



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2025-2026 SEGUNDA LEGISLATURA ORDINARIA

Señor presidente:

Ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Fiscalización y Contraloría el **Proyecto de Ley 11132/2024-CR**¹, mediante el cual propone la “Ley que busca fortalecer el financiamiento para la defensa y difusión de los derechos de los consumidores” presentado a través del Grupo Parlamentario “Bloque Democrático Popular”, a iniciativa del congresista en su condición de autor Edgard Reymundo Mercado.

El presente dictamen fue aprobado por **MAYORÍA** en la Décima Primera Sesión Ordinaria de la Comisión de Fiscalización y Contraloría, con la dispensa del trámite de aprobación del acta para ejecutar los acuerdos adoptados, celebrada el 9 de marzo de 2026, contando con los votos a favor de los señores congresistas presentes en la sesión: Elvis Vergara, Ariana Orué, Patricia Chirinos, Pasión Davila, Jorge Marticorena, Elizabeth Hermosilla, Jorge Flores Ancashi, Segundo Montalvo, Juan Carlos Mori y Ana Zegarra; con el voto en contra de la señora congresista Magaly Santisteban Suclupe; todos miembros titulares de la comisión.

Con la licencia de los señores congresistas: Carlos Zeballos, Roberto Sánchez, María Taipe y Norma Yarrow.

I. SITUACIÓN PROCESAL.

- 1.1. El **Proyecto de Ley 11132/2024-CR**, fue presentado por mesa de partes del Congreso de la República el 13 de mayo de 2025 y decretado a la Comisión de Fiscalización y Contraloría

Proyecto de Ley	Fecha de ingreso a Trámite Documentario	Primera Comisión	Segunda Comisión	Fecha del Decreto de envío a comisiones
11132/2024-CR	13/05/2025	Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos	Comisión de Fiscalización y Contraloría	14/05/2025

La iniciativa legislativa materia de dictamen cumple con los requisitos generales y específicos señalados en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República.

¹ Ver contenido del Proyecto de Ley 11132/2024-CR, en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2024/11132> (fecha de consulta 2/febrero/2026).



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS.

De la revisión del Portal del Congreso de la República, en el presente período parlamentario 2021-2026, en la sección de proyectos de ley, se evidencia respecto al Proyecto de Ley 11132/2024-CR, se ha presentado otra propuesta de similar índole en el presente período legislativo. Nos referimos al Proyecto de Ley 10374/2024-CR, mediante el cual propone la “Ley que declara la necesidad pública y preferente interés nacional la creación de un fondo concursable para fortalecer de manera efectiva a las asociaciones de consumidores” presentado por el Grupo Parlamentario “Alianza para el Progreso” a iniciativa del señor congresista **Idelso Manuel García Correa**. Los referidos proyectos acumulados han sido aprobados por **MAYORÍA** en la primera sesión ordinaria del 9 de setiembre de 2025, por la Comisión de de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos.

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

PROPUESTAS LEGISLATIVAS SIMILARES

N°	Proyecto de Ley	Título	Observaciones
1	11132/2024-CR	LEY QUE BUSCA FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES.	Dictamen aprobado por mayoría el 9/9/2025.Primer Sesión Ordinaria de la Comisión de Defensa del Consumidor.
2	10374/2024-CR	LEY QUE DECLARA LA NECESIDAD PÚBLICA Y PREFERENTE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE UN FONDO CONCURSABLE PARA FORTALECER DE MANERA EFECTIVA A LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES.	Dictamen aprobado por mayoría el 9/9/2025.Primer Sesión Ordinaria de la Comisión de Defensa del Consumidor.
3	577/2016-CR	LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DEL FONDO ESPECIAL DE FINANCIAMIENTO PARA ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES.	Proyecto de Ley enviado al archivo el 17/08/2021, por Acuerdo del Consejo Directivo 19-2021-2022/CONSEJO-CR.

Elaboración: Fuente propia.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

III. PEDIDOS DE OPINIÓN.

3.1. Opiniones Solicitadas.

Respecto a la viabilidad de la iniciativa en estudio, se solicitó opinión técnica a las siguientes instituciones.

3.1.1. Proyecto de Ley 11132/2024-CR- Congresista Edgard Reymundo Mercado.

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO
22/mayo/2025	MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS	OFICIO N°1154-2024-2025-CFC-CR
22/mayo/2025	INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL-INDECOPI-	OFICIO N°1153-2024-2025-CFC-CR
23/mayo/2025	CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	OFICIO N°1162-2024-2025-CFC-CR

3.2. Opiniones recibidas.

3.2.1. Proyecto de Ley 11132/2024-CR- Congresista Edgard Reymundo Mercado.

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	OBSERVACIÓN
2/junio/2025	INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL- INDECOPI-	OFICIO N°000282-2025- PRE/INDECOPI	NO
29/mayo/2025	DIRECCIÓN DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR	INFORME 000094-2025- DPC/INDECOPI	NO
30/diciembre/2025	MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS	OFICIO N°5424-2025- EF.13-01	OPINIÓN RECIBIDA POR COMISIÓN DEL CONSUMIDOR, PERO NO ASI EN LA COMISIÓN DE FISCALIZACION Y SE AGREGA AL PRESENTE PREDICTAMEN
9/julio/2025	CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA	OFICIO N°000974-2025- CG/DC	OPINIÓN RECIBIDA POR COMISIÓN DEL CONSUMIDOR, PERO NO ASI EN LA COMISIÓN DE FISCALIZACION Y SE AGREGA AL PRESENTE PREDICTAMEN



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

➤ INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL-INDECOPI

El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia de la Protección de la Propiedad Intelectual-INDECOPI, mediante el Oficio N°000282-2025-PRE/INDECOPI, remite el Informe Técnico 000094-2025-DPC/INDECOPI, de 29/mayo/2025, mediante el cual manifiesta la opinión técnica del sector.

II. ANÁLISIS.

a) Competencia para la emisión de opinión legal del Proyecto de Ley 11132/2024-CR.

1. El artículo 65 de la Constitución Política del Perú establece que el Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios y, para tal efecto, garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado, velando en particular por la salud y la seguridad de la población².
2. Así, el literal d) del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1033, Ley de Organización y Funciones del Indecopi, señala que esta entidad tiene entre sus funciones la protección de los derechos de los consumidores, vigilando que la información en los mercados sea correcta, asegurando la idoneidad de los bienes y servicios en función de la información brindada y evitando la discriminación en las relaciones de consumo³.
3. En tal sentido, el artículo 135 de la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor (en adelante, el Código)⁴, establece la competencia del Indecopi, en su calidad de Autoridad Nacional de Protección del Consumidor, para velar por el cumplimiento de las disposiciones contenidas en dicha norma, sin perjuicio de las atribuciones y autonomía de los demás integrantes que conforman el Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor.

b) Contenido del Proyecto de Ley.

4. De acuerdo con lo señalado en su artículo 1, el Proyecto de Ley tiene por objeto fortalecer el financiamiento para la defensa y difusión de los derechos de los consumidores mediante la modificación de diversos artículos de la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor (en adelante, el Código). El artículo 2 del Proyecto de Ley establece algunas modificaciones al Código.

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

(...)

131.5.- Transcurrido un (1) año desde la fecha en que el Indecopi cobra efectivamente la indemnización, el saldo no reclamado se destina al Fondo especial para el financiamiento y la difusión de los derechos de los consumidores denominado **FEFDCO**, de información relevante para los mismos y del sistema de patrocinio de intereses de los consumidores.

(...)

131.8.- Las asociaciones de consumidores facultadas por el Indecopi que promueven estos procesos los efectúan mediante el mismo procedimiento, en lo que les fuera aplicable y conforme al decreto supremo que reglamenta los procesos judiciales por

² artículo 65 de la Constitución Política del Perú.

³ literal d) del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1033, Ley de Organización y Funciones del Indecopi

⁴ artículo 135 de la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

intereses colectivos de los consumidores y al decreto supremo que reglamenta el FEFDCA a que se refiere el párrafo 131.5.”.

Artículo 154.- Prohibiciones para las asociaciones de consumidores

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

(...)

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

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

(...).”.

Título VII

Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor

[...]

Capítulo V

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

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

[161.1] Créase el Fondo Especial para el financiamiento y la difusión de los derechos de los consumidores (FEFDCA) al que se refiere el párrafo 131.5. del artículo 131, el cual tiene finalidad el financiamiento de iniciativas que las Asociaciones de Consumidores, reconocidas y debidamente inscritas en el registro especial, desarrollen en el cumplimiento de sus objetivos.

161.2 Composición del FEFDCA

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

a. Los aportes que cada año se contemplen en el presupuesto público del Estado destinados para dicho efecto.

b. Las donaciones que realicen para dicho efecto las entidades sin fines de lucro nacionales o internacionales; y,

c. Los remanentes no reclamados ni transferidos como indemnización de los procesos judiciales en defensa de los intereses colectivos o difusos de los consumidores, de conformidad a lo establecido en el Título VI del presente Código.

161.3 Registro Especial

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

161.4. Fiscalización

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



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

161.5 Permanencia del FEFDCA

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

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Reglamentación El Ejecutivo expedirá la nueva reglamentación, en el plazo de ciento ochenta (180) días calendario conforme a las nuevas disposiciones establecidas en la presente ley, contados a partir de la entrada en vigor de esta.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. Derogación

Se deroga el Decreto Supremo No 030-2011-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Procesos Judiciales para la Defensa de Intereses Colectivos de los Consumidores y el Fondo Especial para Financiamiento y Difusión de Derechos de los Consumidores.”

5. La Exposición de Motivos señala lo siguiente:

“(…) consideramos que como política pública se podría fomentar las inscripciones mediante la posibilidad de que el Estado cuente con un fondo concursable que los motive a constituirse, generando que muchas más poblaciones, sobre todo las de escasos recursos económicos puedan acudir a dichas asociaciones a solicitar apoyo frente a una posible vulneración de sus derechos como consumidores”.

6. Adicionalmente, el legislador concluye indicando que considera

“(…) importante fortalecer el financiamiento para la defensa y difusión de los derechos de los consumidores mediante la modificación de diversos artículos de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, pues ya esta norma tiene una vía de financiamiento prevista en la mencionada norma, pero que debe ser perfeccionada, Asimismo, esta propuesta tiene como referencia la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) que promueve que en los países de desarrollo como es el caso de Perú, se genere la financiación pública de las asociaciones de consumidores para coadyuvar a la defensa de los derechos de los consumidores.”

c) Alcances sobre el Proyecto de Ley

Sobre el Proyecto de Ley N°10374/2024-CR

- 7. Con fecha anterior al proyecto de ley materia del presente informe, la DPC tomó conocimiento del contenido del Proyecto de Ley N° 10374/2024-CR, Ley que declara de necesidad pública y preferente interés nacional la creación de un fondo concursable para fortalecer de manera efectiva a las asociaciones de consumidores, presentado al Congreso por el Congresista Idelso Manuel García Correa con fecha 28 de febrero de 2025.**
- 8. Mediante el Oficio PO N° 251-2024-2025/CODECO-CR, de fecha 4 de marzo de 2025, el presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos del Congreso de la República solicitó al Indecopi emitir opinión sobre el proyecto de ley citado.**
- 9. Cumpliendo el mandato de la Presidencia Ejecutiva, el día 3 de abril de 2025, la DPC emitió el Informe N° 000041-2025-DPC/INDECOP, en el cual se concluyó lo siguiente:**

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

“1. La propuesta específica contenida dentro del Proyecto de Ley N° 10374/2024- CR, Ley que declara de necesidad pública y preferente interés nacional la creación de un fondo concursable para fortalecer de manera efectiva a las asociaciones de consumidores, no es viable dado que el carácter declarativo de la propuesta no generaría un beneficio tangible en el grupo de la población al cual se busca favorecer, toda vez que su implementación dependerá, en última instancia, de la capacidad del Poder Ejecutivo para materializar esos pronunciamientos en acciones concretas y eficaces.

2. Sin perjuicio de lo anterior, con aras de lograr materializar una medida concreta que consiga alcanzar la finalidad del Proyecto de Ley N° 10374/2024- CR, se sugiere adaptar la fórmula legal y tomar en consideración el texto descrito en los puntos 31, 32, 33 y 37 del presente Informe para la elaboración del Dictamen de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos del Congreso de la República”.

10. La fórmula legal alternativa propuesta por la DPC fue la siguiente:

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

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto modificar el artículo 131.5, el artículo 131.8, los incisos b. y d. del artículo 154 de la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, así como añade el Capítulo V del Título VII y el artículo 161, con el objeto de fortalecer el financiamiento para la defensa y difusión de los derechos de los consumidores.

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

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

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

(...)

131.5 Transcurrido un (1) año desde la fecha en que el Indecopi cobra efectivamente la indemnización, el saldo no reclamado se destina al Fondo especial para el financiamiento y la difusión de los derechos de los consumidores, de información relevante para los mismos y del sistema de patrocinio de intereses de los consumidores (FEFCO).

(...)

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

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

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

‘Artículo 154.- Prohibiciones para las asociaciones de consumidores

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

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

(...)

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

(...)

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

(...)

Artículo 4.- Incorporación del Capítulo V del Título VII y el artículo 161 a la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor

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

Título VII

Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor

[...]

Capítulo V

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

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

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

161.2 Dicho Fondo estará compuesto, en lo posible, por:

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

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

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

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



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

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

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

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Reglamentación

En el plazo de ciento ochenta (180) días calendario contados a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, el Poder Ejecutivo expide la nueva disposición reglamentaria de lo dispuesto en los numerales 131.5 y 131.8 del artículo 131 y el artículo 161 de la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. Derogación

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

11. Sobre la relación entre el Informe N° 000041-2025-DPC/INDECOPÍ y el Proyecto de Ley.

Como se puede apreciar de la lectura del Informe N° 000041-2025- DPC/INDECOPÍ, de fecha 3 de abril de 2025, y el contenido del Proyecto de Ley ahora analizado, se identifica un mismo problema público que se intenta solucionar. En ese sentido, esta Dirección agradece y saluda el interés por apoyar al Indecopi en la búsqueda de solución a un problema público que está presente en la agenda temprana del Análisis de Impacto Regulatorio desde 2023 hasta el 2025, como se puede observar, y que viene siendo materia de estudio ya por tres (3) años consecutivos para lograr encontrar la mejor forma de apoyar a las asociaciones de consumidores:

12. Tanto el Proyecto de Ley N° 10374/2024-CR, como el presente Proyecto de Ley N° 11132/2024-CR tienen por objetivo la búsqueda de una vía de financiamiento para las asociaciones de consumidores, lo cual, como se ha señalado, es una recomendación establecida en el Informe final del Peer Review on Consumer Protection Peru 2020 emitido por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). No obstante, no se puede dejar de advertir que la fórmula propuesta en el Proyecto de Ley bajo comentario presenta algunas observaciones, que la hacen no viable bajo la actual redacción.

13. En primer lugar, la fórmula legal del Proyecto de Ley está determinando algo contrario al propio Código, pues está creando algo que ya existe al señalar en el nuevo artículo 161 propuesto para añadir al Código lo siguiente:

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

[161.1] Créase el Fondo Especial para el financiamiento y la difusión de los derechos de los consumidores (FEFDCO) al que se refiere el párrafo 131.5. del artículo 131, el cual tiene finalidad el financiamiento de iniciativas que las Asociaciones de Consumidores, reconocidas y debidamente inscritas en el registro especial, desarrollen en el cumplimiento de sus objetivos. (...)” (subrayado propio).

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

14. *Este tema no es un cambio menor, ya que el fondo que está establecido desde la vigencia del Código en 2010 en el párrafo 131.5 del artículo 131 de este cuerpo legal no puede ser modificado, al igual que su mención en el artículo 131.8. El motivo es que, desde el 2018, está vigente el artículo 74 del Decreto Legislativo N° 1440 que prohíbe la creación de fondos que conlleven gastos fuera de las disposiciones de este cuerpo legal⁵.*
15. *En ese sentido, el fondo creado por el párrafo 131.5 del artículo 131 del Código existe desde 2010 y se encuentra fuera de dicha prohibición; no obstante, cualquier modificación a este artículo en general o al párrafo específico, podría generar una pérdida del reconocimiento legal de este fondo. Por esto, esta parte de la fórmula legal del Proyecto de Ley no debería ser acogida.*
16. *En segundo lugar y de manera congruente con lo expuesto en líneas previas, el nombre del fondo señalado en el Código es literalmente “Fondo especial para el financiamiento y la difusión de los derechos de los consumidores, de información relevante para los mismos y del sistema de patrocinio de intereses de los consumidores”, —según la redacción inicial del artículo 131.5 del Código—, y no solo “Fondo especial para el financiamiento y la difusión de los derechos de los consumidores”. Si bien, parecería que la nomenclatura podría ser un cambio irrelevante, este podría vulnerar lo dispuesto en el artículo 74 del Decreto Legislativo N° 1440 ya citado, por lo que se recomienda no efectuar modificación alguna en esta materia.*
17. *Por todo lo antes indicado, la DPC sugiere respetuosamente al legislador preferir la fórmula legal sugerida en el Informe N° 000041-2025-DPC/INDECOP y reiterada en el fundamento 15 del presente informe.*
18. *Igualmente, al existir dos propuestas normativas presentadas con la misma finalidad y con la mejor intención para apoyar a las asociaciones de consumidores, al amparo del artículo 77-A del Reglamento del Congreso de la República⁵, la DPC considera que debería realizarse la acumulación del Proyecto de Ley N° 10374/2024-CR y el Proyecto de Ley N° 11132/2024-CR, con la finalidad de no generar propuestas contradictorias entre sí y avanzar con el dictamen de un proyecto consensuado que logrará apoyar con la exploración de una vía de financiamiento para las asociaciones de consumidores.*
19. *Por todo lo antes indicado, esta Dirección confirma y reitera lo indicado en el Informe N° 000041-2025-DPC/INDECOP y considera que las modificaciones planteadas por los Proyectos de Ley 11132/2024-CR y 10374/2024-CR **son viables**, siguiendo la fórmula recomendada en el fundamento 14 del presente informe para lograr una fórmula legal coherente y acorde con la finalidad buscada por ambos proyectos de ley antes citados.*

III. CONCLUSIÓN:

*Por las consideraciones expuestas, se concluye que el Proyecto de Ley N° 11132/2024- CR, Ley que busca fortalecer el financiamiento para la defensa y difusión de los derechos de los consumidores, **es viable** en tanto se considere la fórmula legal propuesta en el Informe N° 00041-2025-DPC-INDECOP, de fecha 3 de abril de 2025, presentado en el expediente del Proyecto de Ley N° 10374/2024-CR, y reiterado en el fundamento 14 del presente informe.*

⁵ Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

➤ MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

El **Ministerio de Economía y Finanzas**, mediante el Oficio N°5424-2025-EF-13.01, remite el Informe Técnico 0358-2025-EF/46.01, de 18/diciembre/2025, mediante el cual manifiesta la opinión técnica del sector.

III. ANÁLISIS

- 3.2 *En dicho contexto, respecto a la propuesta contenida en los artículos 2 y 3 del Proyecto de Ley en el extremo relacionado con la creación del “Fondo Especial para el financiamiento y la difusión de los derechos de los consumidores” con cargo a aportes que cada año se contemplen en el presupuesto público del Estado (Fondos Públicos) y en el marco de la normatividad del SNT, corresponde señalar lo siguiente:*
- 3.3 *Conforme se establece en el artículo 2 del Decreto Legislativo No 1441, el SNT se rige, entre otros, por los siguientes Principios:*
- a) Principio de Unidad de Caja: conforme al cual los Fondos Públicos se administran de manera integral y centralizada, cualquiera sea su origen y finalidad, respetándose la titularidad y registro que corresponda ejercer a la entidad responsable de su percepción.*
 - b) Principio de Oportunidad: el cual permite asegurar la disponibilidad de los Fondos Públicos en el plazo y lugar en que se requiera proceder a su utilización. Esto último es consistente con la acreditación y percepción de dichos Fondos para el financiamiento de las obligaciones previstas en las Leyes de Presupuesto del Sector Público.*
 - c) Principio de Eficiencia y Prudencia: consiste en el manejo y disposición de los Fondos Públicos viabilizando su óptima aplicación y minimizando los costos asociados a su administración, sujeto a un grado de riesgo prudente.*
- 3.6 *Por lo indicado, constituir fondos, así como otros mecanismos de manejo extrapresupuestario con cargo a Fondos Públicos colisiona con el Principio de Unidad de Caja, y constituyen medidas que se contraponen con la normatividad del SNT y por ende también con el proceso de consolidación de los recursos públicos en la CUT. Estas medidas generan que los **Fondos Públicos no estén siendo utilizados de manera adecuada en la generación de valor público** a través del gasto público, ya que, al estar detenidos en una cuenta, no genera valor agregado y, por ende, el Estado peruano deja de percibir rentabilidad social sobre dichos fondos.*
- 3.8 *Por lo expuesto, la propuesta de creación del “Fondo Especial para el financiamiento y la difusión de los derechos de los consumidores” contenida en los artículos 2 y 3 del Proyecto de Ley, conllevarían a la reserva de Fondos Públicos que permanecen inmovilizados en una cuenta para financiar un fin específico, lo cual tampoco es consistente con el Principio de Eficiencia y Prudencia, ya que se generan saldos ociosos que no permiten una administración eficiente y óptima de los Fondos Públicos; además, se generan costos asociados a la administración de dichos Fondos.*
- 3.12 *Por todo lo expuesto, la propuesta de creación del “Fondo Especial para el financiamiento y la difusión de los derechos de los consumidores”, NO RESULTA VIABLE, en tanto constituye una medida que se contrapone con los principios y normatividad del SNT, así como con la consolidación en la CUT, toda vez que va en contra de los mecanismos eficientes de procesos de gestión de liquidez de las finanzas públicas del sector público, no permitiendo garantizar que se disponga de fondos líquidos suficientes de manera oportuna, perdiendo eficiencia en el manejo del costo del financiamiento y no permitiendo invertir los excedentes temporales de manera productiva y con garantías adecuadas*
- 3.13 *En el Análisis Costo – Beneficio de la Exposición de Motivos de la propuesta normativa, se manifiesta: “La presente propuesta legislativa no irroga gasto adicional al erario nacional, pues las modificaciones propuestas buscan perfeccionar y otorgar un marco normativo al INDECOPI para fortalecer a las asociaciones de consumidores debidamente registradas y habilitadas (...)”; no*

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

obstante, es necesario señalar que la propuesta normativa sí va a demandar recursos adicionales al Tesoro Público, toda vez que en su artículo 3 incorpora el Capítulo V del Título VII y el artículo 161 a la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, que está creando el “Fondo Especial para el financiamiento y difusión de los derechos de los consumidores (FEFDCO)”, fondo concursable cuya composición incluye, entre otros, los aportes que cada año se contemplen en el presupuesto público del Estado destinados para dicho efecto; constituyendo una vía de financiamiento permanente a las asociaciones de consumidores para el desarrollo de sus funciones.

3.19 En dicho contexto, la Constitución Política del Perú, en concordancia con lo antes señalado, establece en su artículo 77 que “La administración económica y financiera del Estado se rige por el presupuesto que anualmente aprueba el Congreso (...)”. Asimismo, el inciso 7 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, recoge el Principio de Universalidad y Unidad por el cual “(...) todos los ingresos y gastos del Sector Público, así como todos los Presupuestos de las Entidades que lo comprende, se sujetan a la Ley de Presupuesto del Sector Público”.

IV. CONCLUSIÓN

De acuerdo con las opiniones emitidas por las Direcciones Generales del Tesoro Público y de Presupuesto Público, **se formula observaciones** al Proyecto de Ley N° 11132/2024-CR, en los términos planteados, conforme a los argumentos expuestos en el análisis del presente informe.

➤ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

La Contraloría General de la República, mediante el Oficio N°574-2025-CG/CDC, remite el Informe Técnico en el ANEXO respectivo de 9/julio/2025, mediante el cual manifiesta la opinión técnica del sector.

IV. ANÁLISIS

- 4.1 *El Proyecto de Ley N° 11132-2024/CR, tiene por objeto fortalecer el financiamiento para la defensa y difusión de los derechos de los consumidores mediante la modificación de diversos artículos de la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor; así como, con la incorporación del Capítulo V del Título VII y el artículo 161 en la referida Ley.*
- 4.2 *En dicho contexto, la fórmula legal del artículo 161 a incorporar en la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, ha considerado en el numeral 161.4. la intervención de esta Entidad Fiscalizadora Superior a efecto de la fiscalización de que los recursos públicos destinados a las asociaciones de consumidores cumplan su finalidad, conforme al texto siguiente:*

“161.4 Fiscalización

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

Cabe señalar que, en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 11132/2024-CR, no se ha desarrollado los argumentos que sustentan la propuesta en este extremo, a fin de conocer el sustento de asignar y/o considerar en forma explícita dicho encargo legal a la Contraloría.

- 4.3 *Al respecto, se ha identificado aspectos que deben ser considerados a fin de atender el encargo legal propuesto en el Proyecto de Ley. Así, en cuanto a la competencia de la Contraloría señala*

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES"

que el artículo 82 de la Constitución Política del Perú establece que "(...). Supervisa la legalidad de la ejecución del Presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a control."¹, disposición que ha sido desarrollada en la Ley N° 27785, en cuyo artículo 2 se señala que su objeto es "propender al apropiado, oportuno y efectivo ejercicio del control gubernamental, para prevenir y verificar [...] la correcta, eficiente y transparente utilización y gestión de los recursos y bienes del Estado. el desarrollo honesto y probo de las funciones y actos de las autoridades, funcionarios y servidores públicos, así como el cumplimiento de metas y resultados obtenidos por las instituciones sujetas a control, con la finalidad de contribuir y orientar el mejoramiento de sus actividades y servicios en beneficio de la Nación", disposiciones que permiten establecer que los alcances objetivos del control gubernamental, se concentran en la prevención y en la verificación del correcto uso y disposición de los recursos y bienes estatales, en la prevención y verificación del comportamiento funcional y en el cumplimiento de metas y resultados obtenidos por las instituciones sujetas a control, con la finalidad de contribuir y orientar el mejoramiento de sus actividades y servicios en beneficio de la Nación".

- 4.4 A partir de ello, en relación a los alcances objetivos del control gubernamental, se precisa que el control gubernamental consiste en la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, en atención al grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado, así como del cumplimiento de las normas legales y de los lineamientos de política y planes de acción, evaluando los sistemas de administración, gerencia y control, con lo cual el control gubernamental, en términos materiales u objetivos se relaciona con los fines constitucionales de cautelar el correcto uso de los recursos y bienes estatales, así como, para la prevención y lucha contra la corrupción, en todos los ámbitos de actuación e intereses del Estado, enfocándose sobre [todos] los actos y resultados de la gestión pública, que pueden ser supervisados, vigilados y verificados en base a: i) la eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado; ii) el cumplimiento de las normas legales; y, iii) el cumplimiento de los lineamientos de política y planes de acción.
- 4.7 Bajo el contexto normativo señalado, respecto al encargo legal previsto en la iniciativa legislativa para este Organismo Superior de Control en el numeral 161.4 del artículo 161 a incorporar en la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, resalta que si bien se detallan los recursos que componen el fondo (aportes contemplados en el presupuesto público del Estado cada año, entre otros); no se tienen alcances precisos sobre su creación, por cuanto no se detalla o precisa su naturaleza jurídica, lo que limita el análisis respectivo a fin de establecer -a partir de la antes mencionada naturaleza jurídica- si el FEFDCA se encontraría o no comprendido en alguna de las categorías del artículo 3 de la Ley N° 27785, que desarrolla el ámbito subjetivo orgánico del control gubernamental; esto es, si tiene la condición de ente privado o no gubernamental, en cuyo caso podría estar comprendido: i) en la categoría del literal g) del citado artículo y ser sujeto a control exclusivamente por los recursos y bienes del Estado que perciba o administre, esto es, que tengan o hubieran tenido la condición de públicos; o, ii) en alguna de las categorías de los literales a) al f) del referido artículo 3, al ser considerado como una entidad sujeta a control, en tanto se asume que los recursos que componen el fondo constituyen recursos públicos.
- 4.8 Así, la sujeción al control gubernamental y a la competencia de los órganos del Sistema Nacional de Control, entre ellos, la Contraloría, estaría dado a tenor de lo señalado por el entonces Departamento Legal de esta Entidad Fiscalizadora Superior, por la existencia de una relación con la gestión pública por la percepción o administración de los bienes o recursos estatales, que se ponen a su disposición para fines o como parte de la operación, funcionamiento o implementación de las políticas o decisiones públicas que -se asume responden a la procura del interés general, por lo que, la actuación o resultados de las referidas entidades, que se manifiestan o consiguen por medio de las acciones de su personal, puede ser materia de control gubernamental, para fines de establecer su eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado, y para verificar el cumplimiento de las normas legales, y de los lineamientos de política y planes de acción.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

4.11 Finalmente, se pone a consideración del legislador evaluar el análisis costo beneficio de la iniciativa legislativa, en tanto que, si bien se indica que su implementación no irroga gasto adicional al erario nacional, pues las modificaciones planteadas buscan perfeccionar y otorgar un marco normativo al INDECOPI para fortalecer a las asociaciones de consumidores y empoderar a los consumidores a nivel nacional, el literal a) del numeral 161.2 del artículo 161 propuesto prevé como recursos del FEFCO a “[l]os aportes que cada año se contemplen en el presupuesto público del Estado destinados para dicho efecto”, por tanto, sí existiría un impacto en los recursos públicos.

V. CONCLUSIONES

5.1. El Proyecto de Ley N° 11132/2024-CR propone fortalecer el financiamiento para la defensa y difusión de los derechos de los consumidores mediante la modificación de diversos artículos de la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, contemplando una temática que no incide en las atribuciones ni en el ámbito de la competencia funcional de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control; por lo que, no corresponde emitir una opinión institucional al respecto, en el marco de la facultad prevista en el inciso h) del artículo 32 de la Ley N° 27785.

5.2. No obstante, considerando que el numeral 161.4 del artículo 161 que el proyecto de ley propone incorporar en la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, contiene un encargo legal para esta Entidad Fiscalizadora Superior, se emite opinión institucional sobre dicho aspecto en los numerales 4.1 a 4.11 del presente anexo, para los fines de la evaluación y consideración de la Comisión del Congreso de la República correspondiente.

Sin perjuicio de lo expuesto en estos (2) dos últimos informes técnicos, dejamos precisado que se ha tomado en cuenta para emitir el presente dictamen, la misma que ha sido proporcionado por la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos.

IV. MARCO NORMATIVO

- ✓ Constitución Política del Perú.
- ✓ Reglamento del Congreso de la República.
- ✓ Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- ✓ Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.
- ✓ Ley 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.
- ✓ Decreto Supremo 006-2017-PCM, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor.
- ✓ Decreto Legislativo 1033, decreto legislativo que aprueba la ley de Organización y Funciones del Indecopi.
- ✓ Decreto Supremo 030-2011-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Procesos Judiciales para la Defensa de Intereses Colectivos de los Consumidores y el Fondo Especial para Financiamiento y Difusión de Derechos de los Consumidores.
- ✓ Decreto Supremo 007-2022-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Ley 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.
- ✓ Resolución 000063-2021-PRE/INDECOPI, que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Indecopi.
- ✓ Decreto Supremo 075-2025-PCM, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor al 2030.
- ✓ Resolución Legislativa del Congreso 006-2024-2025-CR, Resolución Legislativa del Congreso por la que se aprueba la Agenda Legislativa para el Periodo Anual de Sesiones 2024-2025.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

IV.1 LEGISLACIÓN COMPARADA

1. República de Chile

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

2. República Argentina

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

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

3. República de Colombia

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

4. Reino de España

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

Dejamos precisado que, sin perjuicio de lo expuesto, la legislación comparada guarda consonancia y concordancia con lo expuesto por la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos⁶.

V. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

5.1. El **Proyecto de Ley N°11132/2024-CR**, contiene 3 artículos, 1 disposición complementaria final y 1 disposición complementarias derogatoria, como se nota a continuación:

Fórmula Legal

**El Congreso de la República
ha dado la siguiente Ley:**

⁶ Dejamos precisado que, sin perjuicio de lo expuesto, la legislación comparada y guarda consonancia y concordancia con lo expuesto por la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

LEY QUE BUSCA FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES

Artículo 1. - Objeto de la Ley

La presente ley busca fortalecer el financiamiento para la defensa y difusión de los derechos de los consumidores mediante la modificación de diversos artículos de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Artículo 2.- Modificación de los párrafos 131.5 y 131.8 del artículo 131 y de los incisos b. y d. del artículo 154 de la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor

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

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

131.5.- Transcurrido un (1) año desde la fecha en que el Indecopi cobra efectivamente la indemnización, el saldo no reclamado se destina al Fondo especial para el financiamiento y la difusión de los derechos de los consumidores denominado FEFDco, de información relevante para los mismos y del sistema de patrocinio de intereses de los consumidores

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

Artículo 154.- Prohibiciones para las asociaciones de consumidores

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

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

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

Artículo 3.- Incorporación del Capítulo V del Título VII y el artículo 161 a la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor

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

Título VII Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

[...]

Capítulo V

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

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

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

161.2 Composición del FEFDCO

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

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

161.3 Registro Especial

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

161.4. Fiscalización

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

161.5 Permanencia del FEFDCO

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



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Reglamentación

El Ejecutivo expedirá la nueva reglamentación, en el plazo de ciento ochenta (180) días calendario conforme a las nuevas disposiciones establecidas en la presente ley, contados a partir de la entrada en vigor de esta.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. Derogación

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

VI. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

VI.1. Análisis técnico

- **Las asociaciones de consumidores: aliados en la defensa de los derechos de los consumidores.**

La lucha de defensa del consumidor se realizó en Nueva York, en Estados Unidos, el cual se extendió mundialmente, como en el año 1960 diversos países (Estados Unidos, Inglaterra, Australia, Holanda y Bélgica), **se unieron esfuerzos para organizar un movimiento a escala mundial que se le conoce como el nombre de Organización Internacional de Uniones de Consumidores (IOCU).**

En esa línea, considerando la relevancia e importancia de los consumidores y que no eran reconocidos en sus derechos, se tornó más fuerte el movimiento de consumidores, siendo **adoptado en 1985 por la Organización de las Naciones Unidas estableciendo medidas para reconocer los derechos fundamentales del consumidor**, estableciendo la Protección de los Consumidores.

Diversos derechos a los consumidores, **como a la satisfacción de las necesidades básicas, a la seguridad, a la información, a escoger, a ser escuchado, a ser educado como consumidor**, a obtener reparación, a un ambiente sano, entre otros derechos fueron adecuados en las normativas de casi todos los países, creando instituciones orientadas a proteger al consumidor.

Las asociaciones de consumidores primero se promovieron para defender los derechos de los consumidores, **posteriormente siendo tan relevante su presencia y trabajo se convirtieron en organizaciones para proteger, informar y representar a los consumidores**, pudiendo interponer ante las entidades competentes reclamos, quejas y denuncias en nombre de sus asociados y de la población en general.

Figura N°1

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”



Estas asociaciones de consumidores tienen un rol fundamental en la sociedad, **convirtiéndose en aliados del Indecopi**, porque se van a encargar de promocionar los derechos del consumidor, informar, educar y representar a los consumidores, es decir si un consumidor se siente afectado y recurre a una asociación de consumidores pues le puede dar un poder para que esta pueda llevar a cabo una denuncia administrativa y no solo ante la entidad competente sino en otras entidades a nivel nacional.

Asimismo, si una asociación de consumidores advierte que de repente dentro del mercado hay alguna práctica que va en contra de los derechos de los consumidores de manera general, **lo que se conoce como representación de intereses difusos o colectivos**, estas asociaciones exponen el riesgo y exigen al Estado atender dicha problemática.

El trabajo de difusión que realizan las asociaciones es relevante porque más allá de defender a los consumidores los empodera respecto a sus derechos, por lo que el INDECOPI mediante la normativa respectiva ha generado que dichas asociaciones se encuentren debidamente registradas, **generando que a la fecha se encuentren inscritas más de 100 asociaciones de consumidores**, consolidando el registro oficial nacional.

Figura N°2



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

Conforme a lo que señala el Código Civil, **la labor de las asociaciones consumidores son sin fines de lucro**, siendo solventadas y apoyas por las colaboraciones y apoyo de los miembros asociados, situación que origina que el trabajo no pueda ser tan intenso en las pequeñas asociaciones a nivel nacional, pero que con esfuerzo hacen que la voz del consumidor sea escuchada y representada de manera eficaz.

Asimismo, **las asociaciones de consumidores verifican el cumplimiento de las obligaciones de los proveedores**, caso contrario se encontrarían con la disposición de defender los derechos reconocidos en el Código. Adicionalmente a ello, cumplen un rol informativo y educativo hacia los consumidores, desarrollando sus actividades de acuerdo con la Buena Fe.

En nuestro país, **las Asociaciones se encuentran reguladas en la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor**, otorgándoles legitimidad para formular denuncias o reclamos ante la Comisión de Protección al Consumidor y ante los demás órganos funcionales competentes del Indecopi, en defensa de intereses colectivos o difusos de los consumidores o de los potencialmente afectados.

➤ **Las asociaciones de consumidores en el país: la necesidad de coadyuvar a las asociaciones de consumidores mediante su fortalecimiento.**

En nuestro país, se encuentran registradas **más de 100 asociaciones ante el INDECOPI**, que a pesar de ser un gran esfuerzo por los profesionales que los conforman, han venido creciendo año tras año; sin embargo, para la gran cantidad de consumidores, generan poca representatividad ante las injusticias o violaciones a los derechos que les asisten.

Esta situación podría colegirse de que la propia normativa que los regula señala tiene diversas prohibiciones, orientadas a generar independencia y transparencia en sus acciones, tales como:

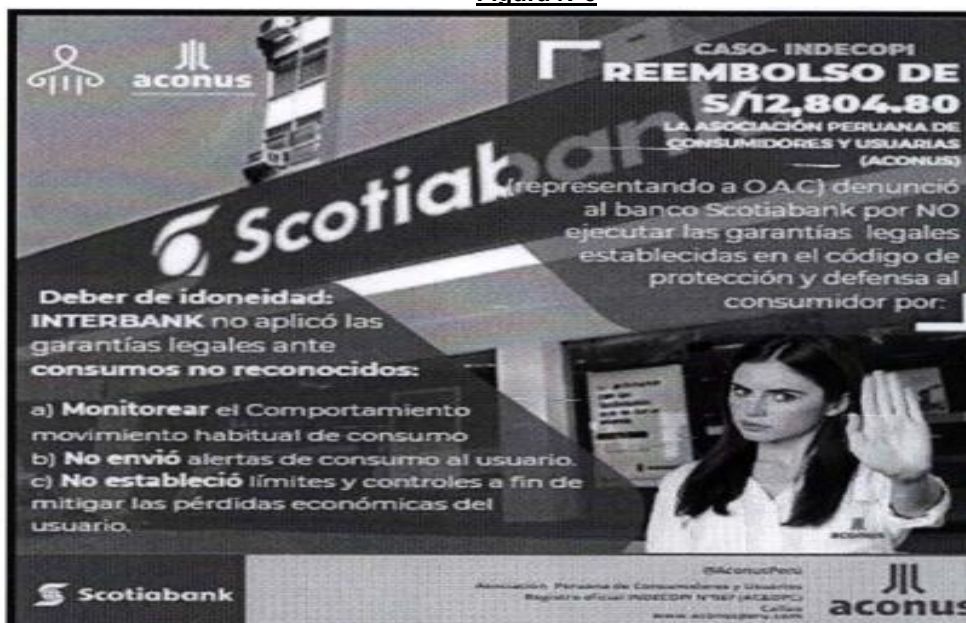
- Incluir como asociadas a personas jurídicas con fines de lucro.
- Percibir financiamiento de los proveedores que comercializan productos y servicios.
- Dedicarse a actividades distintas a su finalidad o incompatibles con ella.
- Destinar los fondos públicos entregados por concepto de multas para una finalidad distinta a la asignada.
- Actuar con manifiesta temeridad presentando denuncias maliciosas debidamente sancionadas en la vía administrativa o judicial.
- Incumplir las disposiciones establecidas por el presente Código o las resoluciones emitidas por el Consejo Directivo del Indecopi sobre la materia.

Si bien es cierto, la imposibilidad está orientada a generar imparcialidades, esto también origina que las asociaciones se vean imposibilitadas de trabajar en temas de difusión, protección, defensa, entre otros como parte de sus funciones, pues para ello se necesita de

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

recursos, por ejemplo, para realizar publicaciones en las redes sociales, ante los medios de comunicación, impresiones de volantes, etc.

Figura N°3



Si, por ejemplo, se asocian con alguna empresa que tienen capacidad económica, pueden ser observadas y su registro cancelado, siendo castigadas con dos años de no poder ser consideradas como asociación de consumidores legítimas, pues dicho registro les permite estar habilitadas para presentar denuncias en representación de los consumidores o sus asociados.

Es por ello por lo que consideramos que como política pública se podría fomentar las inscripciones mediante la posibilidad de que el Estado cuente con un fondo concursable que los motive a constituirse, generando que muchas más poblaciones, sobre todo las de escasos recursos económicos puedan acudir a dichas asociaciones a solicitar apoyo frente a una posible vulneración de sus derechos como consumidores.

Entre las asociaciones de consumidores más representativas y visibles encontramos a **ASPEC - ASOCIACION PERUANA DE CONSUMIDORES Y USUARIOS**. Dicha asociación fue fundada en el año 1994, pasando por un proceso de esfuerzo del grupo de personas que decidieron asociarse para trabajar por la defensa de los derechos de los consumidores del país.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

Figura N°4



Esta institución civil sin fines de lucro **ASPEC**, ha expuesto su posición a favor sobre la posibilidad de que se cree un Fondo Concursable como en otros países, a fin de fortalecer a las asociaciones de consumidores, señalando al respecto lo siguiente:

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

Si bien es cierto, ya existe la Directiva N° 0092013/DIRCOD-INDECOPI que establece que un porcentaje de las multas impuestas a las empresas que realizan actos de afectación a los derechos de los consumidores, sean transferidas a las asociaciones de consumidores, esto no es suficiente, sobre todo con el cambio de dicha normativa mediante el Decreto Supremo N° 032-2011-PCM, **por lo que es necesario proponer una norma específica sobre el apoyo a través de un FONDO a favor de las asociaciones de consumidores.**

Por todo lo antes expuesto, **consideramos importante fortalecer el financiamiento para la defensa y difusión de los derechos de los consumidores mediante la modificación de diversos artículos de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor**, pues ya esta norma tiene una vía de financiamiento prevista en la mencionada norma, pero que debe ser perfeccionada. Asimismo, esta propuesta tiene como referencia la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) que promueve que en los países de desarrollo como es el caso de Perú, se genere la financiación pública de las



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

asociaciones de consumidores para coadyuvar a la defensa de los derechos de los consumidores.

VI.2. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa

El proyecto de ley 11132/2024-CR materia del presente dictamen tiene por finalidad la creación de un FONDO concursable para fortalecer de manera efectiva a las asociaciones de consumidores y fortalecer el financiamiento para la defensa judicial de los intereses colectivos y difusión de los derechos de los consumidores.

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

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

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

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

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

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

En un estudio realizado por Indecopi en un informe anual sobre el estado de Protección de los Consumidores en el Perú se observó que de las denuncias realizadas por las asociaciones de consumidores en representación de la ciudadanía víctima de alguna posición dominante por parte de empresas privadas, desde el 2019 hasta el 2022, estas tuvieron una tasa

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

ascendente de éxito que pasó del 44.4% al 74.8% del total que fueron presentadas, lo que demuestra el invaluable aporte de estas asociaciones en beneficio de la sociedad.

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

La propuesta que declara proyecto de necesidad pública, como lo hace el Proyecto de Ley 11132/2024-CR constituyen un gesto simbólico hacia la población al resaltar la necesidad de que las autoridades brinden mayor atención a ciertos temas, pero no generan un beneficio tangible en la población ya que su implementación dependerá en última instancia de la capacidad del Poder Ejecutivo para poder materializar esos pronunciamientos en acciones concretas y eficaces.

VI.2.1 Problema público que se pretende resolver

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

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

La problemática de las asociaciones de consumidores se evidencia en la siguiente descripción que realiza el Proyecto de Ley 11132/2024-CR:

“Pese a que las asociaciones de consumidores han demostrado ser esenciales y para garantizar que las voces de los consumidores sean escuchadas y consideradas, impulsando un mercado más justo y equitativo tanto en el Perú como en el ámbito internacional, tal y como se confirma con la información estadística del cuadro anterior, en el que se aprecia que las asociaciones de consumidores han jugado un papel clave en la representación de las demandas de los usuarios, con un porcentaje elevado de fallos favorables para estos, probando así que su labor no solo fomenta un consumo informado y responsable, sino que también contribuye a construir una economía más sana confiable; lamentablemente estas asociaciones actualmente son las únicas organizaciones civiles legalmente prohibidas de recibir financiamiento de las empresas, lo que limita significativamente sus recursos. Además, carecen de apoyo financiero por parte del Estado, lo que agrava aún más su situación. Su único ingreso proveniente del sector público es un porcentaje de las multas de hasta el 50%-obtenidas a través de procesos administrativos o judiciales que suelen ser complicados e impredecibles, tanto en cuanto al monto como al tiempo requerido. Esta precariedad financiera las sitúa al borde de la desaparición, perjudicando su capacidad para defender efectivamente los derechos de los consumidores.

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

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

del trabajo voluntario no remunerado, lo que dificulta su sostenibilidad, profesionalización y capacidad para ofrecer servicios a los consumidores que buscan apoyo y orientación.

A pesar de esta dura realidad, instituciones del sector público como INDECOPI y los organismos reguladores de los servicios públicos, las reconocen como sus "aliadas naturales" en la defensa del consumidor, subrayando su importancia en las estrategias de protección de derechos. Sin embargo, esta relación no se traduce en beneficios tangibles -como los económicos, que son los que se requieren- para las asociaciones. La falta de apoyo financiero por parte de las dependencias del Estado en general convierte la proclamada alianza en un mero discurso, dejando a las asociaciones enfrentando solas, desafíos que amenazan su existencia y su misión de proteger los intereses de los consumidores. Esta situación es conocida desde hace treinta años, incluso antes de la promulgación de la Ley N° 29571, pero ni el Poder Legislativo ni los diversos gobiernos que se han ido sucediendo, han tomado medidas para corregir esta injusticia y anomalía a pesar de que las denuncias de estas asociaciones han ahorrado a los consumidores cientos de millones de soles a lo largo de los años. Así mismo, se debe de mencionar que, en países como Chile, Argentina, Colombia y España, el Gobierno financia directamente a las asociaciones de consumidores para asegurar que puedan cubrir sus costos mínimos de funcionamiento. Este tipo de apoyo no solo garantiza la sostenibilidad de estas organizaciones, sino que también les permite desempeñar su labor de defensa de los derechos de los consumidores de manera más efectiva⁷.

Es por ello por lo que consideramos que como política pública se podría fomentar las inscripciones mediante la posibilidad de que el Estado cuente con un FONDO CONCURSABLE que los motive a constituirse, generando que muchas más poblaciones, sobre todo las de escasos recursos económicos puedan acudir a dichas asociaciones a solicitar apoyo frente a una posible vulneración de sus derechos como consumidores.

VI.2.2 Análisis de la propuesta legislativa

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

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

⁷ Proyecto de Ley 10374/2024-CR. Exposición de motivos.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

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

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

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

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

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

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

Por su parte el Proyecto de Ley 11132/2024-CR plantea la creación de un fondo Especial para el financiamiento y la difusión de los derechos de los consumidores (**FEFDCO**), el cual tiene finalidad el financiamiento de iniciativas que las Asociaciones de Consumidores, reconocidas y debidamente inscritas en el registro especial, desarrollen en el cumplimiento de sus objetivos.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

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

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

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

Finalmente propone que corresponde a la Contraloría General de la República supervisar que las Asociaciones de Consumidores destinen los recursos asignados del fondo para los fines de proteger, defender, informar y representar a los consumidores y usuarios. El incumplimiento de dicha finalidad conlleva a perder la asignación e iniciar las acciones administrativas y penales que correspondan. Siendo que el Fondo se considera una vía de financiamiento permanente a las asociaciones de consumidores para el desarrollo de sus funciones.

VI.2.3 Análisis de las opiniones e información recibida

I. Sobre la relación del Informe Técnico N° 000041-2025-DPC/INDECOPI y el Proyecto de Ley.

1. Como se puede apreciar de la lectura del Informe N° 000041-2025- DPC/INDECOPI, de fecha 3 de abril de 2025, y el contenido del Proyecto de Ley ahora analizado, se identifica un mismo problema público que se intenta solucionar. En ese sentido, esta Dirección agradece y saluda el interés por apoyar al Indecopi en la búsqueda de solución a un problema público que está presente en la agenda temprana del Análisis de Impacto Regulatorio desde 2023 hasta el 2025, como se puede observar, y que viene siendo materia de estudio ya por tres (3) años consecutivos para lograr encontrar la mejor forma de apoyar a las asociaciones de consumidores:
2. Tanto el Proyecto de Ley N° 10374/2024-CR, como el presente Proyecto de Ley N° 11132/2024-CR tienen por objetivo la búsqueda de una vía de financiamiento para las asociaciones de consumidores, lo cual, como se ha señalado, es una recomendación establecida en el Informe final del Peer Review on Consumer Protection Peru 2020 emitido por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). No obstante, no se puede dejar de advertir que la fórmula propuesta en el Proyecto de Ley bajo comentario presenta algunas observaciones, que la hacen no viable bajo la actual redacción.
3. En primer lugar, la fórmula legal del Proyecto de Ley está determinando algo contrario al propio Código, pues está creando algo que ya existe al señalar en el nuevo artículo 161 propuesto para añadir al Código lo siguiente:

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

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

[161.1] **Créase** el Fondo Especial para el financiamiento y la difusión de los derechos de los consumidores (FEFDCO) al que se refiere el párrafo 131.5. del artículo 131, el cual tiene finalidad el financiamiento de iniciativas que las Asociaciones de Consumidores, reconocidas y debidamente inscritas en el registro especial, desarrollen en el cumplimiento de sus objetivos. (...)” **(subrayado propio)**.

4. Este tema no es un cambio menor, ya que el fondo que está establecido desde la vigencia del Código en 2010 en el párrafo 131.5 del artículo 131 de este cuerpo legal no puede ser modificado, al igual que su mención en el artículo 131.8. El motivo es que, desde el 2018, está vigente el artículo 74 del Decreto Legislativo N° 1440 que prohíbe la creación de fondos que conlleven gastos fuera de las disposiciones de este cuerpo legal⁸.
5. En ese sentido, el fondo creado por el párrafo 131.5 del artículo 131 del Código existe desde 2010 y se encuentra fuera de dicha prohibición; no obstante, cualquier modificación a este artículo en general o al párrafo específico, podría generar una pérdida del reconocimiento legal de este fondo. Por esto, esta parte de la fórmula legal del Proyecto de Ley no debería ser acogida.
6. En segundo lugar y de manera congruente con lo expuesto en líneas previas, el nombre del fondo señalado en el Código es literalmente “Fondo especial para el financiamiento y la difusión de los derechos de los consumidores, de información relevante para los mismos y del sistema de patrocinio de intereses de los consumidores”, —según la redacción inicial del artículo 131.5 del Código—, y no solo “Fondo especial para el financiamiento y la difusión de los derechos de los consumidores”. Si bien, parecería que la nomenclatura podría ser un cambio irrelevante, este podría vulnerar lo dispuesto en el artículo 74 del Decreto Legislativo N° 1440 ya citado, por lo que se recomienda no efectuar modificación alguna en esta materia.
7. Por todo lo antes indicado, la DPC sugiere respetuosamente al legislador preferir la fórmula legal sugerida en el Informe N° 000041-2025-DPC/INDECOPI y reiterada en el fundamento 15 del presente informe.
8. Igualmente, al existir dos propuestas normativas presentadas con la misma finalidad y con la mejor intención para apoyar a las asociaciones de consumidores, al amparo del artículo 77-A del Reglamento del Congreso de la República⁵, la DPC considera que debería realizarse la acumulación del Proyecto de Ley N° 10374/2024-CR y el Proyecto de Ley N° 11132/2024-CR, con la finalidad de no generar propuestas contradictorias entre sí y avanzar con el dictamen de un proyecto consensuado que logrará apoyar con la exploración de una vía de financiamiento para las asociaciones de consumidores.
9. Por todo lo antes indicado, esta Dirección confirma y reitera lo indicado en el Informe N° 000041-2025-DPC/INDECOPI y considera que las modificaciones planteadas por los Proyectos de Ley 11132/2024-CR y 10374/2024-CR **son viables**, siguiendo la fórmula recomendada en el fundamento 14 del presente informe para lograr una fórmula legal coherente y acorde con la finalidad buscada por ambos proyectos de ley antes citados.
10. Por las consideraciones expuestas, se concluye que el Proyecto de Ley N° 11132/2024- CR, Ley que busca fortalecer el financiamiento para la defensa y difusión de los derechos de los consumidores, **es viable** en tanto se considere la fórmula legal propuesta en el Informe N° 000041-2025-DPC/INDECOPI, de fecha 3 de abril de 2025, presentado en el expediente del Proyecto de Ley N° 10374/2024-CR, y reiterado en el fundamento 14 del presente informe.

⁸ Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

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

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

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

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

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

131.5 Transcurrido un (1) año desde la fecha en que el Indecopi cobra efectivamente la indemnización, el saldo no reclamado se destina al Fondo especial para el financiamiento y la difusión de los derechos de los consumidores, de información relevante para los mismos y del sistema de patrocinio de intereses de los consumidores (FEFCO).

(...)

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

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

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

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

(...)

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

(...)

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

(...)

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

‘Título VII

Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor

[...]

Capítulo V

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

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

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

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

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

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

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

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

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

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

12. También proponen que en el plazo de ciento ochenta días calendario contados a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, el Poder Ejecutivo expide la nueva disposición reglamentaria de lo dispuesto en los numerales 131.5 y 131.8 del artículo 131 y el artículo 161 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.
13. Finalmente, proponen se derogue el Decreto Supremo N° 030-2011-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Procesos Judiciales para la Defensa de Intereses Colectivos de los Consumidores y el Fondo Especial para Financiamiento y Difusión de Derechos de los Consumidores.
14. La Comisión luego de haber realizado la argumentación y evaluado las opiniones técnicas de las entidades públicas y del sector privado, se ha fundamentado en un contexto constitucional y legal por lo que se ha determinado recoger un extremo de la propuesta legislativa y la propuesta del Indecopi para modificar la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, con un texto sustitutorio, con la finalidad de mejorar y fortalecer el financiamiento de las Asociaciones de Consumidores, habida cuenta que sus acciones constituyen beneficio para los consumidores y la sociedad en su conjunto.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

II. Sobre la relación del Informe Técnico emitido por el MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS y el proyecto de ley.

3.6 Por lo indicado, constituir fondos, así como otros mecanismos de manejo extrapresupuestario con cargo a Fondos Públicos colisiona con el Principio de Unidad de Caja, y constituyen medidas que se contraponen con la normatividad del SNT y por ende también con el proceso de consolidación de los recursos públicos en la CUT. Estas medidas generan que los Fondos Públicos no estén siendo utilizados de manera adecuada en la generación de valor público a través del gasto público, ya que, al estar detenidos en una cuenta, no genera valor agregado y, por ende, el Estado peruano deja de percibir rentabilidad social sobre dichos fondos.

3.8 Por lo expuesto, la propuesta de creación del “Fondo Especial para el financiamiento y la difusión de los derechos de los consumidores” contenida en los artículos 2 y 3 del Proyecto de Ley, conllevarían a la reserva de Fondos Públicos que permanecen inmovilizados en una cuenta para financiar un fin específico, lo cual tampoco es consistente con el Principio de Eficiencia y Prudencia, ya que se generan saldos ociosos que no permiten una administración eficiente y óptima de los Fondos Públicos; además, se generan costos asociados a la administración de dichos Fondos.

3.12 Por todo lo expuesto, la propuesta de creación del “Fondo Especial para el financiamiento y la difusión de los derechos de los consumidores”, NO RESULTA VIABLE, en tanto constituye una medida que se contrapone con los principios y normatividad del SNT, así como con la consolidación en la CUT, toda vez que va en contra de los mecanismos eficientes de procesos de gestión de liquidez de las finanzas públicas del sector público, no permitiendo garantizar que se disponga de fondos líquidos suficientes de manera oportuna, perdiendo eficiencia en el manejo del costo del financiamiento y no permitiendo invertir los excedentes temporales de manera productiva y con garantías adecuadas

3.13 En el Análisis Costo – Beneficio de la Exposición de Motivos de la propuesta normativa, se manifiesta: “La presente propuesta legislativa no irroga gasto adicional al erario nacional, pues las modificaciones propuestas buscan perfeccionar y otorgar un marco normativo al INDECOPI para fortalecer a las asociaciones de consumidores debidamente registradas y habilitadas (...)”; no obstante, es necesario señalar que la propuesta normativa sí va a demandar recursos adicionales al Tesoro Público, toda vez que en su artículo 3 incorpora el Capítulo V del Título VII y el artículo 161 a la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, que está creando el “Fondo Especial para el financiamiento y difusión de los derechos de los consumidores (FEFDCO)”, fondo concursable cuya composición incluye, entre otros, los aportes que cada año se contemplan en el presupuesto público del Estado destinados para dicho efecto; constituyendo una vía de financiamiento permanente a las asociaciones de consumidores para el desarrollo de sus funciones.

3.19 En dicho contexto, la Constitución Política del Perú, en concordancia con lo antes señalado, establece en su artículo 77 que “La administración económica y financiera del Estado se rige por el presupuesto que anualmente aprueba el Congreso (...)”. Asimismo, el inciso 7 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, recoge el Principio de Universalidad y Unidad por el cual “(...) todos los ingresos y gastos del Sector Público, así como todos los Presupuestos de las Entidades que lo comprende, se sujetan a la Ley de Presupuesto del Sector Público”.

En suma, de acuerdo con las opiniones emitidas por las Direcciones Generales del Tesoro Público y de Presupuesto Público, **se formula observaciones al Proyecto de Ley N° 11132/2024-CR, en los términos planteados, conforme a los argumentos expuestos en el análisis del presente informe, sin perjuicio que la función exclusiva y excluyente de legislar lo corresponde a este Poder del Estado y por lo tanto no es vinculante la opinión técnica del referido ministerio.**

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES"

III. Sobre la relación del Informe Técnico emitido por la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

Al respecto, se ha identificado aspectos que deben ser considerados a fin de atender el encargo legal propuesto en el Proyecto de Ley 11132. Así, en cuanto a la competencia de la Contraloría señala que el artículo 82 de la Constitución Política del Perú establece que "(...). Supervisa la legalidad de la ejecución del Presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a control."¹, disposición que ha sido desarrollada en la Ley N° 27785, en cuyo artículo 2 se señala que su objeto es "propender al apropiado, oportuno y efectivo ejercicio del control gubernamental, para prevenir y verificar [...] la correcta, eficiente y transparente utilización y gestión de los recursos y bienes del Estado. el desarrollo honesto y probo de las funciones y actos de las autoridades, funcionarios y servidores públicos, así como el cumplimiento de metas y resultados obtenidos por las instituciones sujetas a control, con la finalidad de contribuir y orientar el mejoramiento de sus actividades y servicios en beneficio de la Nación", disposiciones que permiten establecer que los alcances objetivos del control gubernamental, se concentran en la prevención y en la verificación del correcto uso y disposición de los recursos y bienes estatales, en la prevención y verificación del comportamiento funcional y en el cumplimiento de metas y resultados obtenidos por las instituciones sujetas a control, con la finalidad de contribuir y orientar el mejoramiento de sus actividades y servicios en beneficio de la Nación".

- 4.4 A partir de ello, en relación a los alcances objetivos del control gubernamental, se precisa que el control gubernamental consiste en la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, en atención al grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado, así como del cumplimiento de las normas legales y de los lineamientos de política y planes de acción, evaluando los sistemas de administración, gerencia y control, con lo cual el control gubernamental, en términos materiales u objetivos se relaciona con los fines constitucionales de cautelar el correcto uso de los recursos y bienes estatales, así como, para la prevención y lucha contra la corrupción, en todos los ámbitos de actuación e intereses del Estado, enfocándose sobre [todos] los actos y resultados de la gestión pública, que pueden ser supervisados, vigilados y verificados en base a: i) la eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado; ii) el cumplimiento de las normas legales; y, iii) el cumplimiento de los lineamientos de política y planes de acción.
- 4.7 Bajo el contexto normativo señalado, respecto al encargo legal previsto en la iniciativa legislativa para este Organismo Superior de Control en el numeral 161.4 del artículo 161 a incorporar en la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, resalta que si bien se detallan los recursos que componen el fondo (aportes contemplados en el presupuesto público del Estado cada año, entre otros); no se tienen alcances precisos sobre su creación, por cuanto no se detalla o precisa su naturaleza jurídica, lo que limita el análisis respectivo a fin de establecer -a partir de la antes mencionada naturaleza jurídica- si el FEFDco se encontraría o no comprendido en alguna de las categorías del artículo 3 de la Ley N° 27785, que desarrolla el ámbito subjetivo orgánico del control gubernamental; esto es, si tiene la condición de ente privado o no gubernamental, en cuyo caso podría estar comprendido: i) en la categoría del literal g) del citado artículo y ser sujeto a control exclusivamente por los recursos y bienes del Estado que perciba o administre, esto es, que tengan o hubieran tenido la condición de públicos; o, ii) en alguna de las categorías de los literales a) al f) del referido artículo 3, al ser considerado como una entidad sujeta a control, en tanto se asume que los recursos que componen el fondo constituyen recursos públicos.
- 4.8 Así, la sujeción al control gubernamental y a la competencia de los órganos del Sistema Nacional de Control, entre ellos, la Contraloría, estaría dado a tenor de lo señalado por el entonces Departamento Legal de esta Entidad Fiscalizadora Superior, por la existencia de una relación con la gestión pública por la percepción o administración de los bienes o recursos estatales, que se

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

ponen a su disposición para fines o como parte de la operación, funcionamiento o implementación de las políticas o decisiones públicas que -se asume responden a la procura del interés general, por lo que, la actuación o resultados de las referidas entidades, que se manifiestan o consiguen por medio de las acciones de su personal, puede ser materia de control gubernamental, para fines de establecer su eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado, y para verificar el cumplimiento de las normas legales, y de los lineamientos de política y planes de acción.

4.11 Finalmente, se pone a consideración del legislador evaluar el análisis costo beneficio de la iniciativa legislativa, en tanto que, si bien se indica que su implementación no irroga gasto adicional al erario nacional, pues las modificaciones planteadas buscan perfeccionar y otorgar un marco normativo al INDECOPI para fortalecer a las asociaciones de consumidores y empoderar a los consumidores a nivel nacional, el literal a) del numeral 161.2 del artículo 161 propuesto prevé como recursos del FEFCO a “[l]os aportes que cada año se contemplen en el presupuesto público del Estado destinados para dicho efecto”, por tanto, sí existiría un impacto en los recursos públicos.

En suma, el Proyecto de Ley N° 11132/2024-CR propone fortalecer el financiamiento para la defensa y difusión de los derechos de los consumidores mediante la modificación de diversos artículos de la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, contemplando una temática que no incide en las atribuciones ni en el ámbito de la competencia funcional de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control; por lo que, no corresponde emitir una opinión institucional al respecto, en el marco de la facultad prevista en el inciso h) del artículo 32 de la Ley N° 27785.

No obstante, considerando que el numeral 161.4 del artículo 161 que el proyecto de ley propone incorporar en la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, contiene un encargo legal para esta Entidad Fiscalizadora Superior, se emite opinión institucional sobre dicho aspecto en los numerales 4.1 a 4.11 del presente anexo, para los fines de la evaluación y consideración de la Comisión del Congreso de la República correspondiente, hecho que coincide con la postura de la comisión.

VI.3. Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la norma.

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

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

Asimismo, la propuesta de modificación fortalece el marco legal vigente, al permitir fortalecer la labor de las asociaciones de consumidores. Con ello el Indecopi podrá dar cumplimiento a sus objetivos como Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y cumplir lo planteado por el Decreto Supremo 075-2025-PCM, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor al 2030.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

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

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

VI.4. ANÁLISIS DE LA COMISIÓN

Atendiendo a que la defensa del consumidor es un precepto constitucional establecido en el artículo 65 de la Constitución Política del Estado, desarrollada inextenso por el Código de Protección y Defensa del Consumidor, se ha establecido como una de las Políticas Públicas en el artículo VI que “El Estado promueve la participación ciudadana y la organización de los consumidores en la protección y defensa de sus derechos. En tal sentido, estimula la labor que desarrollan las asociaciones de consumidores, a fin de que contribuyan al mejor funcionamiento y a la conformación de relaciones equilibradas de consumo”. Adicionalmente, en el artículo V numeral 7 se ha establecido el “**Principio Pro asociativo**”, disponiendo que “**El Estado facilita la actuación de las asociaciones de consumidores o usuarios en un marco de actuación responsable y con sujeción a lo previsto en el presente Código**”. Con esta finalidad el artículo 131 del Código dispuso la creación de un fondo especial para el financiamiento y la difusión de los derechos de los consumidores, de información relevante para los mismos y del sistema de patrocinio de intereses de los consumidores, que incluso fue reglamentado mediante el Decreto Supremo 030-2011-PCM, que aprueba el Reglamento de Procesos Judiciales para la Defensa de Intereses Colectivos de los Consumidores y el Fondo Especial para Financiamiento y Difusión de Derechos de los Consumidores.

Las referidas normas tienen 15 años de vigencia, pero se han convertido en solo declaraciones, ya que en la práctica no se ha dispuesto de ningún financiamiento en favor de las asociaciones de consumidores, quienes con su propio peculio vienen en todo el país desarrollando una intensa labor de vigilancia del mercado y denunciando prácticas ilícitas de parte de algunos proveedores. Esta labora es reconocida por el **INDECOPI**, pues contribuye al ejercicio de su labor fiscalizadora y también es valorada por los ciudadanos que se ven representados por dichas asociaciones. Sin embargo, la precariedad con la que tienen que enfrentar los desafíos de denunciar las malas prácticas del mercado, las pone en una situación de desventaja absoluta frente a quienes tienen que confrontar en procesos administrativos y judiciales largos, costosos y de resultados inciertos para la defensa de los consumidores, tanto a nivel individual como colectivo.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

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

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

VI.5. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO (COSTO OPORTUNIDAD)

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

INCIDENCIA EN EL CONSUMIDOR

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

INCIDENCIA DEL ESTADO

COSTO	BENEFICIO
NO TENDRÁ EFECTOS MONETARIOS YA QUE NO	• Mercado más justo y competitivo. • El fondo apoya la vigilancia para que los productos y servicios sean idóneos y se cumplan los estándares de calidad, lo que

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

INVOLUCRARÁ MAYORES RECURSOS ADICIONALES DEL PRESUPUESTO PÚBLICO.	protege a los consumidores de daños y fraudes económicos. - Fortalece el rol del Estado y las asociaciones en la defensa activa de los consumidores, promoviendo transparencia, equidad y seguridad en el mercado, beneficiando así directamente a los consumidores en la protección, información y acceso efectivo a la justicia en materia de consumo. - Se reduce la posibilidad de actos de corrupción en el manejo de las asociaciones de consumidores.
---	--

INCIDENCIA EN LOS PROVEEDORES

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

El texto sustitutorio generará que las asociaciones de consumidores puedan resguardar de una manera óptima el interés de los consumidores, ya que facilita un clima de mercado más justo y estable, promoviendo confianza entre consumidores y proveedores, reduciendo riesgos legales y fortaleciendo el cumplimiento normativo, lo que a la larga beneficia a los proveedores en su funcionamiento y crecimiento.

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

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

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

Finalmente, la tercera edición del Manual de Técnica Legislativa, aprobada mediante Acuerdo de Mesa Directiva N°106-202-2021/MESA-CR adoptado en julio de 2021, recomienda migrar del análisis costo beneficio a un análisis de impactos (social, económico, institucional y ambiental cuando corresponda) de la norma propuesta. Asimismo, en el correspondiente análisis hay que informar que el impacto de ésta está en el aumento del bienestar es mayor que el costo de su vigencia.

En esa línea, el marco jurídico vigente establece que el análisis costo beneficio es obligatorio en los proyectos de normas de desarrollo constitucional, en las leyes orgánicas o de reformas del Estados, leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos o tributarios; y leyes relacionadas con política social y ambiental.

La presente propuesta legislativa no irroga gasto adicional al erario nacional, pues las modificaciones propuestas buscan perfeccionar y otorgar un marco normativo al **INDECOPI** para fortalecer a las asociaciones de consumidores debidamente registradas y habilitadas. Además, que, esta norma empoderará a los consumidores a nivel nacional, al tener la oportunidad de defender y contar con el apoyo de las asociaciones frente a posibles abusos y vulneraciones a sus derechos como consumidores.

VI.6. EFECTOS DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El proyecto de ley no colisiona con la Constitución Política, toda vez que respeta lo señalado en el artículo 65°, mediante el cual se establece que el Estado debe proteger los intereses de los consumidores y usuarios, garantizando el derecho a la información y velando por la salud y seguridad de la población, Asimismo, no vulnera ninguna normativa nacional, como en el caso del Código de Protección y Defensa del Consumidor (Ley N°29571), que define los derechos y mecanismos para la protección del consumidor.

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

VI.7. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa es concordante con las políticas del Estado plasmadas en el Acuerdo Nacional y entre ellos tenemos, como describe el siguiente cuadro:

La presente iniciativa legislativa tiene vinculación con la Política de Estado N°17, pues las asociaciones de consumidores cumplen un rol importante en el mercado y sociedad, debido a que sus principales funciones es la de protección y defensa de los derechos de los



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

consumidores, capacitación de los consumidores, asimismo fortalece la cultura de consumo responsable y cumple el rol informativo respecto de los derechos de los consumidores.

Política de Estado N°17. Afirmación de la economía social de mercado Nos comprometemos a sostener la política económica del país sobre los principios de la economía social de mercado, que es de libre mercado, pero conlleva el papel insustituible de un Estado responsable, promotor, regulador, transparente y subsidiario, que busca lograr el desarrollo humano y solidario del país mediante un crecimiento económico sostenido con equidad social y empleo. Con este objetivo, el Estado propone párrafos abajo:

ACUERDO NACIONAL

POLÍTICA DE ESTADO N°17	a) Garantizará la estabilidad de las instituciones y las reglas de juego. b) Promoverá la competitividad del país, el planeamiento estratégico concertado y las políticas de desarrollo sectorial en los niveles nacional, regional y local c) Estimulará la inversión privada; d) Fomentará el desarrollo de la infraestructura; e) Evitará el abuso de posiciones dominantes y prácticas restrictivas de la libre competencia y propiciará la participación de organizaciones de consumidores en todo el territorio; f) Fomentará la igualdad de oportunidades que tiendan a la adecuada distribución del ingreso; y g) Propiciará el fortalecimiento del aparato productivo nacional a través de la inversión en las capacidades humanas y el capital fijo.
--------------------------------	--

VI.8. OPINIONES CIUDADANAS

De conformidad con el Acuerdo de Consejo Directivo N°09-2012-2013/CONSEJO-CR y del Procedimiento Técnico Administrativo N°04-2014-APAEC-OPPEC-OM/CR, de la Oficina de Participación, Proyección y Enlace con el Ciudadano del Congreso, y visto el expediente virtual del Proyecto de Ley N°11132/2024-CR, no existen opiniones ciudadanas referidas al proyecto de ley bajo análisis.

VII. CONCLUSIÓN.

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Fiscalización y Contraloría **recomienda**, de conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 70° del Reglamento del Congreso de la República, la **aprobación** del Proyecto de Ley 11132/2024-CR, con el siguiente **TEXTO SUSTITUTORIO**:

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



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

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

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

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

[...]

131.5 Transcurrido un (1) año desde la fecha en que el Indecopi cobra efectivamente la indemnización, el saldo no reclamado se destina al Fondo especial para el financiamiento y la difusión de los derechos de los consumidores, de información relevante para los mismos y del sistema de patrocinio de intereses de los consumidores (FEFCO).

[...]

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

Artículo 154. Prohibiciones para las asociaciones de consumidores

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

[...]

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

[...]

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

[...]”.

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

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

“TÍTULO VII

SISTEMA NACIONAL INTEGRADO DE PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR

[...]

Capítulo V

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

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

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

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

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Normativa adicional



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°11132/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE FORTALECER EL FINANCIAMIENTO PARA LA DEFENSA Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”

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

SEGUNDA. Se deja sin efecto decreto supremo

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

Dese cuenta.

Sala de Sesiones N°4.

“Martha Hildebrandt”.

Lima, 9 de marzo de 2026.



Firmado digitalmente por:
VERGARA MENDOZA Evis
Herman FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/03/2026 15:11:19-0500



Firmado digitalmente por:
ORUÉ MEDINA Ariana Maybee
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/03/2026 10:42:17-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/03/2026 18:04:59-0500



Firmado digitalmente por:
ZEGARRA SABOYA Ana Zadith
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/03/2026 18:36:59-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES ANCACHI Jorge Luis
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/03/2026 09:32:23-0500



Firmado digitalmente por:
MARTICORENA MENDOZA Jorge
Alfonso FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/03/2026 20:12:16-0500



Firmado digitalmente por:
MONTALVO CUBAS Segundo
Toribio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/03/2026 22:59:14-0500



Firmado digitalmente por:
MORI CELIS Juan Carlos
FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 13/03/2026 15:38:35-0500



Firmado digitalmente por:
DAVILA ATANACIO Pasión
Neomías FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/03/2026 12:57:49-0500



Firmado digitalmente por:
CHIRINOS VENEGAS Patricia
Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/03/2026 12:01:27-0500