



Dictamen aprobado por mayoría, recaído en el Proyecto de Ley **10281/2024-CR** que, con texto sustitutorio, propone la “Ley que modifica la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, a fin de fortalecer la protección del consumidor en entornos digitales”

## DICTAMEN

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

#### PERIODO ANUAL DE SESIONES 2025-2026

#### Señor presidente:

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos el Proyecto de Ley **10281/2024-CR**, presentado por el Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso, a iniciativa de la congresista María Grimaneza Acuña Peralta, por el que propone la ley de protección y defensa del consumidor digital.

En la Décima Sesión Ordinaria de la Comisión, realizada el martes 2 de diciembre de 2025, el dictamen recaído en el Proyecto de Ley **10281/2024-CR** que, con texto sustitutorio, propone la “Ley que modifica la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, a fin de fortalecer la protección del consumidor en entornos digitales” fue aprobado por **mayoría**, con **10 votos a favor**. Votaron a favor los congresistas: UGARTE MAMANI, Jhakeline Katy; BAZÁN CALDERÓN, Diego Alonso Fernando; SOTO PALACIOS, Wilson; LIMACHI QUISPE, Nieves Esmeralda; GUTIÉRREZ TICONA, Paul Silvio; GARCÍA CORREA, Idelso Manuel; ESPINOZA VARGAS, Jhaec Darwin; CICCIA VÁSQUEZ, Miguel Ángel; CERRÓN ROJAS, Waldemar José; y CRUZ MAMANI, Flavio, quien ejerció el voto en ausencia del congresista REYES CAM, Abel Augusto. Votaron en contra los congresistas: REVILLA VILLANUEVA, César Manuel y OBANDO MORGAN, Auristela Ana. No hubo votos en abstención.

#### I. SITUACIÓN PROCESAL

El Proyecto de Ley 10281/2024-CR fue presentado ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 13 de febrero de 2025. Fue decretado e ingresado a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos como primera dictaminadora el 21 de febrero de 2025, para su estudios y dictamen; a la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología como segunda comisión dictaminadora.

#### II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

##### 2.1. Contenido del Proyecto de Ley 10281/2024-CR

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto modificar la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor para proteger y defender al consumidor digital. Señala como finalidad, garantizar la seguridad y la protección de los



Firmado digitalmente por:  
BAZAN CALDERON Diego  
Alonso Fernando FAU 20161740126  
soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 06/12/2025 12:15:58-0500

consumidores que realizan transacciones digitales, de tal forma que, como consecuencia de esto, se fortalezca la confianza ciudadana en el uso del comercio electrónico y de los servicios digitales.

Concretamente modifica los incisos 1 y 2 del artículo IV, del Título Preliminar y el título del Capítulo I del Título V de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, los que quedan redactados con el siguiente texto:

*Para los efectos del presente Código, se entiende por:*

1. *Consumidores o usuarios*

*(...)*

**1.4 Si la adquisición, utilización o disfrute se realiza a través de un medio digital, el consumidor tiene la característica particular de Consumidor Digital.**

*(...)*

2.2 *En forma enunciativa y no limitativa se considera proveedores a:*

*(...)*

**2.3 Si la persona natural o jurídica proveedora ofrece sus bienes o servicios a través de plataformas digitales, et proveedor tiene la característica particular de Proveedor Digital.**

*(...)*

*Así también incorporan el inciso 9 al artículo IV del Título Preliminar, el literal m) al numeral 1.1 del artículo 1 y el artículo 98-A, a la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, los que quedan redactados con el siguiente texto:*

**"Artículo IV — Definiciones**

*Para los efectos del presente Código, se entiende por:*

*(...)*

**9. Plataforma digital: Son los sitios web, aplicaciones móviles y otros medios electrónicos utilizados para la compra y venta de bienes y servicios."**

**"Artículo 1.- Derechos de los consumidores**

**1.1 En los términos establecidos por el presente Código, los consumidores tienen los siguientes derechos:**

*(...)*

**m. Adicionalmente a los derechos mencionados en este artículo, los Consumidores Digitales tienen derecho a:**

- **Derecho a la Protección de Datos Personales, mediante el establecimiento de normas estrictas y consentimiento explícito para la recolección, almacenamiento y uso de datos personales.**
- **Derecho a la Seguridad en las Transacciones, mediante la implementación de medidas de seguridad adecuadas para proteger las transacciones en línea contra fraudes y ciberataques.**
- **Derecho a la Privacidad, mediante el establecimiento de medidas adecuadas para garantizar que los consumidores puedan navegar y realizar compras sin ser sometidos a prácticas intrusivas de seguimiento y publicidad no deseada.**
- **Derecho al Olvido, mediante el establecimiento de procedimientos que permitan a los consumidores solicitar la eliminación de sus datos personales de las bases de datos de los proveedores digitales.**

*(...)*

**"Artículo 98-A.- Obligaciones de los Proveedores Digitales frente a los Consumidores Digitales.**

**Los Proveedores Digitales tienen la obligación de ofertar sus Bienes o Servicios a los Consumidores Digitales en plataformas digitales en las que se asegure:**

- a) *La Transparencia y La Veracidad, mediante la obligación de los proveedores digitales de presentar información clara, verdadera y no engañosa sobre sus bienes y servicios. Dicha información está descrita en lenguaje entendibles para el promedio de los consumidores digitales. La discrepancia por la calidad del lenguaje es resuelta mediante la técnica de "Focus Group" realizada por el Indecopi.*
- b) *La Protección contra Fraudes, mediante el desarrollo y la incorporación de sistemas de verificación de identidad y métodos de pago seguros.*
- c) *El Soporte y Atención al Cliente, mediante el desarrollo y la incorporación de canales accesibles que garanticen que los consumidores tengan acceso a un servicio de atención al cliente eficaz para resolver consultas y reclamaciones. La discrepancia por la facilidad de acceder al canal de acceso y la claridad de la metodología propuesta en la plataforma digital es resuelta mediante la técnica de "Focus Group" realizada por el Indecopi.*
- d) *Las Devoluciones y los Reembolsos, mediante el establecimiento de políticas claras y justas para la devolución de productos y reembolso del dinero, cuando corresponda. Asimismo, la plataforma debe de contar con los adecuados canales de acceso a las solicitudes de los consumidores digitales. La discrepancia por la facilidad de acceder al canal de acceso y la claridad de la metodología propuesta en la plataforma digital es resuelta mediante la técnica de "Focus Group" realizada por el Indecopi"*

Finalmente, establece como Disposiciones Complementarias Finales faculta al Indecopi a la creación de los mecanismos de Resolución de Disputas entre consumidores y proveedores digitales y encargar al Indecopi establecer un Sistema de Certificación y de Auditorías Regulares para las plataformas digitales para el cumplimiento de los adecuados estándares de seguridad y calidad en:

- *El Registro de Bases de Datos, con una descripción detallada de la finalidad del tratamiento, las medidas de seguridad implementadas y demás aspectos importantes.*
- *El Consentimiento del Titular, previo, informado y expreso, a menos que exista una excepción legal.*
- *La Finalidad del Tratamiento, para no ser utilizados para propósitos diferentes a los informados al titular. Este enfoque garantiza la transparencia y la legitimidad en el tratamiento de la información.*
- *Los Derechos de los Titulares, estos poseen derechos ARCO: acceso, rectificación, cancelación y oposición.*
- *La Seguridad de la Información, para proteger los datos contra accesos no autorizados, pérdidas, alteraciones o destrucciones.*
- *Las Transferencias Internacionales de Datos, para garantizar que los datos mantengan el mismo nivel de protección fuera del país.*
- *El Deber de Información, para los titulares sobre la existencia de políticas de tratamiento de datos, la forma de acceder a ellas y cualquier cambio significativo en las mismas.*
- *La determinación del responsable y del encargado del Tratamiento*
- *La notificación de Violaciones de Seguridad*

- *La política para Menores de Edad*

## 2.2. Fundamentación

El Proyecto de Ley 10281/2024-CR se fundamenta en la expansión acelerada del comercio electrónico que ha generado riesgos particulares que no estaban previstos en el diseño original del Código de Protección y Defensa del Consumidor, aprobado en 2010, cuando las transacciones digitales tenían un alcance significativamente menor.

La iniciativa parte del reconocimiento del derecho constitucional de los consumidores a recibir información adecuada, protección contra prácticas abusivas y condiciones de seguridad en las transacciones, de conformidad a lo previsto en el artículo 65 de la Constitución Política del Perú y se fundamenta, en las obligaciones internacionales asumidos por el Estado peruano, como las Directrices de Naciones Unidas para la Protección del Consumidor, y en el Convenio para la Protección de las Personas con respecto al Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal (Convenio 108 y su Protocolo 108+ del Consejo de Europa; y las recomendaciones de la OCDE sobre comercio electrónico y prácticas equitativas de mercado.

El proyecto destaca que las transacciones digitales han incrementado la exposición de los consumidores frente a prácticas engañosas, publicidad encubierta, fraudes electrónicos, deficiencias en la atención al cliente y vulneraciones a la privacidad y seguridad de los datos personales. De acuerdo con información desarrollada por el Indecopi, las denuncias por incumplimientos en compras electrónicas se han incrementado en más del 60 % en los últimos años, siendo frecuentes los casos de no entrega de productos, demoras injustificadas, falta de mecanismos de devolución y dificultades para identificar al proveedor responsable.

Asimismo, diversos organismos internacionales y nacionales han alertado sobre el crecimiento de tecnologías y diseños digitales que inducen a decisiones no deseadas, conocidos como *dark patterns*, que afectan especialmente a consumidores con menor alfabetización digital. En ese sentido, la propuesta obedece a la necesidad de actualizar la legislación para evitar prácticas manipuladoras y garantizar el ejercicio pleno de los derechos del consumidor en los entornos digitales.

La fundamentación menciona experiencias comparadas relevantes, como la normativa europea en materia de comercio digital, la Ley de Transparencia en Plataformas de México, y la regulación chilena sobre contratos electrónicos, las cuales buscan asegurar transparencia, seguridad e información clara para los consumidores. Estas referencias demuestran que la tendencia internacional es avanzar hacia marcos normativos modernos que respondan a la complejidad del ecosistema digital.

## III. MARCO NORMATIVO

### 3.1. Legislación nacional

El proyecto de ley que se analiza se enmarca en un conjunto de normas constitucionales, legales y reglamentarias que regulan la protección al consumidor, la gobernanza digital, la seguridad de la información y la protección de datos personales. Entre las principales normas del ordenamiento jurídico peruano que guardan relación directa con la propuesta se encuentran:

- Constitución Política del Perú de 1993: artículo 6 y 65.
- Reglamento del Congreso de la República.

- Código de Protección y Defensa del Consumidor, Ley 29571
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Ley 26889, Ley Marco de la Producción y Sistematización Legislativa.
- Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales.
- Ley 30096, Ley de Delitos Informáticos.
- Decreto Legislativo 1412, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gobierno Digital.
- Decreto Legislativo 1033, que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la propiedad Intelectual – INDECOPI.
- Decreto Supremo 011-2011-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Libro de Reclamaciones del Código de Protección y Defensa del Consumidor.
- 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.
- Resolución Ministerial 224-2023-PCM, que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros.
- Resolución 00063-2021-PRE/INDECOPI, Texto integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual.

### **3.2. Normas convencionales**

- Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor (revisadas en 2015).
- Convenio para la Protección de las Personas con respecto al Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal (Convenio 108 y su Protocolo 108+ del Consejo de Europa).
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP).
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica).
- Recomendación de la OCDE sobre Políticas de Protección al Consumidor en el Comercio Electrónico (2016).
- Marco global de ciberseguridad de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT).

## **IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA**

### **4.1. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa**

#### **4.1.1. Control del cumplimiento de las exigencias establecidas en los artículos 75 y 76**

Conforme a lo dispuesto en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, se ha verificado que el Proyecto de Ley 10281/2024-CR cumple con las

exigencias formales y materiales requeridas para su tramitación legislativa. Dicho cumplimiento se evidencia en los siguientes aspectos:

i) **La exposición de motivos desarrolla los fundamentos constitucionales, legales e internacionales que justifican la propuesta normativa**

La iniciativa expone de manera detallada el rol del Estado en protección al Consumidor (artículo 65 de la Constitución), así como los derechos fundamentales vinculados a la autodeterminación informativa, la privacidad y la seguridad digital. Asimismo, incorpora referencias al marco internacional aplicable, como las Directrices de Naciones Unidas para la Protección del Consumidor y las recomendaciones de la OCDE sobre comercio electrónico. Esta fundamentación evidencia la necesidad de adaptar el Código del Consumidor a las dinámicas del entorno digital.

ii) **Se analiza expresamente la incidencia de la norma en el ordenamiento jurídico nacional**

El proyecto identifica las normas con las que se articula (entre ellas la Ley de Protección de Datos Personales, la Ley de Delitos Informáticos y la Ley de Gobierno Digital) y expone cómo las modificaciones propuestas al Código del Consumidor complementan y fortalecen la regulación vigente. Asimismo, evalúa los vacíos normativos existentes en materia de transacciones electrónicas, prácticas engañosas en plataformas digitales y ausencia de definiciones específicas sobre sujetos que intervienen en el comercio digital.

iii) **Contiene un análisis costo–beneficio que concluye que la propuesta no genera gasto público adicional y contribuye positivamente al funcionamiento del mercado digital**

El análisis sostiene que la implementación de obligaciones de transparencia, seguridad digital y atención al consumidor en plataformas electrónicas reducirá los niveles de fraude, incrementará la confianza del usuario y optimizará la actuación de Indecopi sin generar nuevas cargas presupuestales. Desde una perspectiva económica y social, la propuesta procura un mercado digital más seguro, competitivo y alineado con estándares internacionales.

En consecuencia, la Comisión considera que el Proyecto de Ley 10281/2024-CR cumple satisfactoriamente con los requisitos de forma y fondo establecidos en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso. En ese entendido, la iniciativa legislativa es oportuna, técnicamente viable, cumpliendo los parámetros mínimos para continuar con su evaluación y eventual dictamen.

#### **4.1.2. Relación de la iniciativa con la Agenda Legislativa y con el Acuerdo Nacional**

El Congreso de la República aprobó la Agenda Legislativa para el Periodo Anual de Sesiones 2024–2025, en cumplimiento del segundo párrafo del artículo 29 del Reglamento del Congreso, el cual dispone que los grupos parlamentarios deben presentar, al inicio del periodo, una propuesta detallando los temas y proyectos de ley que requieren ser debatidos y priorizados. La Agenda Legislativa constituye, por tanto,

un instrumento ordenador de las prioridades parlamentarias y un marco orientador para el análisis de las iniciativas legislativas presentadas.

En dicho contexto, la Agenda Legislativa 2024–2025 incluye entre sus líneas temáticas prioritarias varios asuntos directamente vinculados con el ecosistema digital, la protección del consumidor y la confianza en las transacciones electrónicas. De manera específica, destacan:

- **Tema 41: Transformación digital y fortalecimiento de la gobernanza digital**, orientado a promover normas que incrementen la seguridad, integridad e interoperabilidad de los servicios digitales ofrecidos al ciudadano.
- **Tema 45: Modernización del marco normativo de protección al consumidor**, que comprende iniciativas dirigidas a adecuar el Código de Protección y Defensa del Consumidor a los desafíos del comercio digital, la globalización y las nuevas tecnologías de información.
- **Tema 52: Promoción del comercio electrónico seguro y transparente**, que enfatiza la necesidad de establecer mecanismos de regulación que protejan al usuario frente a riesgos crecientes en entornos digitales.

Estos ejes temáticos guardan relación directa con el Proyecto de Ley 10281/2024-CR, toda vez que la iniciativa busca actualizar el régimen de protección al consumidor, incorporando definiciones, derechos y obligaciones específicas para las operaciones realizadas mediante plataformas digitales, así como mejorar la seguridad y transparencia en las transacciones electrónicas. Esta regulación se alinea plenamente con el llamado de la Agenda Legislativa a fortalecer la confianza del usuario y garantizar la protección de sus derechos en la economía digital.

Asimismo, la propuesta legislativa se encuentra articulada con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional (actualizadas al 2023), destacándose las siguientes:

- Política de Estado 12: Acceso a la sociedad del conocimiento y sociedad de la información, que establece el deber del Estado de promover el acceso seguro, informado y equitativo a las tecnologías de información, garantizando que los ciudadanos cuenten con un entorno digital confiable y respetuoso de sus derechos.
- Política de Estado 13: Promoción de la ciencia, tecnología e innovación, que reconoce la importancia de generar marcos normativos que acompañen los avances tecnológicos y protejan al ciudadano frente a riesgos derivados de la digitalización.
- Política de Estado 15: Afirmación de la economía social de mercado, que exige un equilibrio entre la libertad de empresa y la protección de los consumidores, particularmente en mercados emergentes como el comercio electrónico, donde las asimetrías informativas son mayores.
- Política de Estado 23: Gestión del riesgo y seguridad digital, que aborda la obligación del Estado de prevenir riesgos asociados a la tecnología, incluidos los vinculados al uso indebido de datos personales, fraudes informáticos y prácticas engañosas en la esfera digital.

En consecuencia, la Comisión considera que el Proyecto de Ley 10281/2024-CR se enmarca de manera clara y coherente dentro de los lineamientos priorizados por la

Agenda Legislativa 2024–2025 y se encuentra plenamente articulado con los objetivos del Acuerdo Nacional, en particular con aquellos relacionados con el fortalecimiento de la protección al consumidor, en el desarrollo de un entorno digital seguro y la promoción de la competitividad bajo parámetros de responsabilidad social y transparencia. La propuesta contribuye, por tanto, a los consensos nacionales sobre modernización institucional, confianza digital y defensa efectiva de los derechos ciudadanos en la economía digital contemporánea.

#### **4.1.3. Política Pública establecida por el Código de Protección y Defensa del Consumidor**

El Código de Protección y Defensa del Consumidor, Ley 29571, establece en su Artículo VI (Políticas Públicas) que la protección al consumidor constituye una política transversal del Estado, la cual debe involucrar a todos los poderes públicos, a la sociedad en su conjunto y alcanzar cobertura nacional, garantizando así que toda persona acceda efectivamente a los mecanismos destinados a la tutela de sus derechos, dentro del marco del Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor.

El Proyecto de Ley 10281/2024-CR se inserta de manera directa en este mandato, en tanto propone actualizar el régimen de protección al consumidor frente a los nuevos entornos digitales. La iniciativa reconoce que las relaciones de consumo realizadas mediante plataformas digitales, aplicaciones móviles y otros medios electrónicos generan asimetrías informativas más profundas, riesgos tecnológicos específicos y escenarios de vulnerabilidad que no estaban contemplados en el diseño original del Código. En tal sentido, la actualización de las figuras para incluir taxativamente al *proveedor digital* y *canal digital*, así como las obligaciones en materia de transparencia, seguridad, privacidad, soporte y resolución de disputas, constituyen un desarrollo natural de la política pública de protección al consumidor.

En el plano internacional, las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor (1985, actualizadas en 2015), en el numeral VI literal f), establecen que los Estados deben promover prácticas comerciales que no sean engañosas ni perjudiciales para los consumidores, enfatizando la obligación de asegurar especial tutela frente a nuevos modelos de negocio digitales, publicidad dirigida y procesamiento de datos. Estos estándares recomiendan que los países adopten marcos normativos que incorporen salvaguardas respecto del comercio electrónico, el tratamiento adecuado de la información personal, la prevención del fraude digital y la seguridad en las transacciones.

De manera complementaria, instrumentos internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los lineamientos de la OCDE en materia de política digital destacan la necesidad de que los Estados implementen medidas para proteger los derechos de los consumidores en entornos tecnológicos, especialmente frente a riesgos derivados de algoritmos, automatización, sistemas de atención asistidos por inteligencia artificial y uso intensivo

de datos personales. En ese marco, las disposiciones del Proyecto de Ley 10281/2024-CR (relativas a privacidad, seguridad, derecho al olvido, veracidad de la información digital y prevención del fraude) se alinean directamente con los estándares internacionales sobre gobernanza digital responsable.

En consecuencia, el impacto de la propuesta legislativa se proyecta en diversas dimensiones:

- i) Fortalecimiento de la protección al consumidor, al actualizar el marco legal para atender escenarios emergentes como comercio electrónico, servicios digitales, plataformas intermediarias y tratamiento masivo de datos.
- ii) Armonización del ordenamiento peruano con estándares internacionales, al incorporar principios de transparencia algorítmica, seguridad digital y protección de datos, exigidos por organismos multilaterales en materia de comercio digital y derechos del consumidor.
- iii) Reducción de riesgos económicos y sociales asociados al fraude digital, suplantación, transacciones inseguras y prácticas opacas de información, lo cual fortalece la confianza en el mercado digital y reduce costos regulatorios y judiciales a largo plazo.
- iv) Promoción de un ecosistema digital más seguro y competitivo, al establecer obligaciones claras para los proveedores digitales y mecanismos de certificación y auditoría a cargo del Indecopi.

En suma, la propuesta legislativa resulta viable, oportuno y necesario, pues actualiza el régimen de protección al consumidor frente a los cambios tecnológicos, garantiza coherencia con los estándares internacionales sobre comercio y derechos digitales, y fortalece el mandato constitucional de proteger la seguridad, la información y los intereses económicos de los consumidores en entornos digitales cada vez más dinámicos y complejos.

## **4.2. Análisis técnico**

### **4.2.1. Análisis de la problemática**

El entorno digital se ha convertido en uno de los principales espacios para la celebración de transacciones comerciales en el Perú. Sin embargo, la regulación vigente especialmente la contenida en el Código de Protección y Defensa del Consumidor (Ley 29571) no contempla de manera expresa la categoría normativa del consumidor digital, ni una delimitación jurídica específica del proveedor digital y de la plataforma digital como espacios comerciales en los que se intermedian, facilitan o ejecutan transacciones electrónicas. Estas omisiones generan vacíos regulatorios significativos en cuanto a derechos, obligaciones y mecanismos de supervisión aplicables al comercio electrónico, los cuales han adquirido mayor relevancia por el crecimiento sostenido de este sector durante la última década.

De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y estimaciones del Ministerio de la Producción (PRODUCE), entre 2019 y 2023 el comercio electrónico en el país registró un incremento de más del 240 %, convirtiéndose en el principal canal de ventas para miles de proveedores de bienes y servicios. No obstante, este crecimiento ha venido acompañado de un aumento considerable de reclamos y denuncias formuladas ante el Indecopi, especialmente por incumplimiento

en la entrega de productos, falta de información veraz, dificultades para ejercer el derecho de arrepentimiento o desistimiento, prácticas abusivas en los términos y condiciones, manipulación de algoritmos de recomendación y ausencia de canales efectivos de atención postventa.

En la actualidad, ninguna norma del ordenamiento jurídico nacional define con precisión las responsabilidades que competen a los operadores de plataformas digitales que no solo publicitan bienes o servicios, sino que actúan como intermediarios activos, procesan pagos, almacenan datos, determinan la disposición y visibilidad de la oferta, o despliegan funciones automatizadas que influyen directamente en la decisión del consumidor. Esta falta de delimitación dificulta la atribución de responsabilidad administrativa, civil e incluso penal en casos de incumplimiento contractual, suplantación de identidad, fraudes o prácticas engañosas en línea.

El Código del Consumidor, si bien enuncia principios generales aplicables a todos los proveedores, no incorpora dispositivos especializados para el entorno digital, ni contempla la existencia de un sistema de certificación digital de proveedores, canales especializados de resolución de controversias en línea (ODR) o parámetros mínimos de transparencia algorítmica, todos ellos estándares reconocidos internacionalmente por organismos como la OCDE, la UNCTAD y la Unión Europea en sus directrices modernas de protección al consumidor digital.

Asimismo, la regulación peruana no aborda la creciente problemática vinculada a la asimetría informativa digital, donde los proveedores tienen ventaja respecto a los consumidores al manejar datos, perfiles de comportamiento y algoritmos de segmentación que pueden incidir en la formación de preferencias y decisiones de consumo. La ausencia de disposiciones específicas en esta materia afecta desproporcionadamente a consumidores con menor nivel de alfabetización digital, generando riesgos asociados a prácticas comerciales agresivas o engañosas en línea. De manera complementaria, la propuesta se alinea con políticas públicas nacionales como la Política Nacional de Transformación Digital, el Plan Nacional de Protección de Datos Personales, la Política Nacional de Competitividad y Productividad, y los lineamientos de la Agenda Digital al 2030, que resaltan la importancia de consolidar un entorno digital confiable y seguro para la ciudadanía.

#### **4.2.2. Análisis de la viabilidad de la propuesta legislativa**

El Proyecto de Ley 10281/2024-CR busca precisamente atender estos vacíos normativos mediante la creación de un marco conceptual y operativo que reconozca al consumidor digital como sujeto de protección reforzada, establezca obligaciones específicas para los proveedores que operan en entornos digitales y defina a la plataforma digital como un espacio comercial sometido a reglas jurídicas propias. La propuesta incorpora, además, la creación de mecanismos especializados de certificación establece obligaciones de información reforzada, regula la responsabilidad del proveedor respecto a contenidos digitales y condiciones contractuales, y propone la implementación de canales expeditivos de solución de conflictos en línea.

Desde el punto de vista constitucional, la iniciativa se enmarca en el artículo 65 de la Constitución Política del Perú, que obliga al Estado a defender los intereses de los consumidores y usuarios, garantizando el derecho a información adecuada y la protección de su salud y seguridad. Del mismo modo, el artículo 2 inciso 6 reconoce el

derecho a la autodeterminación informativa, estrechamente vinculado con la gestión de datos personales en entornos digitales, mientras que el artículo 61 establece que el Estado debe facilitar y vigilar la libre competencia y combatir prácticas que la distorsionen, incluyendo aquellas desplegadas por plataformas digitales dominantes.

En el ámbito internacional, el proyecto de ley es coherente con las Directrices de Naciones Unidas para la Protección del Consumidor (2015), que instan a los Estados a adoptar regulaciones específicas sobre el comercio electrónico, así como con las recomendaciones de la OCDE sobre protección al consumidor en el comercio electrónico (2016), orientadas a garantizar transparencia, seguridad y mecanismos efectivos de reclamación en ambientes digitales.

Las experiencias comparadas confirman la pertinencia de avanzar hacia una regulación de este tipo. Países como España, México, Colombia, la Unión Europea y Chile han aprobado marcos jurídicos que tipifican al consumidor digital y regulan la actividad de las plataformas digitales, estableciendo obligaciones de transparencia, responsabilidad por intermediación, mecanismos ODR y certificaciones de proveedor confiable.

Por las razones expuestas, el análisis del estado situacional evidencia que el marco normativo actual resulta insuficiente para atender los desafíos del ecosistema digital contemporáneo, lo cual justifica la pertinencia, oportunidad y necesidad del Proyecto de Ley 10281/2024-CR. La iniciativa complementa el sistema vigente, fortalece la defensa del consumidor en un entorno de creciente complejidad tecnológica y contribuye a la reducción de riesgos derivados de prácticas abusivas o de la falta de información en transacciones electrónicas. En definitiva, el proyecto constituye una respuesta normativa integral a una realidad económica en expansión y a las nuevas modalidades de interacción comercial que caracterizan al mercado digital peruano.

#### **4.3. Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la norma**

##### **4.3.1. Análisis del marco normativo**

El análisis del marco normativo vigente evidencia que el ordenamiento jurídico peruano reconoce la importancia de proteger al consumidor frente a relaciones asimétricas en el mercado; sin embargo, carece de una regulación específica para el entorno digital, particularmente respecto de los derechos del consumidor digital, las obligaciones del proveedor que opera en dicho entorno y la responsabilidad de las plataformas digitales que intermedian, facilitan o procesan transacciones electrónicas.

La Constitución Política del Perú, en su artículo 65, dispone:

*“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”.*

Este precepto establece un mandato general de protección integral, que comprende tanto la tutela patrimonial como la defensa de los derechos vinculados a la información, seguridad y calidad en las relaciones de consumo. En el entorno digital, donde la asimetría informativa es estructural por el uso de algoritmos, segmentación y recopilación de datos personales, dicho mandato adquiere un carácter reforzado.

El Tribunal Constitucional, en la sentencia del Exp. 018-2003-AI/TC<sup>1</sup>, desarrolló el principio pro-consumidor, señalando que la interpretación y aplicación de las normas debe orientarse a corregir las desigualdades propias del mercado y asegurar la posición más favorable al consumidor. Este criterio resulta plenamente aplicable al comercio electrónico, donde el consumidor se encuentra frente a proveedores y plataformas que se benefician de herramientas tecnológicas avanzadas y de un amplio acceso a datos y patrones de comportamiento.

En el plano legal, el Decreto Legislativo 1033<sup>2</sup>, Ley de Organización y Funciones del Indecopi, establece en su artículo 2, numeral 2.1, literal d), que esta entidad tiene la función de proteger los derechos de los consumidores, supervisando la veracidad de la información y la idoneidad de bienes y servicios en todos los mercados, incluidos los digitales. Esta función se articula con el Código de Protección y Defensa del Consumidor (Ley 29571<sup>3</sup>), que regula principios fundamentales como idoneidad, información adecuada, uso de cláusulas equitativas y responsabilidad del proveedor.

No obstante, el Código no distingue ni desarrolla categorías como “consumidor digital”, “proveedor digital” o “plataforma digital”, ni regula obligaciones específicas relacionadas con transparencia algorítmica, trazabilidad de transacciones, atención de reclamos digitales, certificaciones de proveedor confiable o mecanismos de resolución de disputas en línea. La ausencia de estos elementos limita la protección efectiva del consumidor en entornos de comercio electrónico, donde surgen riesgos vinculados al fraude digital, la opacidad en los términos y condiciones, el incumplimiento de entregas, el uso de perfiles de consumo y la manipulación de información comercial.

Asimismo, no existe una regulación legal que establezca el alcance de la responsabilidad de las plataformas digitales, pese al rol activo que muchas de ellas ejercen en la intermediación comercial, la administración de pagos, el almacenamiento de datos y la determinación de la visibilidad de la oferta a través de sistemas automatizados.

En el ámbito de protección de datos, la Ley 29733<sup>4</sup>, Ley de Protección de Datos Personales, y su Reglamento regulan el tratamiento de información personal, pero no abordan de manera específica la interacción entre proveedores digitales, plataformas y consumidores, ni establecen obligaciones de transparencia sobre decisiones automatizadas o perfiles de usuario que inciden directamente en la experiencia de consumo digital.

En cuanto al derecho internacional, el artículo 55 de la Constitución dispone que los tratados ratificados por el Perú forman parte del derecho nacional. En este sentido, son especialmente relevantes:

---

<sup>1</sup> Tribunal Constitucional, **Exp. 018-2003-AI/TC**. Recuperado de:

<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/00018-2003-AI.html>

<sup>2</sup> Decreto Legislativo 1033. Recuperado de: <https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/226849-1033>

<sup>3</sup> Código de Protección y Defensa del Consumidor (Ley 29571). Recuperado de: <https://www.gob.pe/institucion/indecopi/normas-legales/1244218-29571>

<sup>4</sup> **Ley de Protección de Datos Personales**. Recuperado de: <https://www.gob.pe/institucion/congreso-de-la-republica/normas-legales/243470-29733>

- **Las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor (2015)**, que incluyen un capítulo específico sobre comercio electrónico y exhortan a los Estados a fijar reglas claras sobre información, transparencia, seguridad digital y mecanismos eficaces de reclamación en línea.
- **Las Recomendaciones de la OCDE sobre comercio electrónico (2016)**, que establecen estándares para la gobernanza digital, protección contra prácticas engañosas, responsabilidad de intermediarios y procedimientos de resolución de conflictos en línea (ODR).
- **Las directrices de la UNCTAD en materia de comercio electrónico**, que destacan la necesidad de marcos legislativos modernos que reconozcan al consumidor digital como sujeto de protección reforzada.

Estas normas y lineamientos ponen de manifiesto que el Perú debe actualizar su marco jurídico con reglas claras para las transacciones en línea, en concordancia con las tendencias regulatorias de países miembros de la OCDE y con los compromisos derivados de la protección del consumidor como derecho humano emergente.

Del análisis normativo se concluye que el Proyecto de Ley **10281/2024-CR** busca llenar un vacío evidente, dotando de reconocimiento legal al consumidor digital, regulando las obligaciones de los proveedores en plataformas digitales y estableciendo lineamientos de actuación, transparencia y responsabilidad para las plataformas digitales que operan en el mercado peruano.

#### **4.3.2. Efecto de vigencia de la norma propuesta en la legislación nacional**

La entrada en vigor producirá efectos relevantes sobre la estructura y funcionamiento del marco jurídico nacional en materia de protección al consumidor, particularmente en el ámbito del comercio electrónico y las relaciones de consumo desarrolladas en entornos digitales. Estos efectos no implican una desnaturalización del régimen vigente, sino más bien una armonización y modernización del sistema normativo, orientada a fortalecer los derechos del consumidor en un mercado transversalmente marcado por el uso de tecnologías de información, algoritmos y plataformas digitales.

En primer término, la norma complementará y actualizará el Código de Protección y Defensa del Consumidor (Ley 29571), incorporando categorías jurídicas que hoy no existen en la legislación peruana—como “consumidor digital”, “proveedor digital” y “plataforma digital”—y generando un marco conceptual especializado que permitirá identificar con mayor claridad las obligaciones, responsabilidades y deberes de información en las relaciones de consumo realizadas mediante medios digitales. Esta precisión conceptual permitirá reducir la dispersión interpretativa que actualmente enfrentan las autoridades administrativas y judiciales al analizar casos derivados del comercio electrónico.

Asimismo, la vigencia de la ley dotará al Indecopi, en su calidad de Autoridad Nacional de Protección del Consumidor, de instrumentos más adecuados para supervisar y sancionar prácticas digitales que hoy no encuentran un encuadre normativo preciso, tales como manipulaciones algorítmicas, uso indiscriminado de datos de consumo, falta de transparencia en términos y condiciones digitales, incumplimiento de obligaciones de seguridad informática en la entrega de bienes o servicios y prácticas de “dark patterns” orientadas a inducir decisiones de consumo. Este fortalecimiento institucional contribuirá a mejorar la capacidad de fiscalización en un mercado altamente dinámico, donde los métodos de interacción entre proveedor y consumidor son cada vez más sofisticados.

La norma también tendrá un efecto directo en la regulación de los contratos de consumo electrónicos, estableciendo deberes reforzados de información y mecanismos de resolución de controversias en línea (ODR), lo que generará un entorno más predecible y seguro para los consumidores. Ello favorecerá la reducción de litigios, facilitará la atención de reclamos y permitirá la construcción de un sistema de confianza en el comercio digital, elemento indispensable para el desarrollo económico en un contexto de creciente digitalización de la oferta comercial.

De igual manera, la incorporación de obligaciones de certificación de proveedores digitales, transparencia frente a la operación de plataformas digitales y la exigencia de prácticas comerciales claras, contribuye a mejorar la calidad del mercado digital, reduciendo los riesgos de fraude electrónico, suplantación de identidad, incumplimiento contractual y manipulación informativa. Este efecto preventivo, más que correctivo, es consistente con los enfoques modernos de política regulatoria adoptados por organismos como la OCDE y la UNCTAD.

En términos de articulación normativa, la entrada en vigor de la ley no deroga de manera expresa otras normas, pero sí complementa y fortalece el marco jurídico existente, particularmente en su relación con:

- **La Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales**, a la cual se suma un régimen de transparencia en decisiones algorítmicas y en el tratamiento de información asociada al comportamiento de consumo digital.
- **La Ley 27269<sup>5</sup>, Ley de Firmas y Certificados Digitales**, en cuanto el proyecto promueve el uso de mecanismos de identidad digital confiable.
- **El Decreto Legislativo 1044<sup>6</sup>, Ley de Represión de la Competencia Desleal**, especialmente respecto a prácticas de publicidad encubierta, publicidad segmentada no transparente o manipulación digital de la información comercial.
- **La Ley 30096<sup>7</sup>, Ley de Delitos Informáticos**, en tanto la regulación preventiva del proveedor digital y de la plataforma digital contribuye a reducir conductas que pueden derivar en fraude o afectación a la integridad de sistemas.

En conjunto, estos impactos evidencian que la vigencia de la norma permitirá una actualización estructural del sistema de protección al consumidor, alineada con los estándares internacionales y con las exigencias de un mercado digital en expansión. Se trata de una medida que no solo fortalece el marco normativo, sino que también incrementa la seguridad jurídica, reduce la asimetría informativa y promueve un entorno comercial más transparente, competitivo y responsable.

La Comisión considera que los efectos de la norma serán positivos, sistemáticos y coherentes con la evolución natural del mercado digital, constituyendo un avance

---

<sup>5</sup> **Ley de Firmas y Certificados Digitales**. Recuperado de: <https://www.gob.pe/institucion/congreso-de-la-republica/normas-legales/292289-27269>

<sup>6</sup> **Ley de Represión de la Competencia Desleal**. Recuperado de: <https://www.gob.pe/institucion/indecopi/normas-legales/3461996-decreto-legislativo-n-1044>

<sup>7</sup> **Ley de Delitos Informáticos**. recuperado de: [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5\\_uibd.nsf/C5F98BB564E5CCCF05258316006064AB/\\$FILE/6\\_Ley\\_30096.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/C5F98BB564E5CCCF05258316006064AB/$FILE/6_Ley_30096.pdf)

significativo en la protección de derechos fundamentales de los consumidores en el Perú.

#### 4.3.3. Legislación comparada

Con el fin de contextualizar la propuesta contenida en el Proyecto de Ley **10281/2024-CR**, y evaluar su coherencia con las tendencias regulatorias internacionales en materia de protección del consumidor digital, regulación de proveedores digitales y responsabilidad de plataformas digitales, se presenta a continuación una revisión comparada de las principales normas extranjeras y supranacionales que han abordado esta materia.

La evidencia normativa internacional demuestra que diversos países y bloques económicos han avanzado hacia la definición del consumidor digital, la regulación de los intermediarios en línea, así como el establecimiento de obligaciones de transparencia, seguridad, trazabilidad y responsabilidad por contenidos y transacciones digitales. La tendencia general apunta a reforzar la protección frente a la asimetría informativa y tecnológica, dotando a los consumidores de derechos específicos en los entornos de comercio electrónico.

A continuación, se presenta un cuadro comparativo con las normas más representativas:

| Ámbito geográfico / País | Norma / Instrumento                                                                                                | Principales medidas adoptadas                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|--------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Unión Europea            | Reglamento (UE) 2022/2065 – Digital Services Act (DSA) <sup>8</sup>                                                | - Define a los “intermediarios digitales” y a las “plataformas en línea”.- Establece obligaciones de diligencia, transparencia algorítmica y trazabilidad de proveedores. - Impone responsabilidades respecto de contenidos ilícitos y mecanismos ODR.- Introduce obligaciones específicas para “plataformas muy grandes” (VLOPs). |
| Unión Europea            | Reglamento (UE) 2022/1925 – Digital Markets Act (DMA) <sup>9</sup>                                                 | - Regula a los “gatekeepers” digitales. - Impone obligaciones para evitar prácticas abusivas. - Exige interoperabilidad, transparencia y limitación en el uso de datos del usuario.                                                                                                                                                |
| España                   | Ley 34/2002 – Ley de Servicios de la Sociedad de la Información y del Comercio Electrónico (LSSI-CE) <sup>10</sup> | - Establece obligaciones de información para proveedores digitales. - Regula contratos electrónicos, publicidad digital y responsabilidad de intermediarios. - Implementa mecanismos para la retirada de contenidos y atención de reclamos en línea.                                                                               |
| Chile                    | Ley 19.496 (modificada en 2021)                                                                                    | - Reconoce la categoría de “proveedor a través de plataformas digitales”.- Exige información                                                                                                                                                                                                                                       |

<sup>8</sup> Unión Europea. Recuperado de: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2022-81573>

<sup>9</sup> Reglamento (UE) 2022/1925 – Digital Markets Act. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/1925/oj/eng>

<sup>10</sup> España. Recuperado de: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2002-13758>

| Ámbito geográfico / País | Norma / Instrumento                                                           | Principales medidas adoptadas                                                                                                                                                                                                                     |
|--------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                          | para incorporar comercio electrónico) <sup>11</sup>                           | clara sobre identidad del proveedor, condiciones de entrega y mecanismos de reclamo.- Regula la responsabilidad de marketplaces por incumplimientos del proveedor.                                                                                |
| <b>Colombia</b>          | Ley 1480 de 2011 – Estatuto del Consumidor (reformas 2020–2022) <sup>12</sup> | - Introduce disposiciones específicas sobre comercio electrónico. - Requiere información visible del proveedor y el precio final. - Impone responsabilidad solidaria a plataformas que operan como intermediarios activos.                        |
| <b>México</b>            | Norma Mexicana NMX-COE-001-SCFI-2018 sobre comercio electrónico <sup>13</sup> | - Establece parámetros mínimos de seguridad, información y protección del consumidor digital. - Regula identidad del proveedor, mecanismos de pago y procesos de devolución. - Impone obligación de disponer de canales digitales de reclamación. |
| <b>Brasil</b>            | Ley 7.962/2013 – Regulación del Comercio Electrónico <sup>14</sup>            | - Obliga a proveedores digitales a brindar información permanente, clara y accesible. - Regula derecho de arrepentimiento y procedimientos de devolución. - Exige identificación inequívoca del proveedor en plataformas digitales.               |

El análisis demuestra que el Proyecto de Ley **10281/2024-CR** sigue una tendencia global sólida hacia la creación de un marco jurídico especializado para el entorno digital, y se alinea con los estándares más modernos en materia de comercio electrónico, protección de datos, responsabilidad de plataformas e información al consumidor.

La propuesta legislativa peruana llena vacíos normativos que ya han sido atendidos en otras jurisdicciones y contribuye a modernizar el sistema nacional de protección al consumidor, haciéndolo compatible con los lineamientos de la OCDE, la UNCTAD y las Directrices de Naciones Unidas.

#### 4.4. Análisis de las opiniones e información solicitada

<sup>11</sup> Chile. Recuperado de: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=61438>

<sup>12</sup> Colombia. Recuperado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=44306>

<sup>13</sup> México- recuperado de: <https://www.nyce.org.mx/nmx-coe-001-scfi-2018-comercio-electronico-disposiciones-a-las-que-se-sujetaran-aquellas-personas-que-ofrezcan-comercialicen-o-vendan-bienes-productos-o-servicios/>

<sup>14</sup> Brasil. Recuperado de: <https://www.agenciaeplus.com.br/es/lei-do-e-commerce-comercio-eletronico/#:~:text=1%20%2D%20Aspectos%20generales%20de%20arrepentimiento%20del%20consumidor.>

#### 4.4.1. Opiniones solicitadas:

La Comisión solicitó opiniones técnicas a las siguientes entidades públicas y privadas:

| Entidad                                                          | Oficio                             | Fecha      |
|------------------------------------------------------------------|------------------------------------|------------|
| Defensoría del Pueblo                                            | OFICIO PO 346-2024-2025-CODECO-CR  | 05/05/2025 |
| Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN) | OFICIO PO 350-2024-2025-CODECO-CR  | 05/05/2025 |
| Presidencia de Consejo de Ministros (PCM)                        | OFICIO PO 218-2024-2025-CODECO-CR  | 24/02/2025 |
| Sociedad Nacional de Industrias (SNI).                           | OFICIO PO 222-2024-2025-CODECO-CR] | 24/02/2025 |
| Asociación Peruana de Consumidores (ASPEC)                       | OFICIO PO 347-2024-2025-CODECO-CR  | 05/05/2025 |
| Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS)               | OFICIO PO 351-2024-2025-CODECO-CR] | 05/05/2025 |
| Defensoría del Pueblo                                            | OFICIO PO 219-2024-2025-CODECO-CR] | 24/02/2025 |
| Asociación Peruana de Consumidores (ASPEC)                       | OFICIO PO 223-2024-2025-CODECO-CR  | 24/02/2025 |
| Presidencia de Consejo de Ministros PCM                          | OFICIO PO 349-2024-2025-CODECO-CR  | 05/05/2025 |
| INDECOPI                                                         | OFICIO PO 217-2024-2025-CODECO-CR  | 05/05/2025 |
| COMEX                                                            | OFICIO PO 221-2024-2025-CODECO-CR  | 24/02/2025 |
| Ministerio de la Producción PRODUCE                              | OFICIO PO 348-2024-2025-CODECO-CR] | 05/05/2025 |
| Ministerio de la Producción PRODUCE                              | OFICIO PO 220-2024-2025-CODECO-CR  | 24/02/2025 |
| CONCYTEC                                                         | OFICIO PO 224-2024-2025-CODECO-CR  | 24/02/2025 |

#### 4.4.2. Opiniones recibidas

Se recibieron las siguientes opiniones técnicas:

##### 4.4.2.1. De la Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios (ASPEC)

Mediante Oficio 012-2025-ASPEC, de fecha 10 de junio de 2025, remitido por Crisólogo Cáceres Díaz, presidente del Consejo Directivo de ASPEC, se alcanzó opinión institucional respecto del Proyecto de Ley 10281/2024-CR. En dicho documento, la entidad expresa su conformidad con la necesidad de fortalecer la protección de los consumidores en entornos digitales, resaltando la importancia de regular a los proveedores digitales, las plataformas digitales y los mecanismos de transparencia en el comercio electrónico. Asimismo, considera viable la propuesta y propone incorporar precisiones respecto a mecanismos de información, deberes de idoneidad y responsabilidad frente a fraudes y estafas electrónicas.

##### 4.4.2.2. Del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI)

Mediante Oficio 0167-2025-INDECOPI/PE, de fecha 9 de abril de 2024, suscrito por Karin Cáceres Durango, presidenta ejecutiva del Indecopi, se remitió opinión institucional sobre el Proyecto de Ley 10281/2024-CR. A través del informe adjunto, la entidad señala que la propuesta legislativa es parcialmente viable, pero formula observaciones técnicas relevantes: Advierte posibles superposiciones con el Código de

Protección y Defensa del Consumidor (Ley 29571); Recomendamos precisar conceptos de “proveedor digital” y “plataforma digital” para evitar conflictos competenciales y vacíos de responsabilidad; y Enfatiza la necesidad de mantener coherencia con el marco vigente sobre seguridad digital, idoneidad y deber de información.

En consecuencia, el Indecopi no descarta la viabilidad del proyecto, pero solicita ajustes normativos para garantizar su correcta aplicación y evitar contradicciones con la legislación vigente.

#### **4.4.2.3. Del Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (CONCYTEC)**

Mediante Oficio 193-2025-CONCYTEC-DP, de fecha 7 de abril de 2025, remitido por Benjamín Marticorena C., presidente del Concytec, la institución expone su posición técnica respecto al Proyecto de Ley 10281/2024-CR.

El Concytec manifiesta una posición favorable, considerando que la iniciativa se encuentra alineada con la transformación digital, la innovación tecnológica y la necesidad de generar ecosistemas digitales seguros y confiables. Asimismo, la entidad destaca que la regulación del “consumidor digital” y el “proveedor digital” fortalece la confianza en el comercio electrónico, elemento esencial para la competitividad y el desarrollo científico-tecnológico. Sugiere, no obstante, incluir referencias explícitas a estándares internacionales sobre interoperabilidad y protección de datos.

#### **4.4.2.4. De la Defensoría del Pueblo**

Mediante Oficio 294-2025-DP, de fecha 13 de mayo de 2025, suscrito por el Primer Adjunto de la Defensoría del Pueblo, se remitió opinión técnica sobre el Proyecto de Ley 10281/2024-CR.

La institución considera que el proyecto es viable y necesario, pues contribuye a reforzar la protección de los consumidores en entornos digitales, especialmente en materia de derechos de información, transparencia, seguridad y mecanismos de reclamo. La Defensoría también subraya la importancia de que la norma garantice:

- Accesibilidad digital,
  - Mecanismos eficaces de resolución de controversias,
  - Protección reforzada para usuarios vulnerables.
- Concluye recomendando la aprobación del proyecto, previo ajuste de algunos conceptos técnicos para asegurar plena compatibilidad con el marco constitucional del derecho a la protección de los consumidores.

#### **4.4.2.5. De la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)**

Mediante el Oficio D000959-2025-PCM-SG, de fecha 14 de mayo de 2025, cursado por Dalia Miroslava Suárez Salazar, secretaria general, se remite el Informe D000630-2025-PCM-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, en el que se concluye que el Proyecto de Ley 10281/2024-CR no es viable. Asimismo, se adjunta el Informe D000008-2025-PCM-SSPRD-JSZ, emitido por la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital, en el cual también se desestima la viabilidad de la iniciativa, señalando que el marco normativo vigente ya regula los aspectos propuestos y que la fórmula legislativa planteada evidencia problemas de técnica normativa, duplicidad de competencias y ausencia de análisis costo-beneficio.

#### **4.4.2.6. De la Sociedad de Comercio Exterior del Perú – COMEXPERÚ**

Mediante Carta 118-2025/DE/COMEXPERÚ, de fecha 29 de abril de 2025, cursada por Jaime Dupuy Ortiz de Zevallos, director ejecutivo de ComexPerú, se presenta la opinión técnica institucional referida al Proyecto de Ley 10281/2024-CR, que propone regular las relaciones de consumo en entornos digitales.

En su comunicación, la entidad señala que el proyecto duplica regulaciones ya contenidas en el Código de Protección y Defensa del Consumidor, la Ley de Protección de Datos Personales y su Reglamento, lo cual podría vulnerar el principio de coherencia normativa y generar dificultades para la aplicación y supervisión de las normas vigentes. Las medidas propuestas se superponen con las funciones de los órganos resolutivos del Indecopi, así como con los mecanismos alternativos de solución de controversias actualmente disponibles.

Sostiene que el proyecto incorpora obligaciones de redacción genérica e indeterminada (como “políticas justas”, “transparencia”, “protección contra fraudes” y “soporte al cliente”) que podrían vulnerar el principio de tipicidad en materia sancionadora y afectar la seguridad jurídica de los administrados.

ComexPerú recomienda que, en lugar de crear nuevas obligaciones y facultades, el Estado fortalezca la institucionalidad y capacidad resolutoria del Indecopi, priorizando su autonomía y la meritocracia en los cargos técnicos y decisorios. Concluye solicitando el archivo de la iniciativa legislativa, en razón de la existencia de un marco legal vigente suficiente para atender los problemas identificados y porque la propuesta podría generar más confusión normativa y cargas regulatorias innecesarias.

#### **4.4.3. Fundamentos de las opiniones técnicas recibidas**

##### **4.4.3.1. El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi)**

El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) sostiene que el Proyecto de Ley 10281/2024-CR tal como está planteado no es viable en los términos presentados. Sus observaciones se estructuran en torno a aspectos de competencia, técnica normativa y coherencia con el marco regulatorio vigente.

El Indecopi considera que el proyecto genera superposición normativa con lo ya establecido en el Código de Protección y Defensa del Consumidor, la Ley de Protección de Datos Personales y el Decreto Legislativo 1044. Señala que varias obligaciones planteadas se encuentran actualmente reguladas, lo que produciría duplicidad, inseguridad jurídica y dificultades en la aplicación de sanciones.

Se precisa, además, que la propuesta emplea conceptos jurídicos indeterminados, tales como “políticas claras”, “procesos justos”, o “transparencia en la interacción digital”, que carecen de parámetros objetivos para una eventual fiscalización, afectando el principio de tipicidad sancionadora. La entidad advierte que una norma de ese tipo podría generar criterios discrecionales en su interpretación y aplicación.

En cuanto al enfoque del proyecto, el Indecopi subraya que se confunden responsabilidades del proveedor y la plataforma, sin considerar la diferencia funcional entre un intermediario pasivo y un proveedor activo. Esta falta de precisión podría atribuir responsabilidades indebidas o generar vacíos legales que dificulten la protección efectiva del consumidor.

El análisis costo-beneficio remitido por el autor es considerado insuficiente, ya que no cuantifica los efectos regulatorios ni evalúa alternativas menos restrictivas, lo cual contraviene los estándares de calidad regulatoria establecidos para iniciativas legislativas.

En conclusión, el Indecopi determina que la propuesta, en su estado actual, no es viable y recomienda reformular la exposición de motivos, precisar los conceptos legales y revisar la coherencia con el marco regulatorio vigente antes de continuar con el trámite legislativo.

#### **4.4.3.2. Defensoría del Pueblo**

La Defensoría del Pueblo manifiesta que el Proyecto de Ley 10281/2024-CR es viable, aunque formula observaciones de orden técnico con el fin de asegurar su correcta implementación.

El informe destaca que la regulación de las relaciones de consumo en entornos digitales constituye una necesidad actual, especialmente ante el incremento de fraudes, suplantación de proveedores, incumplimientos contractuales y prácticas comerciales abusivas. Señala que la propuesta legislativa contribuye a fortalecer la protección de los consumidores, en particular de personas con menor alfabetización digital.

No obstante, la institución sostiene que el proyecto requiere precisiones conceptuales, especialmente en la definición de consumidor digital, proveedor digital y plataforma digital, a fin de evitar interpretaciones ambiguas en su aplicación. Asimismo, recomienda incorporar medidas que garanticen accesibilidad digital para personas vulnerables o con discapacidad.

En relación con la transparencia digital, la Defensoría destaca la pertinencia de regular prácticas como el uso de algoritmos de recomendación, publicidad personalizada y patrones oscuros, pero advierte que la norma debe incluir parámetros de proporcionalidad y evitar imponer obligaciones de imposible cumplimiento a las plataformas.

Finalmente, la Defensoría considera que la iniciativa contribuye al fortalecimiento del derecho constitucional a la información y a la protección del consumidor, por lo que recomienda su aprobación, siempre que se atiendan las precisiones técnicas señaladas.

#### **4.4.3.3. La Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios (ASPEC)**

La Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios (ASPEC) expresa una posición favorable al Proyecto de Ley 10281/2024-CR, resaltando su importancia para la protección del consumidor en entornos digitales.

ASPEC señala que la digitalización del mercado ha generado un incremento notable de reclamos por estafas electrónicas, incumplimientos de entrega, información insuficiente y ausencia de mecanismos efectivos de resolución de controversias, lo que evidencia la necesidad de actualizar el marco normativo. Considera que la creación de las categorías de consumidor y proveedor digitales fortalece la capacidad de supervisión del Estado. La entidad enfatiza que la norma permitirá combatir prácticas como la publicidad engañosa en línea, suplantación de identidad de proveedores, falta de información sobre

costos adicionales y políticas de devolución opacas, aspectos recurrentemente observados en el comercio electrónico.

ASPEC sugiere, no obstante, que el proyecto incorpore mecanismos claros de trazabilidad, estándares mínimos de verificación de identidad de proveedores y obligaciones específicas sobre atención postventa, elementos que considera esenciales para asegurar una protección adecuada.

En conclusión, ASPEC considera que la propuesta es viable y necesaria, recomendando su aprobación con las precisiones técnicas señaladas.

#### **4.4.3.4. El Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (CONCYTEC)**

El Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (CONCYTEC) manifiesta una opinión positiva respecto de la propuesta legislativa, destacando su coherencia con los objetivos nacionales de innovación y transformación digital.

La institución resalta que el comercio electrónico y los servicios digitales son parte esencial del ecosistema tecnológico, por lo que resulta imprescindible contar con un marco normativo actualizado que permita desarrollar entornos digitales seguros, confiables e innovadores.

CONCYTEC subraya la pertinencia de regular algoritmos, procesos automatizados y plataformas digitales, siempre que tales regulaciones incorporen criterios técnicos basados en estándares internacionales. Asimismo, sugiere incluir referencias a modelos de gobernanza algorítmica, interoperabilidad y gestión responsable de datos.

En su opinión, la propuesta contribuye a reducir asimetrías informativas, mitigar prácticas abusivas y fomentar un mercado digital más equitativo, elementos centrales para el desarrollo científico y tecnológico del país.

En conclusión, CONCYTEC considera la propuesta viable, sugiriendo ajustes técnicos orientados a fortalecer su alineamiento con estándares internacionales sobre regulación digital.

#### **4.4.3.5. Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)**

La Presidencia del Consejo de Ministros señala que la propuesta legislativa no es viable, sustentando su postura en aspectos de técnica normativa, duplicidad regulatoria y falta de análisis regulatorio adecuado.

En primer lugar, la PCM advierte que el proyecto genera una superposición normativa innecesaria con leyes ya vigentes, como la Ley de Protección de Datos Personales, la Ley de Gobierno Digital y la Ley de Protección al Consumidor, todas ellas con disposiciones aplicables a entornos digitales. Ello podría crear conflictos de interpretación y competencia entre entidades.

En segundo lugar, indica que varias de las obligaciones propuestas ya se encuentran reguladas mediante políticas y estándares de gobierno digital a cargo de la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital, razón por la cual la ley invadiría ámbitos reglamentarios y técnicos que no corresponden al legislador.

Asimismo, señala que la exposición de motivos carece de un análisis costo-beneficio completo y de evidencia que sustente la necesidad de introducir nuevas categorías jurídicas. De igual modo, advierte que el texto utiliza definiciones excesivamente amplias o vagamente formuladas, lo cual vulnera el principio de calidad normativa.

#### **4.3.3.6. La Sociedad de Comercio Exterior del Perú (COMEXPERÚ)**

La Sociedad de Comercio Exterior del Perú (COMEXPERÚ) sostiene que el Proyecto de Ley 10281/2024-CR no es viable, en razón de que la propuesta recae sobre materias ya reguladas y podría generar efectos negativos en el libre funcionamiento del mercado digital.

En su análisis, COMEXPERÚ afirma que la iniciativa duplica obligaciones ya contenidas en el Código de Protección y Defensa del Consumidor, en la Ley de Protección de Datos Personales y en la normativa de comercio electrónico vigente. Esta duplicidad, según la entidad, ocasionaría incertidumbre jurídica y sobrecarga regulatoria para los proveedores y plataformas.

Asimismo, señala que la propuesta utiliza términos excesivamente amplios o indeterminados, como “modelos de negocio injustos” o “prácticas digitales inadecuadas”, lo cual impide establecer límites objetivos para la fiscalización y genera riesgos de interpretación arbitraria.

COMEXPERÚ también destaca que la creación de nuevas funciones para entidades públicas sin un sustento técnico previo podría generar crecimiento ineficiente del aparato regulador, afectando la competitividad y la innovación en el comercio digital.

En conclusión, la entidad solicita el archivo de la propuesta legislativa, recomendando fortalecer el marco normativo existente en lugar de crear nuevas obligaciones que considera innecesarias y contraproducentes.

#### **4.5. Análisis Costo – Beneficio**

El texto sustitutorio del Proyecto de Ley 10281/2024-CR, de convertirse en ley, no genera incidencia directa en el gasto público, dado que se orienta fundamentalmente a la creación de definiciones legales, ampliación de derechos del consumidor digital y regulación de obligaciones para proveedores y plataformas digitales, sin implicar asignaciones presupuestales adicionales ni la creación de nuevas entidades públicas. La implementación recaerá en las entidades ya existentes (principalmente el Indecopi, en su calidad de Autoridad Nacional de Protección del Consumidor) en el marco de las competencias conferidas por el Código de Protección y Defensa del Consumidor (Ley 29571).

La propuesta legislativa fortalece la protección de los consumidores en el entorno digital, reduce la asimetría informativa, promueve la transparencia de proveedores y plataformas digitales, e incrementa la seguridad jurídica en el comercio electrónico. Los efectos de la norma impactan positivamente tanto en la protección del consumidor como en la modernización del mercado digital en el Perú.

| Problema identificado                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Sujetos involucrados                                                                                                                                                | Objetivo del Proyecto de Ley                                                                                                                                                                                          | Alternativas de solución                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ausencia de un marco normativo que reconozca al consumidor digital, regule al proveedor digital y establezca obligaciones para plataformas digitales. Este vacío genera asimetría informativa, riesgos de fraude, falta de transparencia algorítmica, deficiencias en mecanismos de reclamo y desprotección en transacciones electrónicas. | Consumidores digitales; proveedores digitales y plataformas de comercio electrónico; Estado (Indecopi e instituciones con funciones accesorias en materia digital). | Establecer un marco jurídico especializado para las relaciones de consumo en entornos digitales, asegurando transparencia, trazabilidad, responsabilidad y mecanismos efectivos de protección del consumidor digital. | <b>Alternativa 1 (status quo):</b><br>Mantener el marco legal actual, sin reconocer al consumidor digital ni regular a proveedores y plataformas.<br><b>Alternativa 2 (propuesta):</b><br>Aprobar el Proyecto de Ley 10281/2024-CR y modernizar el sistema de protección al consumidor en el ámbito digital. |

#### Incidencia para el consumidor (sociedad en general)

| Alternativa                                                                  | Costos                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Beneficios                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Alternativa 1:</b><br><b>Mantener la legislación vigente (status quo)</b> | - Persistencia de riesgos de fraude, suplantación de identidad y prácticas engañosas en línea. - Asimetría informativa respecto de proveedores y algoritmos que influyen en decisiones de consumo. - Dificultades para realizar reclamos y para obtener solución de controversias digitales. | - No genera costos de adaptación para consumidores. - Mantiene libertades amplias en el uso de plataformas digitales sin nuevas exigencias.                                                                                                                                               |
| <b>Alternativa 2:</b><br><b>Aprobar el Proyecto de Ley 10281/2024-CR</b>     | - Necesidad de adaptación inicial del consumidor a nuevos sistemas de información, certificación y mecanismos de reclamación digital.                                                                                                                                                        | - Mayor transparencia y seguridad en transacciones digitales. - Reducción de fraudes, incumplimientos y prácticas abusivas. - Acceso a mecanismos especializados de resolución de conflictos en línea (ODR). - Reconocimiento del consumidor digital como sujeto de protección reforzada. |

#### Incidencia para el Estado

| Alternativa                                                              | Costos                                                                                                                                                                                                                                        | Beneficios                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|--------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Alternativa 1</b><br><b>(status quo)</b>                              | - Continuación de altos niveles de reclamos digitales sin marco normativo adecuado. - Mayor carga institucional para Indecopi ante ausencia de definiciones normativas. - Persistencia de vacíos regulatorios frente a plataformas digitales. | - No genera costos adicionales ni necesidad de adecuación normativa.                                                                                                                                                                                                         |
| <b>Alternativa 2:</b><br><b>Aprobar el Proyecto de Ley 10281/2024-CR</b> | - Eventual fortalecimiento de capacidades técnicas del Indecopi en materia digital (costos marginales absorbidos dentro de su marco funcional). - Necesidad de emitir lineamientos complementarios.                                           | - Modernización del sistema nacional de protección al consumidor. - Mayor capacidad estatal para supervisar prácticas digitales. - Reducción de reclamos y litigios gracias a mecanismos ODR. - Alineamiento con estándares internacionales (OCDE, UNCTAD, Naciones Unidas). |

#### Incidencia para el Estado

| Alternativa                                                              | Costos                                                                                                                                                                                                                                        | Beneficios                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|--------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Alternativa 1</b><br><b>(estatus quo)</b>                             | - Continuación de altos niveles de reclamos digitales sin marco normativo adecuado. - Mayor carga institucional para Indecopi ante ausencia de definiciones normativas. - Persistencia de vacíos regulatorios frente a plataformas digitales. | - No genera costos adicionales ni necesidad de adecuación normativa.                                                                                                                                                                                                         |
| <b>Alternativa 2:</b><br><b>Aprobar el Proyecto de Ley 10281/2024-CR</b> | - Eventual fortalecimiento de capacidades técnicas del Indecopi en materia digital (costos marginales absorbidos dentro de su marco funcional). - Necesidad de emitir lineamientos complementarios.                                           | - Modernización del sistema nacional de protección al consumidor. - Mayor capacidad estatal para supervisar prácticas digitales. - Reducción de reclamos y litigios gracias a mecanismos ODR. - Alineamiento con estándares internacionales (OCDE, UNCTAD, Naciones Unidas). |

#### Incidencias para los proveedores y plataformas digitales

| Alternativa                                                              | Costos                                                                                                                                                                      | Beneficios                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|--------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Alternativa 1</b><br><b>(estatus quo)</b>                             | - Ninguno en el corto plazo; los proveedores continúan operando sin obligaciones específicas. - Riesgos reputacionales por prácticas abusivas o falta de transparencia.     | - Libertad de operación sin nuevas cargas regulatorias. - Mantenimiento de modelos de negocio actuales sin cambios.                                                                                                                                                           |
| <b>Alternativa 2:</b><br><b>Aprobar el Proyecto de Ley 10281/2024-CR</b> | - Costos de adecuación a nuevas obligaciones de información, certificación y transparencia. - Requerimientos de implementación de mecanismos de reclamo y atención digital. | - Incremento de la confianza del consumidor en transacciones digitales. - Mejora en la reputación y competitividad de proveedores que cumplen estándares de calidad. - Mayor seguridad jurídica y reducción de riesgos de sanciones por prácticas no reguladas anteriormente. |

El análisis costo–beneficio permite concluir que los beneficios sociales, económicos y regulatorios derivados de la aprobación del Proyecto de Ley 10281/2024-CR superan ampliamente los costos de adecuación para los agentes privados, los cuales son razonables y proporcionales a los riesgos que se busca corregir.

#### 4.6. Posición de la Comisión

En las últimas dos décadas, el comercio electrónico y las interacciones digitales en el mercado se han expandido de manera exponencial, transformando los mecanismos tradicionales de oferta y demanda. Sin embargo, esta evolución tecnológica no ha sido acompañada por una actualización normativa equivalente. El Código de Protección y Defensa del Consumidor (Ley 29571), promulgado en 2010, no incorporó categorías como, “proveedor digital” o “canal digital”, figuras hoy esenciales para comprender la complejidad del ecosistema digital. Esta carencia dificulta la atribución de responsabilidades, debilita los mecanismos de supervisión y genera amplios márgenes para prácticas abusivas o engañosas, especialmente en plataformas que operan como intermediarios activos sin un marco claro de responsabilidad.

Asimismo, se ha identificado que la asimetría informativa en entornos digitales es significativamente mayor que en transacciones presenciales. Herramientas como la segmentación algorítmica, la elaboración de perfiles de consumo, los términos y condiciones extensos y poco comprensibles, y el uso de interfaces diseñadas para inducir decisiones (*dark patterns*) colocan al consumidor en una situación de vulnerabilidad estructural. Esta realidad afecta especialmente a consumidores con menor alfabetización digital, quienes dependen de plataformas y proveedores que no siempre ofrecen información clara, verificable o accesible sobre su identidad, condiciones de contratación, políticas de devolución o mecanismos de reclamo.

La experiencia comparada respalda esta necesidad de la modificación normativa; La Unión Europea, mediante el Digital Services Act (DSA) y el Digital Markets Act (DMA), regula con amplitud la responsabilidad de intermediarios digitales, establece obligaciones de transparencia y define categorías como “plataformas en línea” y “gatekeepers”. España, Chile, México, Colombia y Brasil han incorporado en sus

legislaciones obligaciones específicas para proveedores digitales, mecanismos de trazabilidad, regulaciones para mercados electrónicos y sistemas de resolución de controversias en línea (ODR). Por su parte, organismos internacionales como Naciones Unidas, la OCDE y la UNCTAD han emitido lineamientos que recomiendan adoptar marcos normativos modernos para el comercio electrónico y la protección del consumidor digital.

El texto sustitutorio que se plantea es una respuesta regulatoria acorde con la realidad del mercado en el sistema digital contemporáneo, fortaleciendo la transparencia, la seguridad jurídica, la trazabilidad y la protección efectiva del consumidor en los entornos digitales. Asimismo, se trata de medidas razonables y proporcionales que no afectan la libertad de empresa, sino que regulan su ejercicio dentro de los parámetros constitucionales del artículo 65 y del artículo 61 de la Constitución Política del Perú.

El texto sustitutorio que contiene le presente dictamen resulta necesario para garantizar la tutela efectiva de los consumidores en un entorno donde las transacciones digitales se han convertido en un componente cotidiano de la economía peruana. La propuesta contribuye a reducir las brechas de información, fortalecer la seguridad digital, prevenir prácticas abusivas, fomentar la confianza de los usuarios y promover un entorno digital competitivo, transparente y alineado con estándares internacionales.

Por ello, la Comisión luego de haber argumentado desde un escenario normativo legal, constitucional, institucional y jurisprudencial, así como de los tratados internacionales, y después de haber analizado las opiniones técnicas de las entidades públicas y del sector privado, se ha determinado aprobar con texto sustitutorio las modificaciones del artículo IV del Título Preliminar, y del artículo 1 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, que es un instrumento primordial en la cual se establece derechos de los consumidores.

En ese contexto, el presente texto sustitutorio no vulnera ninguna disposición constitucional ni contraviene norma legal vigente del ordenamiento jurídico nacional; más bien guarda armonía con los preceptos constitucionales, con los estándares internacionales y con el conjunto de normas previstos en el Código de Protección y Defensa del Consumidor, para el pleno ejercicio del consumidor en un mercado en los entornos digitales.

## V. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, de conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del Proyecto de Ley **10281/2024-CR**, con el siguiente texto sustitutorio:

### TEXTO SUSTITUTORIO

**LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER LA PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR EN ENTORNOS DIGITALES**

**Artículo único. Modificación del artículo IV del título preliminar y del artículo 1 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor**

Se modifica el numeral 2 y se incorpora el numeral 9 en el artículo IV del título preliminar, y se incorpora el literal m) en el párrafo 1.1 del artículo 1 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, en los siguientes términos:

**“Artículo IV.- Definiciones**

Para los efectos del presente Código, se entiende por:

[...]

2. **Proveedores.** Las personas naturales o jurídicas, de derecho público o privado, que de manera habitual fabrican, elaboran, manipulan, acondicionan, mezclan, envasan, almacenan, preparan, expenden, suministran productos o prestan servicios de cualquier naturaleza a los consumidores, **ya sea por canal físico o digital.**

En forma enunciativa y no limitativa se considera proveedores a:

[...]

9. **Canal digital.** Es todo aplicativo, tienda digital, plataforma digital u otro medio similar que es utilizado para realizar publicidad, compra y venta de productos o servicios y otras actividades relacionadas. No se considera canal digital a los sitios de internet o plataformas de servicios de pago en línea donde los consumidores no pueden adquirir de manera directa los productos o contratar los servicios ofrecidos, ni a aquellos donde únicamente se exhiba publicidad.

**Artículo 1. Derechos de los consumidores**

- 1.1. En los términos establecidos por el presente Código, los consumidores tienen los siguientes derechos:

[...]

- m) **Derecho a la protección de sus datos personales, a la seguridad de sus transacciones electrónicas, a la privacidad digital, al tratamiento transparente de su información, al ejercicio del derecho al olvido, y a acceder a mecanismos ágiles, claros y oportunos de atención, devolución y resolución de controversias en entornos digitales”.**

*Dese cuenta*

*Sala de Comisión*

**Lima, 2 de diciembre de 2025.**



Firmado digitalmente por:  
UGARTE MAMANI Jhakeline  
Katy FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 03/12/2025 19:43:23-0500



Firmado digitalmente por:  
BAZAN CALDERON Diego  
Alonso Fernando FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 06/12/2025 12:15:38-0500



Firmado digitalmente por:  
CICCIA VASQUEZ Miguel  
Angel FAU 20161749126 hard  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 04/12/2025 15:36:05-0500



Firmado digitalmente por:  
GARCIA CORREA Idelfonso  
Manuel FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 04/12/2025 09:44:53-0500



Firmado digitalmente por:  
LIMACHI QUISPE Nieves  
Esmeralda FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 04/12/2025 11:33:55-0500



Firmado digitalmente por:  
CERRON ROJAS Waldemar  
Jose FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 04/12/2025 09:33:04-0500



Firmado digitalmente por:  
ESPINOZA VARGAS Jhaec  
Darwin FAU 20161749126 soft  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 05/12/2025 11:30:23-0500



Firmado digitalmente por:  
GUTIERREZ TICONA Paul  
Silvio FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 04/12/2025 17:25:07-0500



Firmado digitalmente por:  
CRUZ MAMANI Flavio FAU  
20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 05/12/2025 12:03:27-0500



Firmado digitalmente por:  
SOTO PALACIOS Wilson FAU  
20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 05/12/2025 10:57:17-0500