para la prescripción de la infracción cometida.

Y proponemos cinco años de plazo para que se efectúe la prescripción debido a que se tiene un antecedente en el artículo 51 del Decreto Legislativo 1044, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Represión de la Competencia Desleal, que precisa que las infracciones contempladas prescriben en un plazo de cinco años, contados a partir del último acto que se considere como hecho infractor. Este plazo no transcurre de manera lineal, pues puede interrumpirse en cualquier momento cuando la Secretaría Técnica realice actuaciones relacionadas con la investigación y las comunique al presunto responsable. Además, esta norma señala que, si el procedimiento administrativo quedara paralizado por más de sesenta días hábiles por causas que no sean atribuibles al investigado, el plazo de prescripción no continuará su curso, sino que volverá a iniciarse desde el principio.<sup>5</sup>

Sin embargo, respecto al plazo de prescripción, la regla general establecida en el artículo 121 del Código de Protección y Defensa del Consumidor señala que la administración cuenta únicamente con un período de dos años para identificar y, en su caso, sancionar las infracciones comisionadas desde la fecha en que éstas ocurrieron. En otras palabras, el cómputo del plazo comienza a partir del momento mismo en que se produce la infracción administrativa, lo que pone en desventaja a los consumidores pues, hay ocasiones en las que, por la misma naturaleza del hecho, los afectados toman conocimiento de la infracción tiempo después de la comisión de la infracción administrativa.

---

<sup>5</sup> Artículo 51 del Decreto Legislativo 1044, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Represión de la Competencia Desleal. Recuperado de:  
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3620822/Decreto%20Legislativo%201044.pdf.pdf?v=1663014060>



Es así que, esta disposición resulta insuficiente en la práctica, ya que no toma en consideración situaciones excepcionales en las que el consumidor, por diversas razones, no logra conocer o detectar la conducta infractora dentro de dicho plazo. Ello ocurre, por ejemplo, cuando el proveedor oculta deliberadamente la infracción o cuando se hace difícil su tipificación inmediata.

Como el derecho de acción del afectado surge desde el momento en que efectivamente conoce, o razonablemente pudo haber conocido, la existencia de la infracción, es que resulta necesario ampliar el plazo de prescripción, toda vez que solo a partir de dicho conocimiento el consumidor se encuentra en condiciones de interponer la denuncia respectiva ante el INDECOPI, por lo que al ampliar el plazo a cinco años hay mayor oportunidad de que el consumidor tome conocimiento de la infracción.

Por tanto, incorporar esta ampliación de plazo no solo corrige una deficiencia del sistema actual, sino que también fortalece el acceso efectivo a la justicia administrativa, evita que los proveedores se beneficien del ocultamiento de sus propias conductas ilícitas y se alinea con el mandato constitucional de protección al consumidor consagrado en el artículo 65 de la Constitución Política.

Entonces, la ampliación del plazo de prescripción de la infracción administrativa que regula el artículo 121 del Código de Protección y Defensa del Consumidor sería una medida que materializa la protección de la dignidad, la igualdad y la tranquilidad de los consumidores, garantizando que las infracciones cometidas no queden impunes por el simple transcurso del tiempo de dos años, como actualmente se encuentra prescrito, lo que reforzará el mandato constitucional de tutela de los derechos de los consumidores, pues, como lo dijimos antes, dos años resulta un tiempo insuficiente.

### III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La propuesta normativa no demandará recursos adicionales al Tesoro Público ni creará gasto al Estado peruano, pues esta iniciativa propone modificar el artículo 121 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, para ampliar el plazo de prescripción de la infracción administrativa a cinco años y beneficiar a los consumidores.

De esta manera, la propuesta legislativa guarda coherencia con diversas disposiciones de la Constitución Política y con la jurisprudencia precisada en la exposición de motivos.

Este proyecto de ley está diseñado para generar un impacto positivo en la ciudadanía en su conjunto al promover buenas prácticas en el mercado y ampliando la posibilidad para que los consumidores tengan un mayor tiempo de buscar que se sancione a los proveedores que cometen infracción administrativa.

La aplicación de una política como la que se propone supone costos como beneficios para el Estado. No obstante, los costos iniciales de implementación en términos de esfuerzos institucionales, normativos y de adecuación de servicios que genera esta propuesta, son superados ampliamente por los beneficios, por lo que constituye una inversión en equidad, cohesión social y desarrollo humano e institucional.

Cabe destacar que la aprobación de esta propuesta no generará perjuicio alguno ni para la población ni para el Estado, ya que se limita a introducir

una mejora en el marco normativo del Código de Protección y Defensa del Consumidor. Todo lo contrario, esta iniciativa coadyuvará a fortalecer las capacidades estatales del INDECOPI y, sobre todo, a generar las condiciones materiales para que los consumidores puedan ejercer sus derechos en cuanto a presentar sus denuncias por infracciones administrativas.

Dejar de aprobar esta propuesta legal postergaría varios años a un sector de nuestra población que realiza consumos en este mercado.

Así, de aprobarse la presente propuesta legislativa, tendrá un impacto positivo en la sociedad, específicamente en los siguientes sectores y ejes:

| IMPACTO POSITIVO  | IMPACTO NEGATIVO   |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mayor protección para los consumidores en el Perú</li> <li>• Reducción de la impunidad de proveedores infractores.</li> <li>• Fortalecimiento de la igualdad en las relaciones de consumo.</li> <li>• Desincentiva las malas prácticas en el mercado.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ninguno.</li> </ul> |

- |  |  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Armonización del Código de Protección y Defensa del Consumidor, con principios constitucionales y jurisprudencia.</li> <li>• Fortalecimiento del INDECOPI.</li> </ul> |  |
|--|--|

#### IV. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta de ley modifica el artículo 121 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, para ampliar el plazo de prescripción de la infracción administrativa a cinco años y beneficiar a los consumidores.

| Artículo 121 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor (vigente)  | Artículo 121 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor (propuesta)   |
|--|---|
| <p><b>Artículo 121.- Plazo de prescripción de la infracción administrativa</b></p> <p>Las infracciones al presente Código prescriben a los dos (2) años contados a partir del día en que la infracción se hubiera cometido o desde que cesó, si fuera una infracción continuada.</p> | <p><b>Artículo 121.- Plazo de prescripción de la infracción administrativa</b></p> <p>Las infracciones al presente Código prescriben a los <b>cinco (5)</b> años contados a partir del día en que la infracción se hubiera cometido o desde que cesó, si fuera una infracción continuada.</p> |



|   |   |
|---|---|
| Para el cómputo del plazo de prescripción o su suspensión se aplica lo dispuesto en el artículo 233 de la Ley núm. 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. | Para el cómputo del plazo de prescripción o su suspensión se aplica lo dispuesto en el artículo 233 de la Ley núm. 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. |
|---|---|

## V. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

Esta iniciativa legislativa tiene relación con el Acuerdo Nacional, suscrito el 22 de julio de 2002, específicamente con la Décima séptima Política de Estado, “Afirmación de la economía social de mercado”. También con la Política de Estado Décima Primera, que se refiere a la “Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación”.

Conforme al artículo 29 del Reglamento del Congreso de la República, a la fecha aún no se aprueba la Agenda Legislativa.