



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI



Firmado digitalmente por UBILLUS
SORIANO Julio Martin FAU
20133840533 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16.09.2022 18:20:38 -05:00

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del fortalecimiento de la soberanía nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

San Borja, 16 de Septiembre del 2022

OFICIO N° 000275-2022-GEG/INDECOPI

Señor

Alejandro Soto Reyes

Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República

Lima. -

Asunto: OFICIO N° 1156-2021-2022-CTC/CR

Me dirijo a usted en atención al oficio de la referencia, mediante el cual la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, solicita opinión técnica institucional sobre el Proyecto de Ley 1969/2021-CR, que propone una "Ley que modifica el artículo 30 de la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre".

Al respecto, sírvase encontrar adjunto al presente, el Informe N° 000153-2022-DPC/INDECOPI, emitido por la Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor y la Oficina de Asesoría Jurídica.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi consideración.

Atentamente,

Firmado digitalmente por:

JULIO MARTIN UBILLUS SORIANO
Gerente General (e)

C.c.: Presidencia Ejecutiva del Indecopi.

Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual

Calle De la Prosa 104 - San Borja, Lima.Perú/ Central:(511) 224-7800

www.indecopi.gob.pe



Siempre
con el pueblo

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://enlinea.indecopi.gob.pe/verificador/> e ingresando el siguiente código de verificación: **BFXVEHJ**



*"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del fortalecimiento de la soberanía nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"*

San Borja, 09 de Septiembre del 2022

INFORME N° 000153-2022-DPC/INDECOPI

A : **JULIÁN FERNANDO PALACÍN GUTIÉRREZ**
Presidente Ejecutivo

JULIO MARTÍN UBILLÚS SORIANO
Gerente General (e)

DE : **ANA PEÑA CARDOZA**
Directora
Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor

JULIO MARTÍN UBILLÚS SORIANO
Jefe
Oficina de Asesoría Legal

ASUNTO : Proyecto de Ley N° 1969/2021-CR, Ley que modifica el artículo 30 de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre

REFERENCIA : a) Oficio N° 1156-2021-2022-CTC/CR
b) Hoja de Trámite N° 001540-2022-PRE/INDECOPI

I. ANTECEDENTES

1. Mediante el documento a) de la referencia, el señor Alejandro Soto Reyes, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, solicitó a Indecopi emitir opinión institucional sobre el Proyecto de Ley N° 1969/2021-CR, Ley que modifica el artículo 30 de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre (en adelante, Proyecto de Ley).
2. Con el documento b) de la referencia, la Presidencia Ejecutiva solicitó a la Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor (en adelante, DPC), a la Oficina de Asesoría Jurídica (en adelante, OAJ), a la Dirección de Fiscalización (en adelante, DFI), y a la Dirección Nacional de Investigación y Promoción de la Libre Competencia (en adelante, DLC), emitir un informe conjunto al respecto.
3. Por correo electrónico de fecha 08 de junio de 2022, la DPC solicitó a la OAJ, la DFI, la DLC y a los órganos resolutivos del Indecopi la remisión de comentarios al referido Proyecto de Ley, a fin de contar con sus aportes sobre el impacto que este podría tener en las funciones que desempeñan.
4. Mediante Hoja de Trámite N° 000074-2022-DLC/INDECOPI del 14 de junio de 2022, la DLC indicó no tener comentarios específicos a formular respecto al Proyecto de Ley, al no observar que pueda tener impacto en el nivel de concentración en el mercado o producir conductas anticompetitivas, aspectos vinculados con las materias bajo el alcance de sus competencias.

II. OBJETO DEL INFORME

5. El presente informe tiene por objeto que la DPC y la OAJ en el marco de sus funciones emitan su opinión respecto al Proyecto de Ley.

III. ANÁLISIS

a) Consideraciones generales del Proyecto de Ley

6. El Proyecto de Ley cuenta con tres (03) artículos, cuatro (04) Disposiciones Transitorias y Complementarias y tiene por objeto modificar el párrafo 30.1 del artículo 30 de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre (en adelante, la Ley N° 27181)¹.
7. De la revisión de su fórmula legal² se desprenden las siguientes propuestas:
 - i. Las Asociaciones de Fondos Regionales o Provinciales contra Accidentes de Tránsito (en adelante, AFOCAT) deberían contar con una o más cuentas de depósito cuyos fondos sean intangibles e inembargables en tanto son destinadas exclusivamente a realizar las operaciones del Fondo.
 - ii. Las AFOCAT de regiones colindantes pueden ampliar su ámbito de aplicación a través de la suscripción de convenios.
 - iii. Las AFOCAT solo pueden ser canceladas, cerradas o clausuradas por no contar con los suficientes recursos económicos y financieros que no le permitan atender los siniestros.
 - iv. Las AFOCAT pueden emitir el Certificado contra Accidentes de Tránsito (CAT) Electrónico.
 - v. Las AFOCAT y las compañías aseguradoras aportarían de forma obligatoria y mensual el 0.5% del costo por cada CAT o Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) al Programa Social: Fondo de Inclusión Social Solidario – “Ollas Comunes” – Hambre Cero. El Comité de administración del Fondo estaría integrado por un representante de las AFOCAT y compañías aseguradoras.
 - vi. La propuesta de inserción del numeral 30.1.9 en el artículo 30 de la Ley N° 27181 establecería que en aquellos accidentes en los que los ocupantes de los vehículos automotores que no cuenten con el CAT o el SOAT resulten víctimas, serían atendidos de urgencia o emergencia con las coberturas de gastos médicos y de sepelio, con los recursos económicos del Fondo de Compensación que Administra el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, con cargo a la repetición de quien o quienes resulten responsables
 - vii. Se amnistiaría las sanciones impuestas por el órgano supervisor durante el periodo de emergencia sanitaria decretada en marzo del año 2020 hasta la fecha en que se publique la Ley.
8. La Exposición de Motivos del Proyecto de Ley indica que resulta necesario promover un cambio en la regulación y reglamentación de las AFOCAT a fin de lograr su consolidación y fortalecimiento económico, de forma que puedan cumplir mejor sus fines en mejores condiciones.

b) Del Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor

9. Las políticas públicas de protección del consumidor prescriben que el Estado orienta sus acciones para que la protección del consumidor sea una política transversal que involucre a todos los poderes públicos y la sociedad, siendo que para cumplir dicho lineamiento el Poder Legislativo estableció el Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor³ (en adelante, el Sistema).

¹ Artículo 1 del Proyecto de Ley.

² Proyecto de Ley y exposición de motivos alojado en el siguiente enlace:
<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjQwMjU=/pdf/PL0196906052022>

³ Cabe precisar que el Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor es el conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos destinados a armonizar las políticas públicas, con el fin de optimizar las actuaciones de la administración del Estado para garantizar el cumplimiento de las normas de protección y defensa del consumidor en todo el país, en el marco de las atribuciones y autonomía de cada uno de sus integrantes.

10. En el marco del Sistema se constituyó el Consejo Nacional de Protección del Consumidor (en adelante, CNPC), el cual cuenta con la participación del Indecopi y otras instituciones que por sus funciones o actividades tratan temas vinculados a la protección del consumidor, entre ellas, la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (en adelante, la SBS) y el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante, MTC), conforme al artículo 133 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor (en adelante, el Código).
11. En cuanto al Indecopi, en su calidad de Autoridad Nacional de Protección del Consumidor, ejerce las atribuciones y funciones que le confieren las leyes para velar por el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Código, **sin perjuicio de las atribuciones y autonomía de los demás integrantes del sistema.**

c) De las entidades competentes para la regulación de seguros y certificados contra accidentes de tránsito

12. Como Autoridad Nacional de Protección del Consumidor nos encontramos a favor de las iniciativas que busquen mejorar las condiciones de los servicios brindados a las y los consumidores, así como promover acciones orientadas a la protección y defensa de los derechos del consumidor⁴, especialmente, de aquel que resulte más propenso a ser víctima de prácticas contrarias a sus derechos. En ese sentido, resulta necesario evaluar la propuesta normativa desde el marco de las competencias asignadas por nuestro marco jurídico vigente a las entidades de la Administración Pública.

Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones

13. Conforme el artículo 87⁵ de la Constitución Política del Perú, la SBS ejerce el control de las empresas de seguros y de aquellas otras que, por realizar operaciones conexas o similares determine la ley, siendo una de ellas las AFOCAT.
14. En esta línea, el numeral 30.1⁶ del artículo 30 de la Ley N° 27181, establece que los fondos y las AFOCAT serán regulados, supervisados, fiscalizados y controlados por la SBS de

⁴ **Código de Protección y Defensa del Consumidor, Ley N° 29571**
Artículo 135.- Autoridad Nacional de Protección del Consumidor

El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi), en su calidad de Autoridad Nacional de Protección del Consumidor, ejerce las atribuciones y funciones que le confieren las leyes para velar por el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el presente Código, sin perjuicio de las atribuciones y autonomía de los demás integrantes del sistema.

⁵ **Constitución Política del Perú**

Artículo 87.- El Estado fomenta y garantiza el ahorro. La ley establece las obligaciones y los límites de las empresas que reciben ahorros del público, así como el modo y los alcances de dicha garantía.

La Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones ejerce el control de las empresas bancarias, de seguros, de administración de fondos de pensiones, de las demás que reciben depósitos del público y de aquellas otras que, por realizar operaciones conexas o similares, determine la ley. La ley establece la organización y la autonomía funcional de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.

⁶ **Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre**
Artículo 30.- Del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito

30.1 Todo vehículo automotor que circule en el territorio de la República debe contar con una póliza de seguros vigente del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito - SOAT o certificados contra accidentes de tránsito - CAT, que contengan términos equivalentes, condiciones semejantes o mayores coberturas ofertadas que el SOAT vigente, en cuyo caso las asociaciones de fondos regionales o provinciales contra accidentes de tránsito - AFOCAT entregarán el certificado; y además el distintivo que acredita la vigencia del mismo, y serán destinados exclusivamente a vehículos de transporte provincial de personas, urbano e interurbano, incluyendo el transporte especial de personas en mototaxis que presten servicios al interior de la región o provincia, que sólo tendrán validez dentro de la respectiva circunscripción de funcionamiento.

Estos fondos y las asociaciones de fondos regionales o provinciales contra accidentes de tránsito serán regulados, supervisados, fiscalizados y controlados por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, de conformidad con las atribuciones establecidas en el artículo 345 y siguientes de la Ley N° 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros y en el Reglamento de requerimientos patrimoniales de

conformidad con las atribuciones establecidas en el artículo 345 y siguientes de la Ley N° 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros y en el Reglamento de requerimientos patrimoniales de las empresas de seguros y reaseguros, aprobado por Resolución SBS N° 1124-2006, siempre que no contravengan la naturaleza jurídica de las AFOCAT.

15. Asimismo, el Reglamento de Supervisión de las AFOCAT y de funcionamiento de la Central de Riesgos de Siniestralidad derivada de Accidentes de Tránsito aprobado por Decreto Supremo N° 040-2006-MTC (en adelante, el Reglamento de Supervisión de las AFOCAT)⁷, establece que la SBS goza de la facultad normativa para regular las condiciones de acceso y de operación de las AFOCAT, la conformación, características y régimen de administración del Fondo y el funcionamiento de la Central de Riesgos, entre otras.
16. A ello cabe agregar que el numeral u) del artículo 7⁸ del Reglamento de Organización y Funciones de la SBS N° SBS-ROF-SBS-010-22 aprobado mediante Resolución SBS N° 03474-2021, establece como una de sus funciones y atribuciones el realizar las acciones y coordinaciones necesarias a fin de regular, supervisar, fiscalizar, controlar y sancionar a las AFOCAT, siendo que dentro de su estructura orgánica cuenta con un Departamento de Supervisión de AFOCAT que tiene entre sus funciones emitir opinión o elaborar propuestas sobre el desarrollo de normas técnicas que tiendan a preservar la solidez económica y financiera de las AFOCAT y de los fondos que administran, entre otras⁹.

Ministerio de Transportes y Comunicaciones

17. Conforme al artículo 16 de la Ley N° 27181, el MTC es el órgano rector a nivel nacional en materia de transporte y tránsito terrestre¹⁰, siendo que a él se encuentra adscrito el Fondo de Compensación del SOAT, que es administrado por un Comité de Administración integrado por dos representantes del MTC entre otros, que cuenta con una Secretaría

las empresas de seguros y reaseguros, aprobado por Resolución SBS N° 1124-2006, siempre que no contravenga la naturaleza jurídica de las AFOCAT.

⁷ **Reglamento de Supervisión de las AFOCAT y de funcionamiento de la Central de Riesgos de Siniestralidad derivada de Accidentes de Tránsito aprobado por Decreto Supremo N°040-2006-MTC**

Artículo 4.- Autoridades competentes

Son autoridades competentes:

1. SBS: tiene las siguientes facultades:

- a) Facultad normativa para regular las condiciones de acceso y de operación de las AFOCAT; la conformación, características y régimen de administración del Fondo; y el funcionamiento de la Central de Riesgos. Asimismo, esta facultad incluye la de interpretar el sentido y los alcances del presente Reglamento. (...)

⁸ **Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones**

Artículo 7º.- Las funciones y atribuciones de la Superintendencia son:

u) Realizar las acciones y coordinaciones necesarias a fin de regular, supervisar, fiscalizar, controlar y sancionar a las Asociaciones de Fondos Contra Accidentes de Tránsito (AFOCAT).

⁹ **Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones**

Artículo 174º.- Son funciones del Departamento de Supervisión de AFOCAT, las siguientes:

Proceso de Nivel 0: Regulación

- a) Emitir opinión o elaborar propuestas, a través de la Intendencia General de Supervisión de Instituciones de Seguros, sobre el desarrollo de normas técnicas que tiendan a preservar la solidez económica y financiera de las AFOCAT y de los Fondos que éstas administran.

¹⁰ **Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, Ley N° 27181**

Artículo 16.- De las competencias del Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción

El Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción es el órgano rector a nivel nacional en materia de transporte y tránsito terrestre, asumiendo las siguientes competencias:

Ejecutiva dependiente del Viceministro de Transportes que se encarga de su gestión, con autonomía técnica, funcional, económica y financiera¹¹.

18. Sobre la base de lo señalado previamente, es posible advertir que tanto la SBS como el MTC son las entidades competentes para establecer el marco normativo de las AFOCAT y sus fondos, conforme a las funciones que les han sido asignadas por ley. En ese sentido, en aplicación del principio de legalidad¹², en virtud del cual las autoridades administrativas deben actuar dentro de las facultades que les haya sido atribuidas, corresponde a dichas entidades emitir opinión técnica sobre la viabilidad de la regulación propuesta en el Proyecto de Ley.

3.1 Observaciones vinculadas al deber de las AFOCAT en materia de protección al consumidor

19. La política pública en protección del consumidor, prevista en el Código, establece que el Estado promueve la calidad en la producción de bienes y en la prestación de servicios a fin de que éstos sean idóneos¹³, encontrándose el Indecopi facultado para conocer los supuestos en los que los proveedores infringen el deber de idoneidad¹⁴.
20. En el marco de lo previsto en el Código, los proveedores tienen el deber de entregar los productos y prestar los servicios a las y los consumidores en las condiciones ofertadas o previsibles, atendiendo a la naturaleza de los mismos, la regulación que sobre el particular

¹¹ **Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Responsabilidad Civil y Seguros Obligatorios por Accidentes de Tránsito, Decreto Supremo Nº 024-2002-MTC**
Cuarta Disposición Final

Confórmese el Fondo de Compensación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito y del Certificado contra Accidentes de Tránsito, adscrito al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el mismo que estará administrado por un Comité de Administración integrado por dos (02) representantes del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, uno de los cuales lo presidirá; dos (02) representantes de la Asociación Peruana de Empresas de Seguros; un (01) representante de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP; un (01) representante de las Asociaciones de Fondos Regionales o Provinciales contra Accidentes de Tránsito - AFOCAT y un (01) representante del Consejo Nacional de Seguridad Vial. El citado Fondo contará con una Secretaría Ejecutiva dependiente del Viceministerio de Transportes, la misma que se encargará de su gestión, con autonomía técnica, funcional, económica y financiera. Para la administración del Fondo, el Comité de Administración podrá disponer la celebración de un contrato de fideicomiso con empresas del Sistema Financiero Nacional autorizadas para desempeñarse como fiduciarias con excepción de las empresas de seguros y reaseguros.

El Fondo de Compensación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito y del Certificado contra Accidentes de Tránsito, así como sus órganos de administración, iniciarán su funcionamiento una vez formalizada su instalación, teniendo por objetivo la administración del fondo económico referido en los párrafos precedentes, el que permitirá cubrir los daños que se irroguen a las personas víctimas de accidentes de tránsito ocasionados por vehículos que no hayan sido identificados y se den a la fuga, únicamente mediante el pago de las coberturas que corresponden a gastos médicos y gastos de sepelio.

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones, expedirá las normas complementarias que sean necesarias para la implementación del Fondo de Compensación del Seguro Obligatorio Accidentes de Tránsito y del Certificado contra Accidentes de Tránsito, y establecerá mediante convenios con las compañías aseguradoras y las Asociaciones de Fondos Regionales o Provinciales contra Accidentes de Tránsito - AFOCAT, el monto con los que dichas compañías y asociaciones contribuirán al fondo y el plazo de dicha contribución.

¹² **Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley Nº27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General**
Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1.1. Principio de legalidad. Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

¹³ **Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor**

Artículo VI.- Políticas públicas

10. El Estado promueve la calidad en la producción de bienes y en la prestación de servicios a fin de que éstos sean idóneos y competitivos. Con esta finalidad, impulsa y apoya el desarrollo de la normalización, a efectos de obtener los mejores estándares en beneficio y bienestar del consumidor.

¹⁴ **Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor**

Artículo 19.- Obligación de los proveedores

El proveedor responde por la idoneidad y calidad de los productos y servicios ofrecidos; por la autenticidad de las marcas y leyendas que exhiben sus productos o del signo que respalda al prestador del servicio, por la falta de conformidad entre la publicidad comercial de los productos y servicios y éstos, así como por el contenido y la vida útil del producto indicado en el envase, en lo que corresponda.

se haya establecido y, en general, a la información brindada por el proveedor o puesta a disposición¹⁵.

21. Asimismo, debemos señalar que el Código define a los consumidores como las personas naturales o jurídicas que adquieren, utilizan o disfrutan como destinatarios finales los productos o servicios, es decir, no necesariamente se considera consumidor a la persona que contrata el servicio sino también a los beneficiarios de esta relación (uso o disfrute)¹⁶.
22. Así, en materia de seguros y certificados contra accidentes de tránsito, las normas que constituyen el parámetro de idoneidad del servicio brindado son (i) la Ley 27181; (ii) el Reglamento del SOAT, aprobado mediante el Decreto Supremo 024-2002-MTC (en adelante el Reglamento del SOAT); y, (iii) el Reglamento de Supervisión de las AFOCAT.
23. En ese contexto, la propuesta del Proyecto de Ley, consistente en ampliar el ámbito de competencia de las AFOCAT en el mercado –a fin de que compitan con las compañías aseguradoras para los vehículos privados–, así como las coberturas, podría tener un impacto negativo en los consumidores y beneficiarios del seguro, quienes podrían verse impedidos para activar el CAT por falta de fondos, considerando que no se ha abordado la situación actual de las AFOCAT en el país, a fin de verificar si se encuentran en capacidad financiera y operativa para proyectarse en el mercado de los vehículos privados.
24. Así, cabe indicar que, de la información proporcionada por el Centro Especial de Monitoreo del Indecopi (CEMI), entre el 18 de mayo de 2020 y el 21 de marzo del 2022, se registró un total de cuarenta y cuatro (44) reportes relacionados a incumplimientos por parte de las AFOCAT, siendo el problema principal la cobertura del seguro, tal como se visualiza en la siguiente gráfica:

Gráfica N° 01
Reportes relacionados al sector de “AFOCAT”
Del 18/05/2020 al 21/03/2022

Etiquetas de fila	Cuenta de HECHO
Problemas por cobertura de seguro	30
Falta de atención de reclamos o solicitudes	5
Incumplimiento del contrato	4
Atención no idónea del personal	3
No atención de canales de comunicación	1
No reprogramación de créditos	1
Total general	44

Notas:

Acceso a la información del CEMI: 25/07/2022

Fuente: Centro Especial de Monitoreo

Elaboración: Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor – Indecopi

25. Asimismo, conforme al Registro de Infracciones y Sanciones (RIS) del Indecopi, se advierte que entre el 20 de julio de 2018 y el 19 de julio de 2022, los órganos resolutivos

¹⁵ Fundamento 21 de la Resolución N° 0312-2022/SPC-INDECOPI.

¹⁶ **Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor**

Artículo IV.- Definiciones

Para los efectos del presente Código, se entiende por:

1. Consumidores o usuarios

1.1 Las personas naturales o jurídicas que adquieren, utilizan o disfrutan como destinatarios finales productos o servicios materiales e inmateriales, en beneficio propio o de su grupo familiar o social, actuando así en un ámbito ajeno a una actividad empresarial o profesional. No se considera consumidor para efectos de este Código a quien adquiere, utiliza o disfruta de un producto o servicio normalmente destinado para los fines de su actividad como proveedor.

1.2 Los microempresarios que evidencien una situación de asimetría informativa con el proveedor respecto de aquellos productos o servicios que no formen parte del giro propio del negocio.

1.3 En caso de duda sobre el destino final de determinado producto o servicio, se califica como consumidor a quien lo adquiere, usa o disfruta.

del Indecopi han impuesto ciento noventa y dos (192) multas a un total de sesenta y ocho (68) AFOCAT y asociaciones diversas por infracciones a los derechos de las y los consumidores, siendo que el hecho infractor más sancionado también consiste en la negativa de cumplimiento de la cobertura, como se refleja en las siguientes gráficas:

Gráfica N° 02
Sanciones impuestas en el sector de “AFOCAT y asociaciones diversas”
Del 20/07/2018 al 19/07/2022

Total 20/07/2018 al 19/07/2022	
N° de sanciones^{2/}	249
N° de amonestaciones	57
N° de multas	192
Monto de multas en UIT	655.5
N° de proveedores sancionados	68

Notas:

El número de sanciones corresponde al total registrado en el Registro de Infracciones y Sanciones (RIS).

1/ La información de 2021 y 2022 son preliminares

2/ Las sanciones incluyen multas y amonestaciones.

UIT: Unidades impositivas tributarias

Acceso a la información del RIS: 19/07/2022

Fuente: Registro de Infracciones y Sanciones (RIS), SIRPC del Indecopi

Elaboración: Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor – Indecopi

Gráfica N° 03
Sanciones impuestas en el sector de “AFOCAT y asociaciones diversas según hecho infractor
Del 20/07/2018 al 19/07/2022

N°	Hecho infractor	Detalle del hecho infractor	N° de sanciones^{2/}	Monto de la multa en UIT
1	Falta de idoneidad	Negativa de cumplir con cobertura, cobros en exceso o no pactados, falta de atención de solicitud de gestión, incumplimiento del servicio, cobro indebido, calidad del servicio, negativa a recibir reclamo, otros.	191	559.0
2	Incumplimientos	Incumplimiento de medidas correctivas, incumplimiento de liquidación de costas y costos, incumplimiento de acuerdo conciliatorio, incumplimiento de acuerdo conciliatorio SAC.	17	44.7
3	Información	Falta de atención de requerimiento de información, incumplimiento de la obligación de informar, otros.	14	14.2
4	Libro de Reclamaciones (LR)	Establecimiento no cuenta con aviso del LR, establecimiento no cuenta con LR, negativa de entregar el LR, hojas del LR no cumplen con las especificaciones del reglamento, aviso no se encuentra en lugar visible y accesible, otros.	13	12.0
5	Atención de reclamos	Falta de atención de reclamo.	8	5.2
6	Métodos comerciales coercitivos	-	3	11.0
7	Resto	Cláusulas abusivas, sancionador por el art. 7, sancionador por el art. 5.	3	9.5
Total			249	655.5

Notas:

El número de sanciones corresponde al total registrado en el Registro de Infracciones y Sanciones (RIS).

1/ La información de 2021 y 2022 son preliminares

2/ Las sanciones incluyen multas y amonestaciones.

UIT: Unidades impositivas tributarias

Acceso a la información del RIS: 19/07/2022

Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual

Calle De la Prosa 104 - San Borja, Lima.Perú/ Central:(511) 224-7800

www.indecopi.gob.pe



26. Así, se pone en evidencia que en el funcionamiento de las AFOCAT se registran hechos que vulneran los derechos de las y los consumidores, sobre todo en el cumplimiento de la cobertura del seguro a favor de sus beneficiarios, por lo que, de aprobarse el Proyecto de Ley, no solo se agravaría la problemática actual sobre la activación del CAT, sino que también incentivaría al incumplimiento de la normativa vigente por parte de los proveedores del seguro, en atención a que las multas que les serían impuestas por los órganos resolutorios del Indecopi devendrían en ejecuciones infructuosas al otorgar la condición de intangible e inembargables a las cuentas de depósito a su nombre; lo que implicaría avalar la falta de idoneidad del servicio prestado, al no corresponder con lo esperado por el consumidor. A ello cabe agregar que, proponer la amnistía que deja sin efecto absoluto las resoluciones administrativas dictadas por la SBS por sanciones, cancelaciones y por procedimientos administrativos sancionadores que ha impuesto e iniciado desde marzo de 2020 hasta la fecha a las AFOCAT, debilitaría su potestad sancionadora que tiene por finalidad corregir las conductas que no están acorde con la normativa de la materia, en beneficio de las víctimas de los accidentes de tránsito y sus beneficiarios.
27. Asimismo, debemos señalar que la propuesta de inserción del numeral 30.1.9 en la Ley 27181, tal y como está redactado, podría generar contingencias en la aplicación del Reglamento del SOAT en tanto podría interpretarse que, en aquellos casos en los que participe un vehículo sin SOAT y otro con SOAT, las personas ocupantes del vehículo automotor sin SOAT o los no ocupantes involucrados en dicho accidente deberían ser cubiertos por el Fondo de Compensación administrado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, disposición que no estaría alineada con lo establecido en el artículo 17¹⁷ del Reglamento SOAT. Del mismo modo, la propuesta normativa antes indicada, podría afectar la competencia del Indecopi sobre negativas de cobertura de SOAT o CAT, pues no podría identificarse la existencia de una relación de consumo en los términos establecidos en el Código y en la jurisprudencia administrativa del Indecopi¹⁸.
28. Cabe mencionar que de la revisión de la Cuarta Disposición Final del Reglamento del SOAT, se desprende que dicho fondo solo cubre los gastos de víctimas de accidentes de tránsito ocasionados por vehículos no identificados o que se dieron a la fuga, sin alcanzar aquellas situaciones en las que se vean involucrados vehículos sin SOAT que no se dieron a la fuga, en las que las víctimas requieran atención inmediata, lo que hace necesaria una intervención inmediata del Estado, con cargo a repetir posteriormente contra el o los responsables.
29. En este contexto, sugerimos evaluar y reformular la fórmula legal del numeral 30.1.9 del Proyecto de Ley a fin de que, en una eventual aprobación de dicha propuesta, no se afecte lo establecido en el Reglamento del SOAT.
30. De igual manera, la propuesta normativa no ha evaluado el impacto económico y presupuestal de disponer que se otorgue la cobertura por gastos médicos y de sepelio a

¹⁷ **Decreto Supremo 024-2002-MTC, que aprueba el Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Responsabilidad Civil y Seguros Obligatorios por Accidentes de Tránsito**
Artículo 17.-

(...)

En el caso que alguno de los vehículos que participa en el accidente de tránsito no contase con el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, el propietario, el conductor y en su caso, el prestador del servicio de transporte responden solidariamente frente a los ocupantes de dicho vehículo, terceros no ocupantes, establecimientos de salud y compañías de seguros por el monto de los gastos incurridos y/o indemnizaciones que éstos hubieren pagado a los accidentados frente a los cuales, los sujetos antes mencionados, resulten responsables.

¹⁸ Cuando un vehículo que tiene SOAT colisiona con otro que no lo tiene, la compañía de seguros del primero no está obligada a cubrir al chofer del segundo, debido a que este último actuó negligentemente al no contratar el SOAT respectivo. De acuerdo con ello, se precisa que la compañía de seguros solo está obligada a cubrir a los ocupantes y a los peatones.

Ver: Resolución N.º 4288-2016/SPC-INDECOPI Resolución N.º 3443-2018/SPC-INDECOPI

las víctimas, ocupantes o no de un vehículo que no cuenta con SOAT o CAT, con cargo del Fondo de Compensación administrado por el MTC, tomando en cuenta que dicho fondo en la actualidad protege solamente a las víctimas de accidentes respecto de vehículos no identificados o que se dieron a la fuga, tampoco ha evaluado lo referido a la ampliación de sus fuentes de financiamiento y de aporte.

31. Finalmente, de la revisión de la sección “Análisis Costo Beneficio”¹⁹ de la exposición de motivos del Proyecto de Ley, observamos que el análisis planteado no permite valorar la idoneidad de la medida de regulación propuesta ya que no desarrolla: (i) un análisis completo que aborde el impacto y los efectos que generaría la presente propuesta regulatoria sobre los consumidores, los proveedores, el Estado, la sociedad y el bienestar en general a fin de cuantificar los pro y los contras, ni (ii) efectúa un análisis sobre la necesidad de la misma respecto a otras posibles alternativas de regulación.

IV. CONCLUSIONES

Sobre la base de las consideraciones expuestas, se concluye lo siguiente:

- (i) En aplicación del principio de legalidad que rige el derecho administrativo, según el cual la Administración Pública debe ejercer sus competencias dentro de las facultades que le han sido asignadas, corresponde a la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP y al Ministerio de Transportes y Comunicaciones emitir opinión técnica sobre la viabilidad de la regulación propuesta en el proyecto de ley respecto a los seguros y certificados contra accidentes de tránsito.
- (ii) En lo que respecta al deber de las AFOCAT en materia de protección al consumidor:
- La propuesta de ampliación del ámbito de competencia de las AFOCAT en el mercado y de las coberturas podría impactar negativamente en los consumidores y/o beneficiarios del seguro quienes podrían verse impedidos para activar el CAT por falta de fondos.
 - Otorgar la condición de intangibles e inembargables a las cuentas de depósito a nombre de las AFOCAT implicaría no solo restringir las facultades del Ejecutor Coactivo del Indecopi en el marco del cumplimiento del pago de multas impuestas por los órganos resolutivos a las AFOCAT que han vulnerado los derechos de los consumidores, siendo que en la práctica las multas devendrían en ejecuciones infructuosas, con muy poco o nulo cumplimiento, y en un incentivo para transgredir la normativa vigente menoscabando el principio de autoridad.
 - Sugerimos evaluar y reformular la fórmula legal del numeral 30.1.9 del Proyecto de Ley a fin de que, en una eventual aprobación de dicha propuesta legislativa, no se afecte lo establecido en el artículo 17° del Reglamento del SOAT.

Atentamente,

Ana Peña Cardoza
Directora
Dirección de la Autoridad Nacional
De Protección del Consumidor

Julio Martín Ubillús Soriano
Jefe
Oficina de Asesoría Legal

C.c. Dirección de Fiscalización

¹⁹ **REGLAMENTO DE LEY N° 26889, LEY MARCO PARA LA PRODUCCIÓN Y SISTEMATIZACIÓN LEGISLATIVA, APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 008-2006-JUS**

Artículo 3.- Análisis costo beneficio.

3.1. El análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios o en su defecto posibilita apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables. La necesidad de la norma debe estar justificada dada la naturaleza de los problemas, los costos y beneficios probables y los mecanismos alternativos para solucionarlos.

3.2. El análisis costo beneficio es obligatorio en los anteproyectos de normas de desarrollo constitucional, leyes orgánicas o de reformas del Estado; leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos o tributarios; y leyes relacionadas con política social y ambiental. (...)

Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual

Calle De la Prosa 104 - San Borja, Lima.Perú/ Central:(511) 224-7800

www.indecopi.gob.pe

