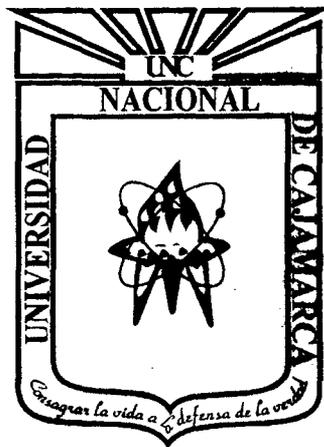


UNIVERSIDAD NACIONAL DE CAJAMARCA
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
Escuela Académico Profesional de Derecho



TESIS

**“HACIA UNA PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES, ABREVIAR
EL PLAZO OTORGADO EN EL LIBRO DE RECLAMACIONES PARA
UNA RESPUESTA OPORTUNA EN LAS RELACIONES
DE CONSUMO DISCONFORMES”**

Para optar el Título Profesional de:
ABOGADO

PRESENTADO POR EL BACHILLER EN DERECHO:

Antonio Trinidad Aquino Abanto

ASESOR:

Dr. Reynaldo Mario Tantaleán Odar

CAJAMARCA - PERÚ

2014

COPYRIGHT©2014 by
ANTONIO TRINIDAD AQUINO ABANTO
Todos los derechos reservados

DEDICATORIA

A Dios, todo poderoso...

A mi Mamita que con su inconmensurable aliento, lucha y perseverancia más allá de la razón puede verme formado en este nuevo sendero a la vida, a mi querido Papá, que con su eterno amor y paciencia me enseñó que todo puede ser posible; y, al perpetuo y fraternal amor de mis hermanos Oscar, Consuelo y Edward.

A Carlos y Flor que nunca desmayaron en brindar su cariño y afecto, en ese amor que crecía, y a quienes les debo la otra mitad de mi vida.

Al pequeño Áxel Jaír que desde su llegada, al mundo terrenal, ha sido mi compañero de amanecidas.

AGRADECIMIENTO

Aquellas personas que en los claustros universitarios, motivaron la formación apasionada que necesita la carrera de Derecho y encaminaron nuestra formación a la lucha por la justicia y la paz como mínimos instrumentos de la convivencia humana para lograr el ansiado anhelo de tener Libertad.

A los Drs. Reynaldo Tantaleán, José Grandez, Nixon Castillo y Juan Carlos Miranda por la motivación académica y su perenne deseo por ayudarme a solucionar inquietudes cognoscitivas más allá de los claustros académicos.

Al maestro, que con sus perfilados consejos, coadyuvó a la presente investigación.

"Cree a aquellos que buscan la verdad...

... duda de los que la encuentran"

André Gide.

LISTA DE ABREVIATURAS

CPP	: Constitución Política del Perú.
CPDC	: Código de Protección y Defensa del Consumidor.
CPC	: Comisión de Protección al Consumidor.
DS	: Decreto Supremo.
ILN	: INDECOPI Lima Norte
INDECOPI	: Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual.
LPAG	: Ley de Procedimientos Administrativo General.
LR	: Libro de Reclamaciones.
OLI	: Oficinas Locales INDECOPI
ORI	: Oficinas Regionales INDECOPI
ORPS	: Órgano Resolutivo de Procedimientos Sumarisimos
PATR-SAC	: Procedimiento para la atención y tramite de reclamos en el Servicio de Atención al Ciudadano
RLR	: Reglamento del Libro de Reclamaciones.
RUC	: Registro Único del Contribuyente.
SAC	: Servicio de Atención al Ciudadano
TUPA	: Texto Único de Procedimientos Administrativos del INDECOPI .

RESUMEN

El presente trabajo de investigación realiza una comparación entre los plazos otorgados para la solución de controversias en dos instrumentos implementados por el Estado para la protección de los derechos de los consumidores, y partiendo de ello poder proponer una reducción del plazo otorgado al proveedor para dar respuesta a las hojas de reclamación que conlleve a una respuesta oportuna ante las relaciones de consumo disconformes plasmadas en el libro de reclamaciones y por ende una protección a tiempo de los derechos de los consumidores.

Es así que por un lado, en 1992 el Estado implementó al Instituto Nacional de Defensa de la Competencias y de la Protección de la Propiedad Intelectual, que entre muchas de sus funciones tiene la protección de los derechos reconocidos de la que llama la parte débil o menos informada de la relación de consumo, el consumidor; y, que hasta la fecha viene haciéndolo, con plazos relativamente cortos, trámites breves, ágiles y gratuitos a través del servicio de atención a ciudadanos, mediante el procedimiento del reclamo.

Por el otro lado, en el año 2010, las normas consolidadas en materia de consumidor regularon en el Código de Protección y Defensa del Consumidor la obligación de implementar el Libro de Reclamaciones otorgándole al proveedor quien además es el titular y/u obligado a cumplir con la norma la posibilidad de establecer soluciones a las relaciones de consumo disconformes sin la autoridad administrativa intervenga.

Esta novedosa implementación trajo muchas expectativas, sin embargo en la realidad se puede notar que el plazo otorgado (30 días aplazables en un periodo semejante si cumple con informar al consumidor que efectivizará la ampliación) para dar respuesta a la hoja de reclamación más que un mecanismo rápido se convirtió en un mecanismo para dilatar y desmotivar al consumidor, en la medida que contravenía el derecho de protección a través de procedimientos que eficaces, céleres o ágiles, con formalidades mínimas, gratuitos o no costosos

Entonces si el consumidor tiene que esperar luego de plasmar su disconformidad en el libro de reclamaciones, en el peor de los casos, sesenta días para que den respuesta, a nuestra humilde posición no se verán protegidas sus expectativas y derechos conforme lo prescribe el CDPC, lo que trae como consecuencia que el libro de reclamaciones se convierta en un instrumento de letra muerta, más aún si existe un procedimiento menos engorroso y mucho más rápido en el que

obtendrán una respuesta oportuna y por lo tanto, de ser necesario, podrá optar por la intervención de los procedimientos administrativos sancionadores para el amparo de sus derechos e intereses.

Debemos hacer notar que la respuesta que el proveedor emita a la hoja de reclamación, no necesariamente será una alternativa de solución a la relación de consumo disconforme, puesto que no existen parámetros o lineamientos que obligue a la protección de los derechos del reclamante.

INTRODUCCION

Realizar un análisis tomando en cuenta los principios fundamentales constitucionales democráticos con preponderancia administrativa, los procedimientos instituidos por la autoridad administrativa como la tramitación de reclamos en el área de atención al ciudadano del INDECOPI y la entrada en vigencia del artículo 150 del CPDC a través de su reglamento el D.S. 11-2011-PCM, para proponer a enseres de evitar una afectación a los derechos Constitucionales creados en pro del consumidor y contribuir a su amparo.

Así pues nuestra legislación pro consumidor, en específico en el libro de reclamaciones (artículo 150, sub capítulo III, capítulo II- justicia de consumo) ha sido materia de crítica por la tozuda convicción legislativa por establecer un plazo tan prolongado para la respuesta de la hoja de reclamación.

A la actualidad, se han dado grandes avances como por ejemplo la consolidación de las normas pro consumidor en la ley 29571 Código de Protección y Defensa del Consumidor, sin embargo a mi parecer desatinadamente se estableció, el plazo de treinta días para responder al reclamo o queja consignada en el libro de reclamaciones en aquellas relaciones de consumo disconformes y que contraviene a los prescrito en los derechos del consumidor.

Si la implementación del libro de reclamaciones como documento físico o virtual se creó con la finalidad de dar al proveedor la posibilidad de ser él quien provea de una solución sin que la autoridad administrativa deba intervenir, también debemos darle al consumidor la posibilidad de que tenga un respuesta rápida u oportuna; sin embargo con el plazo otorgado desvirtúa totalmente su finalidad y acrecienta la facultad del proveedor de vulnerar las expectativas del reclamante ampliando el plazo, es decir muy a pesar de tener treinta días para contestar la hoja de reclamación le dan la posibilidad de, cumpliendo el requisito mínimo de información, ampliarlo por un plazo semejante. Es decir le otorgan al proveedor 60 días para emitir pronunciamiento al reclamo o queja consignado.

Este plazo es demasiado extenso si se considera, como un factor importante, que la respuesta o pronunciamiento del proveedor puede o no dar una alternativa de solución a la disconformidad suscitada. Debemos recordar que la finalidad del Libro de Reclamaciones es proteger los derechos de los consumidores por lo que las respuestas deben estar alineadas al amparo del consumidor o usuario sin embargo la realidad se muestra distinto por lo que el afectado luego de esperar respuesta tendrá que recurrir a un procedimiento sumarísimo que demora el mismo plazo.

El CPDC establece las normas de protección y defensa de los consumidores, instituyendo como un principio rector de la política social y económica del Estado la protección de los derechos de los consumidores, en el marco del artículo 65° de la Constitución Política del Perú y en un régimen de economía social de mercado, prescrito en el Capítulo I del Título III, Del Régimen Económico, de la Constitución Política del Perú, para mitigar la asimetría que existe en el mercado y amparar a la parte más débil de una relación de consumo con mecanismos que deberían ser rápidos, sencillos, gratuitos y sobre todo eficaces.

Este trabajo de investigación es una descripción político social de la protección de los derechos de los consumidores y usuarios instituidos como el principios rectores y constitucionales esperando incrementar y mejorar el amparo de sus derechos con o mediante procedimientos eficaces, céleres o ágiles para lograr la finalidad de la norma sectorial enfatizando en los mecanismos creados para su protección.

TABLA DE CONTENIDO

DEDICATORIA.....	3
AGRADECIMIENTO.....	4
LISTA DE ABREVIATURAS.....	6
RESUMEN	7
INTRODUCCION	9
CAPITULO PRIMERO.....	14
I. EL PROBLEMA DE INVESTIGACION.....	15
1. Planteamiento del problema:.....	15
2. Formulación del problema.....	17
3. Justificación del problema	17
4. Alcances y limitaciones	18
5. Antecedentes Teóricos de la investigación	19
6. Objetivos de la investigación.....	19
7. Formulación de hipótesis	20
8. Diseño de contrastación de hipótesis.....	20
II. ASPECTOS ÉTICOS DE LA INVESTIGACIÓN	23
CAPITULO SEGUNDO	24
BASES TEÓRICAS PARA EL DESARROLLO DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN	25
1. El Consumidor:.....	25
2. Proveedor:.....	25
3. La relación de consumo	26
4. Libro de reclamaciones:	27
5. Plazos:	27
6. El servicio de atención al ciudadano en las oficinas el INDECOPI.....	28
7. Los plazos en la Ley 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General:	29
CAPITULO TERCERO.....	31
EL CONSUMIDOR EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL.....	32

Universidad Nacional de Cajamarca

1. El precedente de observancia obligatoria prescrito en Resolución 422-2003/TDC-INDECOPI, del 03 de octubre del 2003, al amparo de la definición de Consumidor:.....	32
2. El consumidor final.....	33
3. La necesidad de un derecho de consumo.....	35
4. La relación de consumo, el consumidor y proveedor en el Derecho Peruano.....	36
CAPITULO CUARTO	41
El procedimiento sumarísimo y el ordinario instituidos en la Ley N° 29571 “Código de Protección y Defensa del Consumidor”.....	42
1. El procedimiento sumarísimo:	42
2. El procedimiento ordinario.....	43
CAPITULO QUINTO	51
EL LIBRO DE RECLAMACIONES	52
1. En el Código de Protección y Defensa del Consumidor.....	52
2. Ubicación de la norma.....	52
CUADRO N° 01	52
3. El reglamento del libro de reclamaciones.....	53
4. Especificaciones.....	54
5. De las características del libro de reclamaciones.....	55
6. Autoridad competente para fiscalizar el cumplimiento del libro de reclamaciones.....	57
7. El aviso del libro de reclamaciones	58
CAPITULO SEXTO	59
PROCEDIMIENTO PARA LA SOLUCIÓN Y TRAMITACIÓN DE RECLAMOS EN EL SERVICIO DE ATENCIÓN AL CIUDADANO DEL INDECOPI.....	60
1. Del objetivo, alcance y lineamientos del procedimiento para la solución y tramitación de reclamos en el servicio de atención al ciudadano del indecopi	60
2. Dentro de las normas legales que rigen el procedimiento tenemos:	60
3. Las Directivas internas son:	61

4. También rigen al presente, otros procedimientos establecidos para la atención dentro del INDECOPI:	61
5. Las definiciones del procedimiento para la solución y tramitación de reclamos en el servicio de atención al ciudadano del INDECOPI	62
6. Descripción Del Procedimiento	64
CAPITULO SÉPTIMO	67
RESULTADOS DE LA INVESTIGACION.....	68
1. Codificación de Datos	68
2. Tabulación y Análisis de la información.	69
CUADRO N° 02	69
Los plazos, en cuerpos normativos motivos de análisis de la presente investigación.....	69
ASPECTOS FINALES Y COMPLEMENTARIOS.....	79
CONCLUSIONES.....	80
ANEXOS	85
Carta N° 113-2014/INDECOPI-CAJ, respuesta al expediente N° 009-2014/AIP- INDECOPI-CAJ, Solicitud de Acceso a la Información Pública.....	86
El procedimiento para el trámite y atención de reclamos del servicio de atención al ciudadano de las oficinas regionales del INDECOPI.....	87
Resoluciones.....	88

CAPITULO PRIMERO

I. EL PROBLEMA DE INVESTIGACION.

1. Planteamiento del problema:

La salvaguarda de los derechos constitucionales reconocidos en la carta magna vigente en cuanto se refiere al consumidor o usuario se entiende que deben ser rápidos, sencillos y lo más importantes es que sean efectivos.

Por ello, el órgano supremo de interpretación de la constitución ha señalado que es sumamente importante enfatizar en la confianza que debe existir en el desenvolvimiento de los organismos estatales encargados de controlar y fiscalizar la defensa efectiva de los consumidores y usuarios para derivar entre muchas consecuencias del deber especial de protección entendiéndose que no solo debe ser en el ámbito judicial sino también en la actuación de los órganos administrativos (Expediente 0005-2003-AI/TC fundamento 43).

En una interpretación liminar, la protección los derechos de los consumidores intangibles como el derecho a la información e idoneidad, deben ser suficientes para su protección en una relación de consumo adecuada y para que estos se den a tiempo, la intervención de los mecanismos de control y sus fuentes normativas concordantes deben estar acordes con la realidad.

En este sentido, el Código de Protección y Defensa del Consumidor, se convierte en la única norma en esta materia, deroga muchas disposiciones legales pero también ratifica otras que se dieron con anterioridad, así como, jurisprudencia emitida por el INDECOP, en beneficio de los consumidores para procurar que el acceso de los productos y servicios por parte de los consumidores se hagan dentro del marco de una economía social de mercado conforme a la Constitución Política del Perú.

Asimismo, busca que, dentro de toda relación de consumo, las personas gocen de sus derechos como consumidores para lo cual establece mecanismos que garantizan su protección, corrigiendo, previniendo y eliminando conductas que afecten sus legítimos intereses.

Por la correlación inescindible que hay entre la vinculatoriedad de los derechos fundamentales y los bienes jurídicos protegidos en temas de consumidor, es que se extrae de otras ramas del derecho la motivación que genera la norma (de actuar bajo ciertas conductas en donde el quebrantamiento de las mismas conlleva a consecuencias y sanciones) para introducirla en el Código de Protección y Defensa del Consumidor y motivar su cumplimiento en base a sanciones para proteger interés y derechos de los consumidores.

Entre las innovaciones se encuentra el Libro de Reclamaciones, prescrito en el artículo 150 del CPDC¹, y reglamentado por Decreto Supremo 11-2011/PCM². Mecanismo por el cual se facilitaría la atención de los reclamos y quejas de los consumidores o usuarios cada vez que sus expectativas no se vean cubiertas o vulneradas garantizando la solución de los mismos.

También consignan principios como el “pro consumidor”, por la cual el Estado debe ejercer una acción tuitiva en favor del consumidor, interpretando además el sentido más favorable al consumidor y el principio de “protección mínima” de donde emerge la necesidad modificar la norma en cuanto al plazo para contestar el libro de reclamaciones con la finalidad de estar acorde con las expectativas de protección mínima con las que se quiere amparar al menos favorecido.

Si bien es cierto toda esta política de Estado social de Derecho, afianzada en los principios para la búsqueda del aseguramiento de los intereses propios de los consumidores y usuarios, genera una vertiente de divergencia institucional de protección, sin embargo radicaliza básicamente la potestad del proveedor para dar solución a los reclamos y quejas que nacen en la relación de consumo disconforme sin que la autoridad administrativa tenga que intervenir, lo cual a nuestro parecer está bien, pero esta potestad es distorsionada por el proveedor ya que utiliza el máximo plazo otorgado para contestar el Libro de Reclamaciones. Ello (el plazo exorbitante) de una u

¹ Publicado en el diario oficial El Peruano el 02 de setiembre de 2010.

² Publicado en el diario oficial El Peruano 19 de febrero de 2011

otra forma minan las expectativas del consumidor a encontrar una solución al problema suscitado en la relación de consumo.

La realidad nos muestra y afirma este conflicto ya que la potestad del proveedor (de dar solución a las disconformidades emergidas en una relación de consumo) es utilizada sin tener ningún parámetro por lo que exponencialmente se verán protegidos sus intereses mas no los intereses de los consumidores, incertidumbre que ya afecta al consumidor pero lo más crítico de esta realidad es tener que esperar treinta días (aplazables por un periodo semejante) para una respuesta que en el mejor de los casos le plantearan una alternativa de solución que no termine por minar todas las expectativas del reclamante.

Pretendo a través de una investigación paciente determinar cuál es el fundamento jurídico que justifica la reducción del plazo otorgado al proveedor para dar respuesta a la reclamación consignada en su libro de reclamaciones, describirlo con precisión y sobre todo arribar hacia posibles soluciones.

2. Formulación del problema

¿Cuál es el fundamento jurídico que justifica la propuesta de reducción del plazo otorgado al proveedor para dar respuesta a la reclamación consignada en su libro de reclamaciones?

3. Justificación del problema

Indudablemente toda vulneración o exceso cometido por una política desproporcionada así como vulneratoria de los derechos sociales y económicas, es "strictu sensu" un atropello a los Derechos reconocidos en pro consumidor, pues el plazo otorgado para que el proveedor de respuesta al libro de reclamaciones no debería conllevar el detrimento sino a una protección rápida, eficaz y/o oportuna; ya que, por un lado evita que la autoridad administrativa conozca la afectación o disconformidad y establezca una solución a través de un procedimiento sancionador y por otro otorga la facultad al proveedor de resolver cualquier disconformidad durante la prestación de un servicio o en la entrega de un bien dentro de una relación válida de consumo.

Por ende no podemos justificar, por razones políticas y/o principios, que exista plazos tan largos para dar respuesta a las hojas de reclamación, sabiendo que es el consumidor quien se encuentra en total asimetría informativa; además de tener conocimiento que existen otros mecanismos de protección mucho más rápidos y en algunas ocasiones más efectivos

Debemos evitar que el derecho administrativo sea simbólico en materia de consumidor, más aun si las políticas públicas de estado emergen para la búsqueda de la protección de los derechos del consumidor, lo que de ninguna manera significa desproteger o vulnerar en mayor proporción otros Derechos, si no asegurar que en toda relación de consumo exista igualdad (de información e idoneidad) entre las partes, que es imprescindible para un verdadero sistema social económico.

Si este es el escenario de acción en el que pervive la sociedad peruana, creo fidedignamente que debe ser remodelado en virtud a la actividad económica mayoritaria del estado. Si la política pública instituida en el Código de Protección y Defensa del Consumidor reconoce la vulnerabilidad de los consumidores en el mercado y por ende en las relaciones de consumo, su labor se debe orientar, con especial énfasis en quienes resulten propensos a ser víctimas de prácticas contrarias a sus derechos.

Así entonces, la investigación no pretende sólo analizar las razones o fundamentos por los que debería reducirse el plazo para dar respuesta a la hoja de reclamación, sino que apunta a verificar en contraposición un análisis ideológico de los procedimientos que tiene el INDECOPI para proteger los derechos del consumidor o usuario y de ello deducir las razones que fundamentan la reducción del plazo otorgado al proveedor para dar respuesta al libro de reclamaciones.

4. Alcances y limitaciones

La presente investigación, alcanza al tratamiento legislativo que se da en la Ley 29571 Código de Protección y Defensa del Consumidor así como el Decreto Supremo 11-2011-PCM Reglamento del Libro de Reclamaciones en proporción a sus finalidades, competencias y plazos.

El procedimiento para atender reclamos en el área de atención al ciudadano, del INDECOPI en proporción a sus finalidades competencias y plazos.

5. Antecedentes Teóricos de la investigación

Dado que el cuerpo normativo que regula el libro de reclamaciones es relativamente nuevo no existen pronunciamientos al respecto, mucho menos estudios de investigación profundos sobre la reducción del plazo para dar respuesta a la hoja de reclamación. Sin embargo, posiblemente el único referente que tengamos al respecto son aquellos comentarios encontrados en las diferentes resoluciones emitidas por las oficinas suscritas del INDECOPI.

Por tal consecuencia en el presente tema de investigación no encontramos antecedentes teóricos por inexistencia de pronunciamientos o estudios realizados sobre la esencia de este tema de investigación.

6. Objetivos de la investigación

A. Objetivo General.

Determinar el fundamento jurídico que justifica la propuesta de reducción del plazo otorgado al proveedor para dar respuesta a la reclamación consignada en su libro de reclamaciones

B. Objetivos Específicos.

Analizar el artículo 150° de la Ley 29571 "Código de Protección y Defensa del Consumidor", que contiene la obligación de contener un Libro de Reclamaciones.

Analizar el procedimiento para la atención de reclamos en el servicio de atención al ciudadano.

Determinar la utilidad del plazo otorgado para dar respuesta a las hojas de reclamaciones en una relación de consumo disconforme.

Fijar la necesidad de obtener respuesta oportuna a la reclamación consignada en el libro de reclamaciones en una relación de consumo disconforme.

Comparar los plazos otorgados a este y otros procedimientos similares en el INDECOPI para establecer que el plazo otorgado deviene en irrazonable

7. Formulación de hipótesis

El fundamento jurídico que justifica proponer la reducción del plazo otorgado al proveedor para dar respuesta a la reclamación consignada en su Libro de Reclamaciones es que existen otros mecanismos implementados por el Estado, que tienen la misma funcionalidad en menor tiempo como los reclamos tramitados del SAC o las denuncias tramitadas bajo la competencia del ORPS, que satisfacen los intereses de los consumidores.

8. Diseño de contrastación de hipótesis

A. Unidad de análisis

La Ley 29571 “Código de Protección y Defensa del Consumidor”, puesto que en este cuerpo normativo encontramos regulado al Libro de Reclamaciones³ como mecanismo de ayuda a los consumidores para que accedan a productos y servicios idóneos protegiendo, corrigiendo y previniendo las conductas que afecten sus intereses.

Decreto Supremo 11-2011-PCM que aprueba el Reglamento del Libro de Reclamaciones a que hace referencia el artículo 150º de la Ley Nº 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, y que contiene de quince (15) artículos y dos (2) anexos.

³ Ley Nº 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor. Artículo 150.- Libro de Reclamaciones: Los establecimientos comerciales deben contar con un libro de reclamaciones, en forma física o virtual. El reglamento establece las condiciones, los supuestos y las demás especificaciones para el cumplimiento de la obligación señalada en el presente artículo.

Procedimiento para la solución y tramitación de reclamos en el servicio de atención al ciudadano del INDECOP

B. Tipo y descripción del diseño de contrastación de la hipótesis

b.1. Tipo de Investigación

La presente investigación guarda relación con el Método Jurídico Descriptivo, al pretender la descripción y análisis de las razones jurídicas de los instrumentos implementados por el estado para la protección de los derechos del consumidor con la finalidad de comparar su eficacia, su celeridad y determinar a modo de comparación si cumplen a cabalidad la función para los cuales fueron instituidos

Asimismo de acuerdo a (Sánchez 2007, 61), en relación al Método Jurídico Propositivo señala lo siguiente "este tipo de investigación está orientada a realizar una propuesta para un cambio o reforma legislativa, incluso la elaboración de una norma jurídica".

En tal sentido, la presente investigación es de tipo JURÍDICO DESCRIPTIVO - PROPOSITIVO, a efectos de proponer a la regulación de protección de los derechos del consumidor la reducción del plazo otorgado al proveedor para dar respuesta a la disconformidad señalada en la hoja de reclamación.

b.2. Métodos de Investigación: En la presente investigación se hará uso de diversos métodos, de los que cabe mencionar:

Método Exegético.- Para el estudio y análisis de las disposiciones legales que promueven y garantizan los derechos de los consumidores, a efectos de poder parametrar las razones jurídicas por la que debería ser reducido o minimizado el plazo para dar respuesta a la disconformidad consignada en las hojas de reclamación en virtud a una protección rápida u oportuna de esos derechos.

Según, Sánchez (2007,41) en relación al Método Exegético afirma lo siguiente:

Se basa en que la interpretación jurídica debe consistir en la consulta de la Ley

como fuente única y exclusiva del Derecho. Para los Exégetas, el Derecho es la Ley y el jurista debe ajustarse a la voluntad del legislador; se procede a la interpretación del Derecho a partir del texto legal.

Método Sistemático.- El Método Sistemático consiste en lo siguiente: "para que pueda haber un entendimiento total de las normas del Derecho, debe tomarse en cuenta que ellas forman un conjunto y que por lo tanto establecen una relación entre sí, constituyen lo que se conoce como un sistema" (Sánchez 2007, 45).

En virtud de ello deberemos establecer que el conjunto de leyes debe buscar la protección de los derechos de los consumidores o usuarios como un fin, donde las acciones del estado deben estar orientadas a defender los intereses de los consumidores contra aquellas prácticas que afectan sus legítimos intereses y que en su perjuicio distorsionan el mercado, haciendo valer sus derechos de forma directa frente a los proveedores.

Método Hermenéutico.- Normalmente usado en el ámbito del derecho, para la interpretación de los textos legales; pero, además en el particular para la interpretación de la jurisprudencia jurídica; este método se utilizará especialmente para ponderar las razones jurídicas que justifican la reducción del plazo que tienen los proveedores habituales para dar respuesta a la disconformidad consignada en la hoja de reclamación.

C. Técnicas e instrumentos de recolección de datos

Técnicas:

Arqueo bibliográfico: Esta técnica se utilizará para la revisión general de las fuentes del derecho que tengan estrecha vinculación con el tema en estudio, es decir analizar los cuerpos normativos como la Ley N° 29571 y el Decreto Supremo N° 11-2011-PCM, así como el procedimiento para atender y tramitar reclamos en el servicio de atención al ciudadano del INDECOP.

Instrumentos:

Fichas de recopilación de datos: La recopilación de información a través del fichaje de artículos, documentos, bibliografía, legislación y jurisprudencia nacional.

D. Técnicas de procesamiento y análisis de los datos

Selección y organización de datos.- Luego de la recopilación se procederá a seleccionar la información recogida, la misma que será procesada para lo cual se ordenará y organizará la información para permitir así una visualización global de la información y luego poder sintetizar la información procurando ser concreto, veraz y objetivo.

Análisis e interpretación.- Se analizará e interpretará la información obtenida, se realizará un análisis jurídico – doctrinario, como la elaboración de esquemas mentales para darle un significado real y significativo a la investigación y a la propuesta misma desde una perspectiva de viabilidad y sostenibilidad aplicable a nuestra realidad nacional y que esto sirva para poder fundamentar las conclusiones que arribará el presente trabajo de investigación.

II. ASPECTOS ÉTICOS DE LA INVESTIGACIÓN

La presente investigación no tiene incidencia respecto de investigación en grupos humanos o experimentación en personas, agrupadas o individuales. Es más bien un análisis dogmático que respetará todas y cada una de las normas establecidas por la Universidad Nacional de Cajamarca que brindaran seriedad investigativa y simbolizará el rechazo al plagio o cualquier forma que contraríe las finalidades de la investigación jurídica y la normatividad vigente.

CAPITULO SEGUNDO

BASES TEÓRICAS PARA EL DESARROLLO DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN

1. El Consumidor⁴:

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.

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.

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

2. Proveedor⁵:

Las personas naturales o jurídicas, de derecho público o privado, que de manera habitual fabrican, elaboran, manipulan, acondicionan, mezclan, envasan, almacenan, preparan, expenden, suministran productos o prestan servicios de cualquier naturaleza a los consumidores. En forma enunciativa y no limitativa se considera proveedores a:

Distribuidores o comerciantes.- Las personas naturales o jurídicas que venden o proveen de otra forma al por mayor, al por menor, productos o servicios destinados finalmente a los consumidores, aun cuando ello no se desarrolle en establecimientos abiertos al público.

⁴ LEY N° 29571, Código de Protección y Defensa del consumidor. Artículo IV.- Definiciones, Numeral 1

⁵ LEY N° 29571, Código de Protección y Defensa del consumidor. Artículo IV.- Definiciones, Numeral 2

Productores o fabricantes.- Las personas naturales o jurídicas que producen, extraen, industrializan o transforman bienes intermedios o finales para su provisión a los consumidores.

Importadores.- Las personas naturales o jurídicas que importan productos para su venta o provisión en otra forma en el territorio nacional.

Prestadores.- Las personas naturales o jurídicas que prestan servicios a los consumidores

3. La relación de consumo

Podemos llegar a la conjetura que en una relación de consumo siempre concurren tres componentes que están íntimamente ligados y cuyo análisis debe efectuarse de manera integral; puesto que la ausencia de uno de los componentes determinaría que la denuncia sea declarada improcedente, por no encontrarse configurado todos los elementos de la relación de consumo: i. un consumidor o usuario; ii. un proveedor; y, iii. un producto o servicio materia de una transacción comercial⁶.

Cabe precisar que existen casos en los cuales las personas naturales y jurídicas pertenecientes a la categoría profesional de los pequeños empresarios pueden ser sujetos afectados por la desigualdad informativa en la relación de consumo y, por tanto, pueden ser considerados como consumidores para efectos del CPDC, y que veremos estos detalles en el apartado correspondiente a consumidor final.

⁶ Resolución N° 221-1998/TDC de fecha 19 de agosto de 1998 en los Expedientes N° 279-1997-CPC, 338-1997-CPC y 339-1997-CPC seguidos de oficio contra Empresa de Transportes Miguel Segundo Ciccía Vásquez E.I.R.L. (Civa). Sanción: 100 Unidades Impositivas Tributarias.

4. Libro de reclamaciones⁷:

Es un documento de naturaleza física o virtual provisto por los proveedores en el cual los consumidores podrán registrar quejas o reclamos sobre los productos o servicios ofrecidos en un determinado establecimiento comercial abierto al público.

5. Plazos:

Para efectos del presente trabajo entenderemos que al preferirnos de estos solo nos limitaremos a pensar en dos plazos, el primero haciendo referencia al plazo que tiene el proveedor para dar respuesta al libro de reclamaciones y el segundo a los plazos o días que utiliza las oficinas del INDECOPI a nivel regional (Cajamarca) para darle solución a las controversias que se susciten como reclamos.

Plazo del libro de reclamaciones⁸

El reclamo que se registre en el Libro de Reclamaciones determina la obligación del proveedor de cumplir con atenderlo y darle respuesta en un plazo no mayor a treinta (30) días calendario. Dicho plazo puede ser extendido por otro igual cuando la naturaleza del reclamo lo justifique, situación que es puesta en conocimiento ante la culminación del plazo inicial, de conformidad con lo establecido en el artículo 24 de la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor; o norma que la modifique o sustituya.

No puede condicionarse la atención de reclamos de consumidores o usuarios al pago previo del producto o servicio materia de dicho reclamo o del monto que hubiera motivado ello, o de cualquier otro pago.

Plazo para solucionar y tramitar reclamos servicio de atención al ciudadano⁹:

⁷ DS N° 011-2011-PCM. Reglamento del Libro de Reclamaciones del Código de Protección y Defensa del consumidor, Artículo 3°.- Definiciones.

⁸ DS N° 011-2011-PCM. Reglamento del Libro de Reclamaciones del Código de Protección y Defensa del consumidor, Artículo 6.- Responsabilidad del Proveedor.

Como puede notarse del reporte emitido por el SAC de la Oficina Regional del INDECOPI Cajamarca sobre los reclamos presentados, desde el 01 de enero de 2013 hasta el 11 de abril del 2014, fueron 1239 de los cuales 117 fueron conciliados en el mismo día, 53 al día siguiente y 951 dentro de los 7 días posteriores. Es decir el 90% de los reclamos tramitados en esta área, encuentran una solución antes de los siete días.

Resaltando un poco más la utilidad del SAC, como área que vela por los derechos de los consumidores tiene una efectividad en de conciliar sus reclamos presentados al 100% en Cajamarca así como en varias oficinas a nivel nacional.

6. El servicio de atención al ciudadano en las oficinas el INDECOPI

El servicio de atención al ciudadano (SAC) recibe y tramita los reclamos presentados por toda persona natural o jurídica en contra de proveedores que presuntamente han cometido una infracción de los derechos del consumidor¹⁰. Para la solución de dichos reclamos se emplean mecanismos sencillos y rápidos de conciliación para que ambas partes puedan llegar a un acuerdo satisfactorio y de no hacerlo, el consumidor podrá presentar una denuncia ante la Comisión de Protección al Consumidor (CPC) cumpliendo con los requisitos establecidos en el Texto único de Procedimientos Administrativos del INDECOPI.

Con el fin de poder recepcionar todos los reclamos y a nivel nacional, el INDECOPI tienen como política atenderlos de forma personal, vía telefónica, vía fax o utilizando cualquier medio telemático. En la medida que el reclamo es el acercamiento iniciado por la autoridad administrativa con la finalidad de que entre ellos establezcan una solución al problema suscitado en la relación de consumo, un representante en calidad de imparcial, reúne al proveedor con el consumidor para propiciar la conversación en dónde expongan el caso, las pruebas presentadas y los puntos de vista de ambas

⁹ Carta N° 113-2014/INDECOPI-CAJ, respuesta al expediente 009-2014/AIP- INDECOPI-CAJ: solicitud de Acceso a la Información Pública.

¹⁰ Resolución N° 0422-2003/TDC-INDECOPI, emitida dentro del expediente N° 535-2001-CPC, precedente de observancia obligatoria.

partes. El objetivo de dicha conversación es conciliar, es decir, llegar a un acuerdo que beneficie a ambas partes, evitando así llegar a instancias legales mayores

Este procedimiento, tienen tres características muy resaltantes, la primera "sencillo" puesto que solo requiere del consumidor la manifestación clara y precisa de los hechos para poder informar al proveedor obligado de lo acontecido y el encargado pueda llamar a una audiencia de conciliación, la siguiente es gratuita, en la medida que no requiere el pago de ninguna tasa administrativa para su trámite de tal forma que el consumidor ve proteger sus derechos de forma gratuita; y la tercera la cual consideramos la más importante, es rápida, es decir su trámite en la ciudad de Cajamarca demora en promedio 5 días¹¹, con ello podemos afirmar que quienes tramitan un reclamo para proteger sus derechos como consumidores ven resultados en promedio dentro de los cinco días, que es dentro de los plazos administrativos para la solución de controversias uno de los más cortos.

7. Los plazos en la Ley 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General:

La Ley tiene por finalidad establecer el régimen jurídico aplicable para que la actuación de la Administración Pública sirva a la protección del interés general, garantizando los derechos e intereses de los administrados y con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico general

Este se sustenta fundamentalmente en los Principio de legalidad, que incentiva a la actuación conforme a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas; al Principio de razonabilidad por la cual las decisiones de la autoridad administrativa, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida; y, el principio de celeridad con la finalidad de dotar al trámite la máxima dinámica y evitar posibles actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento para alcanzar un pronunciamiento en tiempo razonable.

¹¹ Fuente: reporte de gestión del sistema desconcentrado del SAC.

Por ello la Ley de Procedimiento Administrativo General, establece plazos como por ejemplo el plazo máximo para realizar actos procedimentales requeridos por la autoridad administrativa a cargo del administrado como entrega de información, respuesta a las cuestiones sobre las cuales deban pronunciarse entre otras es de diez días¹²

Del mismo modo establece el plazo máximo del procedimiento administrativo, que debe transcurrir desde el inicio del procedimiento o evaluación previa hasta aquel en que se dicta la resolución respectiva, y este no debe exceder los treinta días¹³.

¹² **LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, artículo 132°.- Plazos máximos para realizar actos procedimentales**

A falta de plazo establecido por ley expresa, las actuaciones deben producirse dentro de los siguientes:

1. Para recepción y derivación de un escrito a la unidad competente dentro del mismo día de su presentación.
2. Para actos de mero trámite y decidir peticiones de ese carácter en tres días.
3. Para emisión de dictámenes, peritajes, informes y similares dentro de siete días después de solicitados; pudiendo ser prorrogado a tres días más si la diligencia requiere el traslado fuera de su sede o la asistencia de terceros.
4. Para actos de cargo del administrado requeridos por la autoridad, como entrega de información, respuesta a las cuestiones sobre las cuales deban pronunciarse dentro de los diez días de solicitados.

¹³ **LEY N° 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, ARTÍCULO 142°.- Plazo máximo del procedimiento:**

No puede exceder de treinta días el plazo que transcurra desde que es iniciado un procedimiento administrativo de evaluación previa hasta aquel en que sea dictada la resolución respectiva, salvo que la ley establezca trámites cuyo cumplimiento requiera una duración mayor.

CAPITULO TERCERO

El Código de Protección y Defensa del Consumidor tiene un afán globalizador, como corresponde a su naturaleza, regulando por separado los distintos ámbitos en donde pueden afectarse los derechos de los consumidores, como en salud, educación, productos o servicios inmobiliarios, productos o servicios financieros y servicios de crédito prestados por Entidades no supervisadas por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS). (Baca 2013,142)

EL CONSUMIDOR EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

1. **El precedente de observancia obligatoria prescrito en Resolución 422-2003/TDC-INDECOPI, del 03 de octubre del 2003, al amparo de la definición de Consumidor:**

Hablar de un consumidor razonable no es hablar de un consumidor experto o excesivamente exigente y cuidadoso. No es un consumidor racional, calculador y frío capaz de analizar con detalle todas las alternativas como si fuera una calculadora. Por el contrario, es una persona que actúa con la diligencia ordinaria que se le puede exigir a cualquier persona según las circunstancias.

(Bullard 2010, 9)

A partir de esta Resolución, se establece como precedente de observancia obligatoria la definición de consumidor para su amparo: "1. De conformidad con lo establecido en los artículos 58, 59 y 65 de la Constitución Política del Perú y en los artículos 2 y 5 del Decreto Legislativo N°716, la Protección al Consumidor es un instrumento de superación de la desigualdad informativa existente entre proveedores y consumidores.

2. Se considera como consumidor, de conformidad con lo establecido en el literal a) del artículo 3 del Decreto Legislativo N°716, a la persona natural o jurídica que adquiere, utiliza o disfruta un producto, ya sea un bien o un servicio, para fines personales, familiares o de su entorno social inmediato.

3. Las personas naturales y jurídicas pertenecientes a la categoría profesional de los pequeños empresarios son también sujetos afectados por la desigualdad informativa en la relación de consumo y, por tanto, son considerados como consumidores para efectos de la Ley de Protección al Consumidor cuando, debido a las necesidades de su actividad empresarial, adquieran o utilicen productos, ya sean bienes o servicios, para

cuya adquisición o uso no fuera previsible que debieran contar con conocimientos especializados equiparables a aquellos de los proveedores”.

Debemos precisar en cuanto a este precedente expresamente no se ha dejado sin efecto con las nuevas modificaciones a la legislación en cuanto se refiere al consumidor, sin embargo, el Tribunal del INDECOPI entiende que esto sucedió implícitamente con la aprobación del Decreto Legislativo N°1045, que modificó la definición de consumidor, la cual ha sufrido una posterior evolución a la que nos referiremos en el capítulo correspondiente, sin embargo nos sirve como plataforma para una adecuada interpretación de las normas y su constante evolución para reducir la asimetría informativa.

2. El consumidor final

La protección especial que se brinda al consumidor, a partir de las normas sectoriales que venimos describiendo deben partir del supuesto de la existencia de una situación de asimetría informativa en la que se encuentran los consumidores frente a los proveedores.

Esta situación es de desventaja en desmedro de los consumidores, quienes no cuentan con la misma calidad ni cantidad de información que los proveedores, en razón del conocimiento que éstos tienen de las actividades relacionadas con su proceso productivo o comercial.

El criterio que ha venido utilizando la Comisión y la Sala para determinar en qué casos el adquirente o usuario de un bien o servicio es un consumidor en los términos de la Ley, ha sido establecido en un precedente de observancia obligatoria, en el que, la Sala ha señalado que un “consumidor final” es el que adquiere, utiliza o disfruta un producto, ya sea un bien o un servicio, para fines personales, familiares o de su entorno social inmediato¹⁴, tomando en consideración la asimetría informativa

¹⁴ Ver Resolución N° 0422-2003/TDC-INDECOPI del fecha 3 de octubre de 2003 en el Expediente N° 535-2001-CPC seguido por Reynaldo Moquillaza S.R.L. en contra de Milne & CO. S.A.

Al respecto, se debe entender por asimetría informativa a la diferencia de información que manejan los proveedores respecto de los consumidores. Dicha diferencia coloca a los proveedores en una posición de ventaja al momento de entablar la relación comercial.

Esta asimetría se produce por la especialización obtenida por los proveedores en las transacciones comerciales ya efectuadas (en toda la cadena productiva) y a la mejor posibilidad de acceder a toda la información referente al producto o servicio (características, funcionamiento, condiciones) debido a los recursos institucionales con los que cuentan (departamentos de logística, ventas, investigación, etc.).

En ese sentido, el precedente anteriormente mencionado considera que las personas naturales y jurídicas pertenecientes a la categoría profesional de los pequeños empresarios también pueden ser sujetos afectados por la desigualdad informativa en la relación de consumo y, por tanto, pueden ser considerados como consumidores para efectos de la Ley de Protección al Consumidor cuando debido a las necesidades de su actividad empresarial adquieran o utilicen productos, ya sean bienes o servicios, para cuya adquisición o uso no fuera previsible que debieran contar con conocimientos especializados equiparables a aquellos de los proveedores.

En efecto, el propósito de dicho precedente es que se supere la desigualdad informativa existente entre el proveedor y el consumidor, dado que sería atentatorio contra dicha finalidad otorgar la protección especial de la Ley a quienes no se encuentren afectados por ninguna asimetría. En esta línea, el precedente hace la salvedad respecto de un determinado grado de especialización y conocimiento que puede tener el consumidor; lo que haría desaparecer la desigualdad entre el pequeño empresario y el proveedor.

Puesto que de no tener esos conocimientos, se encontrará sujeto a una situación de asimetría informativa, que podría ser objeto de protección.

3. La necesidad de un derecho de consumo

Con la masificación del mundo de los contratos, en la que el vendedor y el comprador tenían una situación similar de conocimiento respecto a los productos y servicios que se ofertaban, la información entre ellos se comenzó a distorsionar, pues esto acarrea que por un lado (el proveedor) tenga más conocimiento sobre el contrato en la medida que estipulaba su contenido conociendo las características y condiciones de los bienes o servicios que ofertaba por dedicarse profesionalmente a la actividad, frente a otra parte que de alguna forma se limitaba a aceptar lo estipulado en el contrato teniendo como base una información que podía ser incompleta insuficiente o, incluso, engañosa.

Con estos antecedentes, el sujeto más vulnerable en las relaciones comerciales que además debería tener una serie de derechos garantizados por el Estado, es mencionado en la figura de "consumidor" en el primer precedente emitido por Naciones Unidas cuando se publica la Resolución 39/248, prescribiendo Directrices para la Protección del Consumidor y posteriormente ampliadas en el año 1999 como "Un Consumidor Protegido".

Se entendía que el consumidor es un sujeto débil, en sí o por sí respecto de su contraparte, o porque se le considere simplemente como una parte en desventaja respecto del profesional que conoce toda la información¹⁵, admitiendo la necesidad de otorgar un especial cuidado a este sujeto, exigiendo por ello la intervención del Estado de forma activa, para reconocer sus derechos y establecer mecanismos para que puedan ser exigidos, ya sea a nivel judicial, arbitral e incluso administrativo.

Luego, con la facultad otorgada a la administración pública para poder intervenir en la aprobación cláusulas generales de contratación o la realización de acciones de información y fiscalización, hasta la imposición de sanciones, el derecho de consumo se convierte en una disciplina mixta, que tiene como objeto a la relación de consumo que se da entre un proveedor profesional y un consumidor en una situación de asimetría informativa, pero que incluye normas de Derecho público (constitucional y

¹⁵ ALPA, G. 2004. *Derecho del consumidor*. Trad. Espinoza Espinoza, J. Lima, Gaceta Jurídica, p. 45.

administrativo) y de Derecho privado (civil y mercantil), sin cuya interpretación conjunta no puede ser comprendido

Por tanto, en ocasiones, los mecanismos de respuesta previstos por el Estado serán de Derecho privado, como cuando se establece la responsabilidad objetiva por productos defectuosos, mientras que en otros serán de Derecho administrativo como sucede cuando se impone una sanción, debido a que se habría cometido una infracción tipificada en la norma. Sin embargo, lo importante, como veremos en las siguientes páginas, es distinguir entre dichos supuestos, pues el riesgo es pretender aplicar instituciones del Derecho privado al Derecho público, o viceversa, con la consiguiente distorsión y confusión que esto puede generar.

4. La relación de consumo, el consumidor y proveedor en el Derecho Peruano

“... la relación de consumo como aquella por la cual “un consumidor adquiere un producto o contrata un servicio con un proveedor a cambio de una contraprestación económica”, Por tanto, los elementos de dicha relación son un consumidor, un proveedor y un producto o servicio materia de transacción comercial en el ámbito de la ley” (Baca 2013,142)

El Derecho Peruano no ha sido ajeno a esta evolución, de modo que la Constitución de 1979 ya establecía en el artículo 110 que “El régimen económico de la República se fundamenta en principios de justicia social orientados a la dignificación del trabajo como fuente principal de riqueza y como medio de realización de la persona humana. El Estado promueve el desarrollo económico y social mediante el incremento de la producción y de la productividad, la racional utilización de los recursos, el pleno empleo y la distribución equitativa del ingreso. Con igual finalidad, fomenta los diversos sectores de la producción y defiende el interés de los consumidores”. Preocupándose así por consagrar una obligación estatal para defender el interés de los consumidores, o por lo menos de soslayar su ubicación inferior (en conocimiento) en cuanto a la situación en la que se encuentra los proveedores balanceándola para equilibrarla.

El Decreto Supremo N°036-83- JUS que partió de la regulación constitucional del setenta y nueve, establecía una serie de derechos, prohibiciones e incluso cláusulas para la regulación de precios, aunque sin establecer una única autoridad encargada de supervisar el cumplimiento de sus normas.

Siguiendo el orden cronológico, se creó Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y la Propiedad Intelectual (INDECOPI), mediante el Decreto Ley N°25868, de 24 de noviembre de 1992, hoy derogado y sustituido por el Decreto Legislativo N°1033, dando un gran salto importante, al establecerse un organismo independiente que entre sus encargos tenía la protección de los consumidores, y que, desde su nacimiento, se convirtió en una institución de referencia en el Perú evolucionando y desarrollando nuevas tendencias en cuanto a la protección de los derechos de los consumidores

Este acontecimiento importante generó que emitan el Decreto Legislativo N°716, importantísimo no solamente porque es norma general sobre la protección del consumidor sino porque ya desde entonces nuestro legislador se decantó por un sistema punitivo, basado en una responsabilidad objetiva del proveedor, correspondiéndole la aplicación de las sanciones a la Dirección General de Defensa del Consumidor del Ministerio de Industria, Comercio Interior, Turismo e Integración¹⁶. Sin embargo, se trataba de un sistema estrictamente punitivo, en el cual no se reconocía expresamente la posibilidad de que la autoridad otorgue medidas correctivas, competencia que fue otorgada mediante la Ley N°27311, de 18 de julio del 2000 (Ley del Fortalecimiento del Sistema de Protección al Consumidor), que cambió decisivamente el papel que jugaba el procedimiento de protección al consumidor, al

¹⁶ El art. 42 del texto original del Decreto Legislativo N°716 establecía literalmente que *“la aplicación y la graduación de la sanción será determinada por la Dirección General de Defensa del Consumidor del sector Comercio Interior del Ministerio de Industria, Comercio Interior, Turismo e Integración, de acuerdo con la escala a la que se refiere el art. anterior, atendiendo a la intencionalidad del sujeto activo de la infracción, el daño resultante de la infracción, los beneficios obtenidos por el proveedor por razón del hecho infractor y la reincidencia o reiterancia del proveedor”*. Sin embargo, de acuerdo al art. 46 de la misma norma, las sanciones eran impuestas en primera instancia por los Concejos Municipales en cuya jurisdicción se encontrara el establecimiento.

introducir incentivos para que los afectados presenten sus denuncias, que a la fecha se un amplio crecimiento en la lucha de los derechos del consumidor.

Con el cambio constitucional, en el periodo del presidente del señor Ing. Alberto Fujimori se refuerza esta protección a los consumidores, pues estableció en el artículo 65 de la Constitución Política del Perú que “El Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios. Para tal efecto garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentren a su disposición en el mercado. Asimismo vela, en particular, por la salud y seguridad de la población”.

Con ello se garantizó, por un lado, la corrección de la asimetría informativa que existe entre las partes de una relación de consumo buscando corregir las consecuencias negativas y por otro la solidez constitucional para la protección de mantener al consumidor debidamente informado sobre los bienes y servicios que adquiere.

Su evolución continuo a pasos agigantados pues la promulgación y entrada en vigencia del Decreto Legislativo N°807, que establece las Facultades, Normas Y Organización del INDECOPI, modificando sustancialmente el Decreto Ley N°25868 y el Decreto Legislativo N°716, no solo en temas de fondo, sino también procedimentales. Introduciendo la posibilidad de que el INDECOPI imponga, junto a la sanción, medidas correctivas. Por consecuencia la necesidad de dictar el primer Texto Único Ordenado de Normas que regulan el Sistema de Protección al Consumidor, mediante Decreto Supremo N°039-2000-ITINCI.

Por otro lado, se produjo la publicación de la Ley N°27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, que estableció los principios del procedimiento administrativo sancionador que, a partir del nuevo milenio, fueron progresivamente aplicándose a los procedimientos seguidos en INDECOPI, en virtud de los esfuerzos expresos del Tribunal de aquel entonces, que puso sobre el tapete su naturaleza sancionadora¹⁷, la cual encontraba difícil encaje en algunos pronunciamientos previos. Así, por ejemplo, se

¹⁷ Así lo afirma expresamente quien fuera Presidente del Tribunal del INDECOPI entre los años 2001 y 2006, en ROJAS LEO, J. F. (2005). “La defensa de la competencia en una nueva dimensión”. En: *Coyuntura. Análisis Económico y Social de Actualidad*, Año 1. Número 4, p. 18.

estableció la obligación de imputar claramente la conducta infractora para permitirle al proveedor una adecuada defensa o se reconoció la prohibición de la *reformatio in peius*¹⁸.

La promulgación y publicación del Decreto Legislativo N°1045, que aprueba la Ley Complementaria del Sistema de Protección al Consumidor, en el 2008, es otro suceso importante, porque toma en cuenta el alcance y cantidad de las modificaciones efectuadas, muchas de ellas realizadas en aplicación de los precedentes vinculantes y los criterios establecidos por el INDECOPI como autoridad administrativa sobre la materia, hizo necesaria la aprobación de un nuevo Texto Único Ordenado, que se produce mediante Decreto Supremo N°006-2009-PCM, publicado el 30 de enero del 2009.

Sin embargo, la Ley 29571 publicada el 02 de septiembre del 2010 que contenía el Código de Protección y Defensa del Consumidor, hizo efímera la anterior derogando a su vigencia todas aquellas normas predecesoras después de los treinta días desde la fecha de publicación.

Con el afán globalizador del mencionado CPDC, como corresponde a su naturaleza, regula por separado los distintos ámbitos en donde pueden afectarse los derechos de los consumidores como son salud, educación, productos o servicios inmobiliarios, productos o servicios financieros y servicios de crédito prestados por entidades no supervisadas por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS). Sin embargo, entre las principales novedades tenemos a una regulación mucho más completa de las cláusulas abusivas en los contratos de consumo, lo que plantea su concordancia con lo dispuesto por el Código Civil; también el fortalecimiento del arbitraje de consumo como forma de solución de controversias

¹⁸ Así, por ejemplo, es digno de mención cómo el Tribunal en la Resolución N° 277-1999/TDC-INDECOPI, del 18 de agosto de 1999, la cual incluso establece un precedente de observancia obligatoria, modifica la sanción impuesta en primera instancia, elevándola de 0.1 UIT a 1 UIT, lo que difícilmente encaja con el principio de prohibición de la *reformatio in peius*

entre proveedores y consumidores; la modificación del procedimiento sancionador, mediante la creación de los Órganos resolutivos de procedimientos sumarísimos de protección al consumidor (OPS), como una instancia para resolver los procedimientos de un modo más expeditivo; y por último pero más importante para la presente investigación la introducción y exigencia a todos los establecimientos comerciales de un libro de reclamaciones, obligación que ha sido reglamentada mediante el Decreto Supremo N°011-2011-PCM publicado en finales del 2011.

CAPITULO CUARTO

El procedimiento sumarísimo y el ordinario instituidos en la Ley N° 29571 “Código de Protección y Defensa del Consumidor”

Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, norma que constituye en la actualidad, la base legal destinada a establecer y desarrollar los derechos del consumidor, reformulado el procedimiento administrativo por infracción a las normas del Código de Protección y Defensa del Consumidor para luego, dentro de los parámetros, sean dirigidos a trámite de un Procedimiento Sumarísimo¹⁹ a cargo de los Órganos Resolutivos de Procedimientos Sumarísimos o de un Procedimiento Ordinario a cargo de la Secretaria Técnica de una Comisión.

1. El procedimiento sumarísimo:

Por un lado el trámite sumarísimo, según la DIRECTIVA N° 004-2010/DIR-COD-INDECOPI, establece alcances para que las denuncias sean tramitadas bajo el procedimiento sumarísimo. Por razón de cuantía señala que productos o servicios cuyo valor, según lo contratado u ofertado, sea de hasta tres (3) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) deberían ser tramitados bajo esta competencia; y, por razón de materia todos los requerimientos de información; métodos abusivos de cobranza; demora en la entrega de un producto; incumplimiento de medidas correctivas; incumplimiento de acuerdos conciliatorios; y, liquidación e incumplimiento de costas y costos estos últimos, con el objeto de conseguir una mayor efectividad en el cumplimiento de las disposiciones de las resoluciones finales.

Del mismo modo señala que la competencia territorial que corresponde a cada Órgano Resolutivo de Procedimientos Sumarísimos de Protección al Consumidor es la misma que corresponde a la Comisión de Protección al Consumidor o a la Comisión con facultades desconcentradas en esta materia que constituye su segunda instancia administrativa; y, que se encuentra adscrita a la misma sede de la institución u oficina regional.

¹⁹ Creados bajo el amparo de los artículos 124° a 127° de la Ley N° 29571 Código de Protección y Defensa del Consumidor

Sin embargo, en aquellos casos en que una denuncia involucre no solamente materias que el artículo 125° del Código ha reservado al Procedimiento Sumarísimo, sino también otras materias, dicha denuncia deberá tramitarse por la vía procedimental ordinaria que corresponda y ante la Comisión competente

Señala además que el Procedimiento Sumarísimo puede involucrar tres instancias. La primera instancia corresponde al Órgano Resolutivo de Procedimientos Sumarísimos de Protección al Consumidor. La segunda instancia corresponde, en vía de apelación, a la Comisión de Protección al Consumidor o a la Comisión con facultades desconcentradas en esta materia, que se encuentre adscrita a la misma sede de la institución u oficina regional a la que corresponde el Órgano Resolutivo de Procedimientos Sumarísimos de Protección al Consumidor que haya actuado como primera instancia. De ser el caso, la tercera instancia corresponde, en vía de revisión, a la Sala competente en materia de Protección al Consumidor del Tribunal del INDECOP

Por otro lado prescribe que se encuentran en el ámbito de aplicación del Procedimiento ordinario las denuncias que involucren reclamos por productos o sustancias peligrosas, actos de discriminación o trato diferenciado, servicios médicos, actos que afecten intereses colectivos o difusos, así como productos y servicios cuyo valor, según lo contratado u ofertado, supere las tres (3) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) o sean inapreciables en dinero.

2. El procedimiento ordinario

Y por el otro, el trámite ordinario o denuncias a cargo de la comisión se interpone presentando una solicitud o escrito de denuncia acompañado de la tasa respectiva y consignando la información exigida por el Texto Único de Procedimientos Administrativos vigente (TUPA), que son los datos de identificación del denunciante, y del denunciado, los hechos materia de denuncia y la presentación u ofrecimiento de las pruebas que acrediten la infracción que se denuncia, también precisar las medidas correctivas que solicita y de ser el caso la identificación de reincidencia además de adjuntar el recibo que acredite haber pagado la tasa correspondiente por denuncia administrativa.

Las denuncias se pueden interponer de dos formas, de parte, que puede ser interpuesta por una persona natural o jurídica, incluyendo a quien usó y disfrutó del bien o servicio a pesar que no lo haya adquirido directamente, mediante la presentación de la solicitud dirigida a la Secretaría Técnica y conteniendo los requisitos mencionados en el punto anterior; también puede ser interpuesta por una Asociación de Consumidores.

Debo precisar que solo será tramitado en caso no concurren con la competencia expresa determinada para los órganos sumarísimos ya sea por materia o cuantía, descrito en párrafos anteriores; y, de oficio, cuando son iniciados por decisión de la Comisión o del Secretario Técnico, siendo que en este último caso debe dar cuenta a la Comisión.

En ambos casos también hay que tener en consideración la competencia territorial de los órganos desconcentrados o descentralizados, y todo dentro de los dos años de cometida la presunta infracción.

El consumidor puede delegar la facultad de presentar sus denuncias, siempre y cuando cumpla con los requisitos y especificaciones siguientes:

En caso el denunciante se apersona mediante un representante, deberá adjuntar un poder que lo acredite y dependiendo de ello el representante podrá, con carta poder simple, presentar la denuncia, los demás escritos que considere pertinente, recibir las notificaciones y formular apelación. Con carta poder especial con firma legalizada ante notario o fedatario, podrá conciliar, llegar a un acuerdo y desistirse. Los poderes otorgados en el extranjero deberán contener además la Visación Consular.

Si el denunciante es una Persona Jurídica o Asociación de Consumidores, deberá presentar copia de los documentos que acrediten su existencia y representación, como el Registro Único del Contribuyente (RUC), la Escritura de Constitución y los poderes del representante de la persona jurídica.

Si la denuncia es presentada por una Asociación de Consumidores en representación de los intereses individuales de uno o más de sus asociados,

copia de los documentos que acrediten que los representados son miembros de la Asociación. Si la denuncia es presentada en representación de intereses difusos de los consumidores, copia simple de la Escritura Pública de su estatuto con los datos de su inscripción y Declaración Jurada que se encuentra debidamente inscrita en el registro respectivo.

Las pruebas que debe adjuntarse a las denuncias para estar debidamente sustentada y que permitan acreditar los hechos denunciados, a fin de crear certeza en la Comisión sobre la infracción alegada, pueden ser: la pericia; los documentos, incluyendo todo tipo de escritos, impresos, fotocopias, planos, cuadros, dibujos, radiografías, cintas cinematográficas y otras reproducciones de audio y video, la telemática en general y demás objetos y bienes que recojan, contengan o representen algún hecho, una actividad humana o su resultado; y, la Inspección que será efectuada por el Secretario Técnico o por la persona designada por éste, debiendo levantarse un acta que será firmada por quien estuviera a cargo de la misma, así como por los interesados, quienes ejerzan su representación o por el encargado del establecimiento correspondiente, si el denunciado, su representante o el encargado del establecimiento se negaran a hacerlo, se dejará constancia de tal hecho, en el acta de inspección, y a fin de garantizar el cumplimiento de sus funciones el Secretario Técnico o la persona designada por éste podrán requerir la intervención de la Policía Nacional, sin necesidad de notificación previa.

Para el trámite de las denuncias La comisión analiza si la denuncia cumple con los requisitos establecidos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA), de no hacerlo se requiere subsanación de la información faltante y su omisión conlleva a declararla inadmisibile la denuncia

Si cumplierse con todos los requisitos exigidos por el TUPA, se emite un proveído admitiendo a trámite la misma, corriendo traslado de ésta al denunciado, informándole las presuntas infracciones que podría cometido y otorgándole un plazo para que presente sus descargos o su posición respecto a los hechos de la denuncia.

Si no presentara su escrito de descargos dentro del plazo establecido, se emite un proveído declarando rebelde a la parte denunciada. La declaración de rebeldía implica una presunción relativa de verdad sobre los hechos alegados por la parte denunciante, pues las pruebas actuadas en el procedimiento deben ser suficientes para generar convicción en la Comisión acerca de la ocurrencia de los mismos. Sin embargo, debe tenerse en consideración que la parte denunciada puede apersonarse al procedimiento en cualquier etapa del mismo.

Asimismo, la Comisión evalúa la conducta procesal de la parte denunciada a lo largo del procedimiento, la cual muchas veces agrava o atenúa la sanción a imponerse.

El artículo 29º del Decreto Legislativo N° 807, Ley Sobre Facultades, Normas y Organización Del INDECOPI, establece que la Secretaría Técnica puede citar a las partes a audiencia de conciliación, por lo que es política de la Comisión citar siempre a las partes para darles la oportunidad de solucionar su diferendo de una manera concertada y rápida.

La asistencia a la conciliación es voluntaria y podría darse el caso en que desde la presentación de la denuncia o los descargos, una de las partes indique que no está dispuesta a conciliar, en cuyo caso la Comisión no citaría a audiencia, pues ésta requiere el consenso de las dos partes. Si arribaran a un acuerdo respecto de la denuncia, se levantará un acta donde conste el acuerdo respectivo, el mismo que tendrá efectos de transacción extrajudicial.

La denuncia concluye en una resolución final y de acuerdo a lo establecido en la Ley, se puede imponer a los proveedores que hubieran infringido, sanciones administrativas (amonestación o multa) la primera una llamada de atención que sus consecuencias jurídicas servirán como antecedente en futuras procedimientos y lo segundo dependiendo de la calificación de la infracción (entre leve, grave o muy grave) se multará pecuniariamente hasta con cuatrocientos cincuenta unidades impositivas tributarias.

Para calificar a la denuncia la comisión y la sala adopta criterios como: la Intencionalidad del Infractor en función a un factor subjetivo, es decir, el nivel de participación de la voluntad del agente en la acción que causó el daño teniendo en cuenta que debe existir causalidad entre la conducta del infractor y la producción de la infracción. Así, este criterio no debe ser entendido necesariamente como sinónimo de "doloso" pues, dependiendo del caso, el proveedor podría haber participado en la comisión de la infracción sin intencionalidad (negligencia o imprudencia), con culpa leve, con culpa o con culpa inexcusable. Ello, determinará la graduación de la sanción a imponerse.

También la Probabilidad de Detección de la Infracción, considerándolo como un agravante para la graduación de la sanción, la probabilidad que tiene la autoridad de detectar la infracción cometida. Puede considerarse que el hecho que la infracción se produzca respecto de un producto en relación con el cual el consumidor se encuentre en una situación de total asimetría informativa, disminuye la probabilidad de la autoridad de detectar la infracción cometida. Es decir, en caso el consumidor no tuviera manera de informarse respecto de la existencia de un defecto en el bien o servicio contratado, dificulta a la Comisión para detectar la infracción.

Otro criterio es la Gravedad de la Falta Cometida y Daño Resultante al Consumidor, considerado como un agravante de la sanción a imponerse, el Comportamiento del Infractor Respecto de los Daños y las acciones que hubiera desarrollado para mitigar los daños y riesgos generados por la infracción, así como los beneficios obtenidos por el proveedor respecto a la comisión de la infracción

Por otro lado evalúa la Conducta del infractor a lo largo del procedimiento, esto es, si se apersonó en el procedimiento, si colaboró con las investigaciones llevadas a cabo por la Secretaría Técnica, si prestó facilidades en caso hubiera sido necesaria alguna inspección, si presentó la información que le fue solicitada por la Comisión, si asistió a la audiencia de conciliación, entre otras.

Y los dos últimos criterios son los Efectos que se Pudiesen Ocasionar en el Mercado y la reincidencia, el primero al está referido al hecho de que el daño ocasionado por la

infracción no se limite a un daño particular en el caso concreto del denunciante, sino que además genere un daño institucional que contribuya a mermar la confianza en un determinado sistema y el segundo, agravante de la sanción, es el hecho de que éste fuera reincidente. Así, el hecho que el infractor hubiera cometido la misma infracción con anterioridad determinará que la multa que se le imponga sea mayor.

Si la Resolución Final ordena el pago de las costas y costos del procedimiento, consentida la Resolución el denunciante podría solicitarlos, a fin que se determine el monto que corresponde desembolsar por dicho concepto.

Las disposiciones resumidas tienen como objetivo la promoción de una cultura de respeto a los derechos del consumidor de conformidad con las políticas de Estado sobre protección de los derechos ciudadanos, de una manera más ágil, eficiente y especializada.

Y la eficiencia del Código de Protección y Defensa del Consumidor, no depende únicamente de lo que se establezca a lo largo de su texto, sino del correcto cumplimiento y su aplicación por parte de los consumidores, proveedores, y Estado como actores del mercado.

Por eso, el principal órgano resolutorio del INDECOPI es el impulsor del fortalecimiento del sistema de protección del consumidor en el Perú, en concordancia con el mandato constitucional, buscando que los proveedores actúen dentro del marco del buen gobierno corporativo y la responsabilidad social empresarial.

De ahí que el objetivo de la Sala Especializada en Protección al Consumidor, es promover una cultura de consumo responsable en el mercado y tiene la gran responsabilidad de definir, asentar y difundir los nuevos criterios y lineamientos establecidos en aras de establecer procedimientos justos, céleres, eficientes, y principistas, destinados a hacer respetar los derechos y prerrogativas de los consumidores sancionando, de ser el caso, a las conductas infractoras de los proveedores.

El código además reconoce que los consumidores tienen derechos²⁰ como a una protección eficaz respecto de los productos y servicios que, en condiciones normales o previsibles, representen riesgo o peligro para la vida, salud e integridad física; a acceder a información oportuna, suficiente, veraz y fácilmente accesible, relevante para tomar una decisión o realizar una elección de consumo que se ajuste a sus intereses, así como para efectuar un uso o consumo adecuado de los productos o servicios.

A la protección de sus intereses económicos y en particular contra las cláusulas abusivas, métodos comerciales coercitivos, cualquier otra práctica análoga e información interesadamente equívoca sobre los productos o servicios; así como, a un trato justo y equitativo en toda transacción comercial y a no ser discriminados; a la reparación o reposición del producto, a una nueva ejecución del servicio, o a la devolución de la cantidad pagada; a elegir libremente entre productos y servicios idóneos y de calidad y a asociarse y a ser escuchados de manera individual o colectiva a fin de defender sus intereses por intermedio de entidades públicas o privadas de defensa del consumidor

También, a la protección de sus derechos mediante procedimientos eficaces, céleres o ágiles, con formalidades mínimas, gratuitos o no costosos, según sea el caso, para la atención de sus reclamos o denuncias ante las autoridades competentes.

Por otro lado deja "clausus apertus" en la medida que la enumeración de los derechos no excluye los demás que la norma sustantiva garantiza ni los reconocidos en leyes especiales y por último enfáticamente señala que es nula la renuncia a los derechos reconocidos por la presente norma, siendo nulo todo pacto en contrario

En ese sentido los derechos reconocidos deben estar dentro de los principios rectores como de Soberanía del Consumidor ya que fomentan las decisiones libres e informadas

²⁰ **LEY N° 29571, Código de Protección y Defensa del consumidor. Artículo 1°.- Derechos de los consumidores**

1. En los términos establecidos por el presente Código, los consumidores tienen los siguientes derechos: (...)
2. La enumeración de los derechos establecidos no excluye los demás que este Código garantiza ni los reconocidos en leyes especiales.
3. Es nula la renuncia a los derechos reconocidos por la presente norma, siendo nulo todo pacto en.

de los consumidores, a fin de que con sus decisiones orienten el mercado en la mejora de las condiciones de los productos o servicios ofrecidos; el pro Consumidor dado que el Estado ejerce una acción tuitiva a favor de los consumidores en la medida que en caso de duda insalvable en el sentido de las normas se debe interpretar en sentido más favorable al consumidor.

Del mismo modo el de Transparencia por cuanto los proveedores generan una plena accesibilidad a la información a los consumidores acerca de los productos o servicios que ofrecen, siendo ésta veraz y apropiada; el de Corrección de la Asimetría, en la medida que busca corregir las distorsiones o malas prácticas generadas por la asimetría informativa o la situación de desequilibrio que se presente entre los proveedores y consumidores; el de Buena Fe buscando que los actores de la relación de consumo guíen su conducta acorde con el principio de la buena fe de confianza y lealtad entre las partes; también la Protección Mínima, el Pro Asociativo y el Principio de Primacía de la Realidad.

CAPITULO QUINTO

La democracia se fortalece en la medida que existen instrumentos disímiles como el libro de reclamaciones para comprender el rumbo del crecimiento y fortalecer los derechos de los peruanos. Con ello el consumidor pueda retroalimentar la buena marcha del mercado teniendo voz

Tomado de las declaraciones del señor Alan García Pérez “lanzamiento del Libro de reclamaciones”

Fuente: TV PERU

EL LIBRO DE RECLAMACIONES

1. En el Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Con la puesta en vigencia de la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, se establece el plazo de ciento ochenta (180) días calendario contados a partir de su entrada en vigencia, para que el poder Ejecutivo expide las disposiciones reglamentarias de lo dispuesto en el artículo 150° sobre el libro de reclamaciones; disponiendo que los establecimientos comerciales deben contar con un Libro de Reclamaciones, en forma física o virtual.

2. Ubicación de la norma.

El libro de reclamaciones se encuentra ubicado, como obligación para los proveedores, dentro de lo dispuesto en el artículo 150° del CPDC.

Por esta razón, con el Decreto Supremo N° 011-2011-PCM²¹, se estableció condiciones para su aplicación, características tanto del Libro de Reclamaciones como de la hoja de reclamación, la responsabilidad de los proveedores y los mecanismos a adoptar así como algunas definiciones, supuestos y demás especificaciones para su cumplimiento.

CUADRO N° 01

Cuerpo Normativo	Descripción		Vigencia
LEY N° 29571 CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR	TÍTULO VII	SISTEMA NACIONAL INTEGRADO DE PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR	Publicado en el diario oficial El Peruano el 02 de setiembre de 2010.
	Capítulo II	Justicia de consumo	

²¹ DS N° 011-2011-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Libro de Reclamaciones del Código de Protección y Defensa del Consumidor, publicado en el diario "El Peruano"

	Subcapítulo III	El libro de reclamaciones	
	Artículo 150°.	Libro de reclamaciones	
	Artículo 151°	Exhibición del libro de reclamaciones	
	Artículo 152°	Entrega del libro de reclamaciones	
DECRETO SUPREMO N° 011-2011-PCM	REGLAMENTO DEL LIBRO DE RECLAMACIONES DEL CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR	Reglamenta el libro de reclamaciones y contiene 15 artículos y 02 anexos	Publicado en el diario oficial El Peruano 19 de febrero de 2011
	Artículo 6°.-	Responsabilidad del proveedor	

3. El reglamento del libro de reclamaciones

Por su parte el reglamento que esta contenido como ya hemos visto en el Decreto Supremo N° 11-2011-PCM, contiene quince artículos y dos anexos que son de aplicación y obligatorio cumplimiento para los proveedores que desarrollen sus actividades económicas en establecimientos comerciales abiertos al público. Por otro lado invoca al consumidor a respetar y seguir el procedimiento establecido con la intención de que la norma cumpla finalidad para la que ha sido promulgada.

Debemos precisar que el Decreto Supremo citado en el párrafo precedente quedó parcialmente derogado por el Decreto Supremo N° 37-2011-PCM que estableció que el plazo de implementación del libro de reclamaciones por parte de todos los proveedores a los que hace referencia el código de protección y defensa del consumidor y el presente reglamentos es de 15 días calendarios contados desde la entrada en vigencia,

es decir para el 07 de mayo del 2011 en todos los establecimientos se debería haber implementado el libro de reclamaciones conforme lo estipulado en las normas.

4. Especificaciones

En ese sentido precisa que debemos entender por:

Libro de Reclamaciones: Documento de naturaleza física o virtual provisto por los proveedores en el cual los consumidores podrán registrar quejas o reclamos sobre los productos o servicios ofrecidos en un determinado establecimiento comercial abierto al público.

Establecimiento comercial abierto al público: Inmueble, parte del mismo o una instalación o construcción en el que un proveedor debidamente identificado²² con RUC desarrolla sus actividades económicas de venta de bienes o prestación de servicios a los consumidores.

Así también entiéndase por Reclamo a la manifestación que un consumidor realiza al proveedor a través de una Hoja de Reclamación del Libro de Reclamaciones, mediante la cual expresa una disconformidad relacionada a los bienes expendidos o suministrados o a los servicios prestados. La reclamación no constituye una denuncia y en consecuencia, no inicia el procedimiento administrativo sancionador por infracción a la normativa sobre protección al consumidor.

Por otro lado, la queja es la manifestación que un consumidor realiza al proveedor a través de una Hoja de Reclamación del Libro de Reclamaciones, mediante la cual expresa una disconformidad que no se encuentra relacionada a los bienes expendidos o suministrados o a los servicios prestados; o, expresa el malestar o descontento del consumidor respecto a la atención al público, sin que tenga por finalidad la obtención de un pronunciamiento por parte del proveedor. La queja tampoco constituye una denuncia

²² La identificación a la que se hace alusión en el presente punto se encuentra constituida por el número de Registro Único de Contribuyentes (RUC) que posea el proveedor, de acuerdo a lo establecido en el Decreto Legislativo N° 943, Ley del Registro Único de Contribuyentes; o norma que la modifique o sustituya.

y en consecuencia, no inicia el procedimiento administrativo sancionador por infracción a la normativa de protección al consumidor.

El aviso del Libro de Reclamaciones es el físico o aviso virtual que los proveedores deberán colocar en sus establecimientos comerciales y/o cuando corresponda en medios virtuales, en un lugar visible y fácilmente accesible al público para registrar su queja y/o reclamo, y está estandarizado en el Anexo 2 del Reglamento.

5. De las características del libro de reclamaciones

Las características que el Libro de reclamaciones debe poseer están estipuladas también en el reglamento, el cual prescribe que sin importar su naturaleza (físico o virtual) éste debe ser accesible para el consumidor en el mismo medio virtual empleado, o en el establecimiento además la posibilidad a aquellos que únicamente comercializan productos en establecimientos abiertos al público de contar con un libro de naturaleza virtual en lugar del físico. Este deberá estar a disposición de los consumidores en el mismo establecimiento mediante una plataforma de fácil acceso y brindar al consumidor el apoyo técnico necesario para que pueda registrar su queja o reclamo de manera adecuada.

Si el Libro de Reclamaciones es de naturaleza física, deberá contar con Hojas de Reclamaciones desglosables y autocopiativas, debidamente numeradas. Si el Libro de Reclamaciones es de naturaleza virtual, deberá permitir que el consumidor imprima gratuitamente una copia de su Hoja de Reclamación virtual luego de haber registrado su queja o reclamo.

Dentro de las características propias de las hojas de Reclamación, tenemos que cada hoja (física) deberá contar con al menos tres (3) hojas autocopiativas, la primera de las cuales será obligatoriamente entregada al consumidor al momento de dejar constancia de su queja o reclamo, la segunda quedará en posesión del proveedor y la tercera será remitida o entregada al INDECOPÍ cuando sea solicitada por éste. Las Hojas de Reclamaciones y deben contener la Denominación que permita identificar claramente a la Hoja de Reclamación como tal, la numeración correlativa y código de identificación,

fecha del reclamo o queja, nombre del proveedor y dirección del establecimiento donde se coloca el Libro de Reclamaciones, nombre, domicilio, número de documento de identidad, teléfono y correo electrónico del consumidor reclamante, así como de los padres en caso se trate de un menor de edad, identificación del producto o servicio contratado, detalle de la reclamación y por último el espacio físico para que el proveedor anote las acciones adoptadas con respecto a la queja o reclamo.

Dentro de sus responsabilidades del proveedor, el reclamo que se registre en el Libro de Reclamaciones determina la obligación del proveedor de cumplir con atenderlo y darle respuesta en un plazo no mayor a treinta (30) días calendarios, pudiendo extenderse por otro igual cuando la naturaleza del reclamo lo justifique y además puede condicionarse la atención de reclamos de consumidores o usuarios al pago previo del producto o servicio materia de dicho reclamo o del monto que hubiera motivado ello, o de cualquier otro pago.

Y por otro lado señala que los proveedores que cuenten con un Libro de Reclamaciones deberán exhibir en sus establecimientos comerciales y/o cuando corresponda en medios virtuales, en un lugar visible y fácilmente accesible al público, como mínimo, un Aviso del Libro de Reclamaciones, utilizando el formato establecido en el su reglamento, así como ante el requerimiento por parte de la autoridad administrativa el proveedor está obligado a entregar las hojas de reclamaciones dentro de los tres días hábiles siguientes. Y que su conservación es por el lapso de dos años desde la fecha de registro de su queja o reclamo en el Libro de Reclamaciones.

6. Autoridad competente para fiscalizar el cumplimiento del libro de reclamaciones.

De lo estipulado en el Código de Protección y Defensa del Consumidor²³, el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) es la autoridad con competencia primaria y de alcance nacional para conocer las presuntas infracciones a las disposiciones contenidas en el presente Código, así como para imponer las sanciones y medidas correctivas, conforme al Decreto Legislativo núm. 1033, Ley de Organización y Funciones. Además para la cobertura a nivel nacional el INDECOP, puede constituir órganos resolutivos de procesos sumarísimos de protección al consumidor o desconcentrar la competencia de la Comisión de Protección al Consumidor en las comisiones de las oficinas regionales que constituya para tal efecto con la finalidad de darle cumplimiento o mejorar la atención y otros criterios relevantes sobre el particular.

Del mismo modo, el reglamento del libro de reclamaciones²⁴, prescribe que El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual es la autoridad con competencia primaria y de alcance nacional para conocer las presuntas infracciones a las disposiciones contenidas en el Código de Protección y Defensa del Consumidor o en el presente Reglamento, así como para imponer las sanciones y medidas correctivas establecidas en el Capítulo III del Título V de la Ley N°

²³ **LEY N° 29571, Código de Protección y Defensa del consumidor. Artículo 105°.- Autoridad competente:**

El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOP) es la autoridad con competencia primaria y de alcance nacional para conocer las presuntas infracciones a las disposiciones contenidas en el presente Código, así como para imponer las sanciones y medidas correctivas establecidas en el presente capítulo, conforme al Decreto Legislativo núm. 1033, Ley de Organización y Funciones del INDECOP.

²⁴ **DS N° 011-2011-PCM. Reglamento del Libro de Reclamaciones del Código de Protección y Defensa del consumidor, Artículo 15°.- Autoridad competente y Sanciones**

El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual es la autoridad con competencia primaria y de alcance nacional para conocer las presuntas infracciones a las disposiciones contenidas en el Código de Protección y Defensa del Consumidor o en el presente Reglamento, así como para imponer las sanciones y medidas correctivas establecidas en el Capítulo III del Título V de la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor; o norma que la modifique o sustituya.

29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor; o norma que la modifique o sustituya.

7. El aviso del libro de reclamaciones

Es el formato que se encuentra en el anexo 02 del Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Libro de Reclamaciones del código de protección y defensa del consumidor, DS N° 011-2011-PCM, y que para efectos de cumplir con la obligación contenida en la norma se ha precisado que el Aviso del Libro de Reclamaciones deberá tener un tamaño mínimo de una hoja A4. Asimismo, cada una de las letras de la frase "Libro de Reclamaciones" deberá tener un tamaño mínimo de 1x1 centímetros y las letras de la frase "Conforme a lo establecido en el Código de Protección y Defensa del Consumidor este establecimiento cuenta con un Libro de Reclamaciones a tu disposición. Solicítalo para registrar una queja o reclamo." deberá tener un tamaño mínimo de 0.5x0.5 centímetros.

CAPITULO SEXTO

PROCEDIMIENTO PARA LA SOLUCIÓN Y TRAMITACIÓN DE RECLAMOS EN EL SERVICIO DE ATENCIÓN AL CIUDADANO DEL INDECOPI

1. Del objetivo, alcance y lineamientos del procedimiento para la solución y tramitación de reclamos en el servicio de atención al ciudadano del indecopi

Tienen como objetivo establecer el procedimiento gratuito para la solución y tramitación de reclamos de consumo en el Servicio de Atención al Ciudadano (SAC), generalizando y estableciendo las mínimas actuaciones para una adecuada atención a los consumidores que acuden a la protección de sus derechos reconocidos.

El alcance del presente procedimiento debe ser aplicado por el SAC de Sede Central, en los casos que presumiblemente exista una relación de consumo entre un consumidor final de un producto o servicio y un proveedor, y este último domicilie en territorio Peruano.

El SAC de las Oficinas Locales (OLI), Oficinas Regionales (ORI) y la sede de INDECOPI Lima Norte (ILN), realizan la atención de los reclamos según este procedimiento, en lo que resulte aplicable dada la naturaleza de dichas oficinas.

Los lineamientos que rigen a este procedimiento están contenidos en normas legales, Directivas Internas y otros procedimientos de atención en las oficinas del INDECOPI, que a continuación brevemente describiremos.

2. Dentro de las normas legales que rigen el procedimiento tenemos:

Decreto Legislativo N° 1033, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del INDECOPI.

Decreto Legislativo N° 807, Ley sobre Facultades, Normas y Organización del INDECOPI.

Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Decreto de Urgencia N° 061-2010, Determinan Los Alcances De La Ley N° 29571 Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y sus modificatorias.

Ley N° 29524, Ley que reconoce la Sordoceguera como discapacidad única y establece disposiciones para la atención de las personas Sordociegas.

Decreto Supremo N° 006-2011-MIMDES, Aprueban Reglamento de la Ley N° 29524.

Ley N° 30046, Ley que protege al usuario del Servicio de Transporte en Tramos Múltiples.

3. Las Directivas internas son:

Resoluciones emitidas por la Comisión de Protección al Consumidor, y la Sala de Defensa de la Competencia del INDECOPI

Precedente de Observancia Obligatoria sobre Consumidor Final contenido en la Resolución N° 0422-2003/TDC-INDECOPI de fecha 03 de octubre de 2003

Reglas Complementarias aplicables al Procedimiento Sumarísimo contenidas en la Directiva N° 004-2010/DIR-COD-INDECOPI.

4. También rigen al presente, otros procedimientos establecidos para la atención dentro del INDECOPI:

Procedimiento para la recepción de documentos en Mesa de Partes.

Procedimiento del servicio de información del SAC.

Procedimiento para la distribución de documentos y encomiendas.

Procedimiento para realizar audiencias de conciliación en el SAC.

Procedimiento para la implementación de acciones correctivas y preventivas.

Procedimiento de traslado de documentos.

Procedimiento para la recepción de Documentos en Mesa de Partes de las ORI

5. Las definiciones del procedimiento para la solución y tramitación de reclamos en el servicio de atención al ciudadano del INDECOPI

Como lo describe el procedimiento, las definiciones que se tomarán para el procedimiento y se recogerán en el presente trabajo son:

Acuerdo: Transacción por la cual se soluciona la controversia existente entre consumidor y proveedor, que dio lugar a la presentación del reclamo. Por medio del acuerdo se busca satisfacer los intereses de las partes involucradas en el mismo.

Audiencia de conciliación: Reunión entre el consumidor, proveedor y conciliador, en la que luego de conversar sobre sus diferentes alternativas de solución al reclamo presentado, consumidor y proveedor intentan llegar a un acuerdo. Los resultados de la audiencia y el acuerdo, de ser el caso, son consignados en un acta.

Asesor SAC: Especialista y/o colaborador en la modalidad CAS responsable de brindar información respecto de temas de consumo, recepcionar los reclamos y dar trámite a los mismos.

Cliente: Persona natural o jurídica que solicita la tramitación de un reclamo en materia de protección al consumidor.

Coordinador SAC: Ejecutivo y/o Especialista encargado de supervisar si la información que se brinda al cliente es la correcta. Asimismo, coordina y supervisa la tramitación de reclamos, emite los informes solicitados y representa al SAC en ausencia del jefe.

Conciliador: Jefe, coordinador, especialista, y/o CAS encargado de dirigir las audiencias de conciliación como facilitador de la comunicación entre dos partes en conflicto

Consumidores o usuarios: 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 a quien adquiere, utiliza o disfruta de un producto o servicio normalmente destinado para los fines de su actividad como proveedor. También serán consumidores 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.

Pretensión: Manifestación de voluntad del consumidor final para hacer valer un derecho o pedir el cumplimiento de una obligación de acuerdo al marco normativo respecto de la protección al consumidor.

Pruebas: Conjunto de actuaciones que demuestran la ocurrencia de un hecho, su existencia o contenido; estas pueden estar constituidas por documentos, productos físicos y/o todo aquello que permita acreditar lo expuesto por las partes.

Producto: Cualquier bien mueble o inmueble, material o inmaterial, de origen nacional o no.

Proveedor: Persona natural o jurídica que fabrica, elabora, manipula, acondiciona, mezcla, envasa, almacena, prepara, expende o suministra bienes o presta servicios de cualquier naturaleza a los consumidores.

Reclamo: Manifestación oral o escrita por parte de un consumidor originada por la presunta infracción por parte de un proveedor a sus derechos como tal, contenidos en la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Servicios: Cualquier actividad de prestación de servicios que se ofrece en el mercado, inclusive las de naturaleza bancaria, financiera, de crédito, de seguros, provisionales, los servicios técnicos y los servicios profesionales. Se exceptúan los servicios que se brindan bajo relación de dependencia.

Servicio de solución de reclamos: Servicio brindado por el SAC, que consiste en la intermediación entre los consumidores y proveedores para la solución de conflictos

6. Descripción Del Procedimiento

El procedimiento para la solución y tramitación de reclamos en el servicio de atención al ciudadano del INDECOPI sigue los siguientes pasos:

Presentación del reclamo.- Puede presentar reclamo ante el SAC de manera personal, por medio de carta, fax, portal Web SAC, por correo electrónico o por medio de una llamada telefónica. Se tiene una atención preferente a mujeres embarazadas, niñas, niños, personas adultas mayores, con discapacidad o Sordociegas o Sordomudas

Análisis de la competencia.- Una vez recibido el reclamo se verifica los siguientes requisitos:

Si existe una relación de consumo o si se encuentra en una etapa preliminar a esta, si el cliente tiene la calidad de consumidor, y si se presume una infracción a los derechos del consumidor y de cumplirse se podrá recibir el reclamo informando las acciones a adoptar.

Recepción y registro del reclamo.- Se informa del ingreso al sistema seguimientos de reclamos y se proporciona el número de su reclamo, a fin de poder hacer seguimiento a través de la página Web institucional.

Contacto con el proveedor.- Establece contacto con el proveedor telefónicamente, por carta, correo electrónico o personalmente, en un plazo no mayor de un (01) día hábil de recibido el reclamo.

Con la finalidad de buscar una solución inmediata al problema, para los casos en los que el proveedor cuente con un teléfono fijo, se realiza el traslado del reclamo de manera telefónica, en el día de su presentación; del mismo modo,

en el caso de proveedores frecuentes que cuenten con correo electrónico de la empresa que representan. Si luego del contacto telefónico algún proveedor solicita el envío del reclamo por escrito, se podrá enviar por correo electrónico la hoja informativa del sistema de seguimientos en archivo adjunto.

Si un proveedor, en cualquier rubro económico, solicita una ampliación del plazo para dar una respuesta a un reclamo, se concederá dicha ampliación hasta por tres (03) días hábiles contabilizados desde el vencimiento del plazo inicial.

Comunicación con el proveedor.- Se comunica por vía telefónica, escrita, personal o a través del correo electrónico, con el Asesor SAC responsable del reclamo. Se procura, luego de efectuado el descargo del proveedor utilizando cualquier medio, un acuerdo entre las partes y al darse se verifica su cumplimiento.

Citación a audiencia.- Cita a una audiencia de conciliación cuando las partes involucradas todavía no han podido dar solución al reclamo, el objeto de la citación es propiciar un acuerdo entre ambas partes y se programará con plazo máximo durante los inmediatos dos (02) días hábiles posteriores al último contacto con el proveedor y/o consumidor.

Conclusión del reclamo.- Para tal fin se ha establecido que los modos de conclusión de un reclamo pueden ser los siguientes:

Conciliado

Con audiencia.- En los casos que se ha llegado a un acuerdo, durante la diligencia programada dejando constancia en el acta de audiencia de conciliación.

Sin audiencia.- Cuando las partes llegan a un acuerdo de manera verbal, sin que se lleve a cabo una audiencia de conciliación.

No conciliado

En los casos en los que se lleva a cabo la audiencia y las partes no llegan a ningún acuerdo. Las propuestas de ambas partes podrán consignarse en el acta a pedido de éstas. Informado que el consumidor tiene la posibilidad de presentar su denuncia ante la CPC u OPS o iniciar otras acciones que crea convenientes

Abandono

Cuando una vez ingresado el reclamo al sistema y por desinterés del reclamante, sea imposible continuar con el procedimiento.

Desistimiento del denunciante

Cuando comunica verbalmente o por escrito que no desea continuar con el reclamo sin embargo se deja expedito la posibilidad de volver a plantear su pretensión en otro reclamo.

Inasistencia del proveedor

Cuando el proveedor no asiste a la diligencia. Se levanta el acta dejando constancia de esta situación.

Derivado

Cuando del análisis de la competencia, se detecta que es un caso de servicios públicos, tema que es competencia de un organismo regulador, se deriva a la entidad que corresponda informado para ello al consumidor

CAPITULO SÉPTIMO

RESULTADOS DE LA INVESTIGACION

1. Codificación de Datos

Del plazo para dar respuesta a la hoja de reclamación:

Como puede notarse el plazo otorgado en el libro de reclamaciones según el Decreto Supremo N° 11-2011-PCM es de treinta días aplazable en un plazo semejante si cumple con informar la imposibilidad de contestar o de proponer una solución a la disconformidad planteada en la hoja de reclamación. Es decir, el proveedor cuenta con sesenta días para contestar la hoja de reclamación.

Notaremos que la respuesta que emita el proveedor, no está obligada a ser una alternativa de solución a la controversia suscitada entonces si entendemos literalmente, el consumidor debe esperar respuesta a lo consignado en el libro de reclamaciones mas no necesariamente será una alternativa de una solución.

Del plazo máximo para atender y tramitar los reclamos en el servicio de atención al ciudadano en las oficinas de INDECOPI:

Puede notarse que el INDECOPI, a través del área implementada para el servicio de atención al ciudadano (SAC) utiliza plazos menores, es decir, tiene como día límite, el décimo, para atender los reclamos presentados.

En el trámite del reclamo notaremos, que la respuesta que emita el proveedor puede tener dos alternativas la primera una alternativa de solución, lo cual facilite la solución de la controversia y el reclamo sea atendido lo más pronto posible; y, la segunda que el proveedor no conteste o la alternativa de solución que plantee no cubra las expectativas de solución del consumidor, quien podrá acudir en vía de denuncia a impulsar la protección de sus derechos de una forma más rápida.

Del plazo para el trámite de las denuncias bajo el Órgano Resolutivo de Procesos Sumarísimos:

Por la naturaleza, del procedimiento sumarísimo sus plazos se computan en días hábiles, de lunes a viernes salvo los días feriados o no laborables, sin perjuicio de lo dispuesto por normas de aplicación especial.

Por lo que, el plazo máximo de tramitación del Procedimiento Sumarísimo es de treinta (30) días hábiles por instancia, es decir el órgano resolutivo de procedimientos sumarísimos como el ente encargado de ver las denuncias en primera instancia tiene plazo para resolver la controversia el cual se computará desde la fecha de presentación de la denuncia o desde la subsanación de la misma hasta la fecha de emisión de la resolución final.

En segunda instancia y en vía de revisión el plazo se computa desde la fecha de recepción de los actuados por parte de la Comisión o del Tribunal, según sea el caso, hasta la fecha de emisión de la Resolución Final.

2. Tabulación y Análisis de la información.

CUADRO N° 02

Los plazos, en cuerpos normativos motivos de análisis de la presente investigación

NORMA	PLAZO	FUNCIÓN
DS 11-2011-PCM	30 días calendarios	Respuesta a la hoja de reclamación
	30 días (aplazables)	Respuesta a la hoja de reclamación, si cumple con informar la imposibilidad de dar respuesta.
PATR-SAC ²⁵	01 día	Para correr traslados del reclamo

²⁵ Procedimiento para la atención y trámite de reclamos en el Servicio de Atención al Ciudadano implementado en las oficinas del INDECOP.

Universidad Nacional de Cajamarca

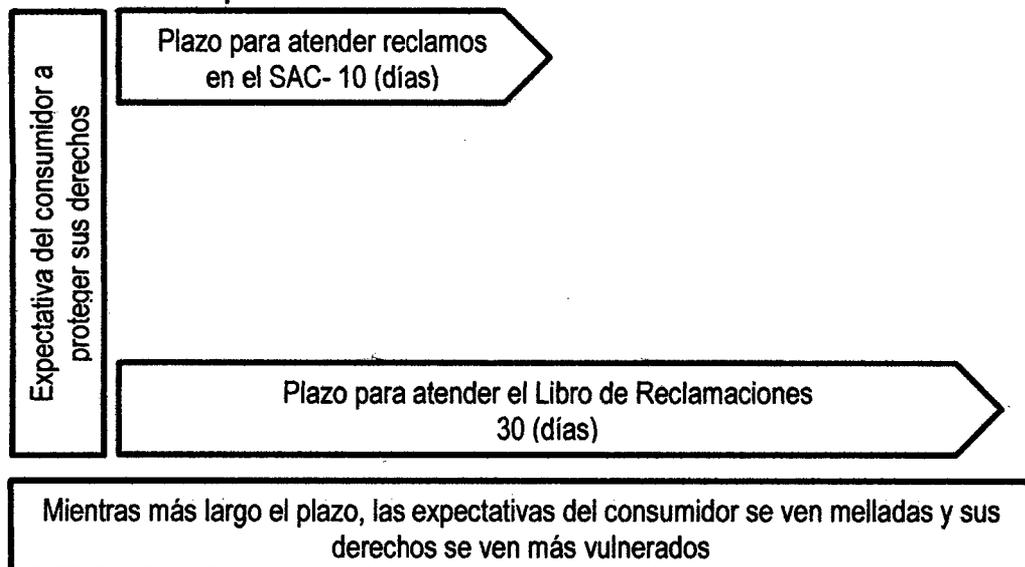
	03 días	solicita ampliación del plazo para dar una respuesta a un reclamo
	02 días	Para citar a audiencia conciliación cuando las partes involucradas todavía no han podido dar solución al reclamo.
LEY 29571	05 días	para corregir o actualizar los datos de los consumidores reportados ante las centrales de riesgo
	07 días	Para la restitución de las prestaciones materia del contrato de consumo.
	10 días	Para poner de conocimiento al proveedor de los defectos en la cantidad de los productos
	15 días	Para que el proveedor no incurra en mora debe satisfacer la reclamación por defectos de cantidad.
LEY 27444	10 días	Para actos de cargo del administrado requeridos por la autoridad, como entrega de información, respuesta a cuestionamientos.
	Menor a 30 días	Desde iniciado un procedimiento administrativo hasta aquel en que sea dictada la resolución respectiva.

Interpretación: En el presente cuadro podemos notar que el **DS 11-2011-PCM** (Reglamento del Libro de Reclamaciones) otorga al titular del libro de reclamaciones la posibilidad de extender en 30 días la respuesta que queda obligado a emitir cuando el consumidor consigne una queja o reclamo por el mal servicio o producto defectuoso; con ello el proveedor tendrá 60 días para emitir respuesta a la hoja de reclamación.

El PATR-SAC (Procedimiento para la atención y trámite de reclamos en el Servicio de Atención al Ciudadano implementado en las oficinas del INDECOPI), obliga al servidor público a cumplir con tramitar los reclamos presentados por temas de consumidor dentro de los siete días.

Por otro lado la Ley 27444 (Ley de Procedimiento Administrativo General) prescribe que el administrado tiene diez días para cumplir con presentar requerimientos hechos por la autoridad, plazo que a nuestro parecer es suficiente para que el proveedor pueda cumplir con responder la hoja de reclamación y en el que fundamentamos nuestra posición de reforma del presente trabajo; y, que dentro de los treinta días la autoridad administrativa está obligada a emitir un pronunciamiento final.

1. Elaboración del esquema.



Interpretación: Podemos notar, la diferencia en el tiempo de atención, entre el lapso para atender reclamos en el servicio de atención al ciudadano (SAC) y la respuesta que el proveedor está obligado a dar luego de una relación de consumo disconforme. Es tanto así que una respuesta inoportuna termina por minar las expectativas de la parte más débil en una relación de consumo.

2. Análisis Cuantitativo y Cualitativo.

Del parangón que realizaremos líneas abajo, notemos que los proveedores, para dar respuesta a la hoja de reclamación, utilizan el mayor tiempo posible para cumplir con la norma y en la mayoría de los casos no proponen una alternativa de solución o no buscan una protección a los intereses de los consumidores.

En esa línea, como ya hemos visto el DS 11-2011-PCM, se establece treinta días de plazo para dar respuesta a la disconformidad contenida en el libro de reclamaciones, los cuales podrán ser aplazados por un periodo semejante si cumple con la obligación de informar al consumidor de la imposibilidad de responder el reclamo; y, en dirección a la propuesta de

la investigación para que el consumidor obtenga una respuesta oportuna este debería ser reducido en base a los siguientes fundamentos:

En PATR-SAC, creados como áreas en todas las oficinas del INDECOPÍ a nivel nacional, que tiene como características la atención y tramitación de reclamos de manera rápida sencilla y gratuita, cumple por decirlo de alguna manera la misma funcionalidad que el libro de reclamaciones, sin embargo este otorga un (01) día al funcionario para el análisis y el correspondiente traslado al proveedor para que tome conocimiento del reclamo presentado, le otorga cinco (05) días para su respuesta y de requerir ampliación tres días adicionales y por último de no establecer una solución entre ellos cita a audiencia de conciliación en el plazo de dos días, fecha en que se da por concluido el reclamo.

Sin embargo lo que refleja el reportes emitidos por el servicio de atención al ciudadano adscrito a la ORI Cajamarca, de los 1239 reclamos presentados desde 01 de enero de 2013 hasta el 11 de abril 2014, el 90% han sido tramitados hasta antes de los siete (07) días, y la conclusión es al 100% de conciliado, es decir de los reclamos presentados en el SAC de la ORI Cajamarca, el 100% tienen una respuesta conciliatoria antes de los siete días²⁶.

Por dar algunos ejemplos, tomaremos de manera aleatoria los reclamos presentados ante el SAC de la ORI Cajamarca que llegaron a conciliación en el menor tiempo a pesar de la complejidad de lo reclamado:

En el reclamo 126-2013, el reclamante refería que le ofrecieron que podía utilizar dentro de los 30 días el vuelo que reprogramaron el 27 de diciembre, sin embargo al acudir el 20 de enero se negaron a actualizar el vuelo. De ello podemos decir, que el haber utilizado el libro de reclamaciones es posible que la respuesta la hubieran dado luego de la necesidad de viajar del reclamante, y como es de verse del seguimiento este obtuvo una conciliación en un día.

²⁶ Información entregada en virtud al expediente de acceso de información pública solicitada dentro del expediente N° 009-2014/AIP- INDECOPÍ-CAJ el 11 de abril de 2014.

En el reclamo 144-2013, el reclamante refería que mandó medir y confeccionar unos lentes y al notar que las molestias persistían acudió a otro establecimiento para comparar la medida, notando una gran diferencia, el acudir a presentar su reclamo en el SAC, le permitió al reclamante encontrar una alternativa de solución a su problema en el lapso de un día.

En el reclamo 227-2013 el reclamante refería que no le permitían hacer el prepago anticipado de su deuda, el consignar su reclamo en el libro de reclamaciones hubiera permitido que los intereses diarios incrementen la deuda y el haber consignado su reclamo le permitió hacer el prepago de su deuda en el plazo de un día.

En el reclamo 241-2013 el reclamante refería que le estaban cobrando 595.75 nuevos soles adicionales a los 70 000 nuevos soles sin informarle porque este cobro, una reclamación hubiese motivado la negativa al pago anticipado del crédito, sin embargo el reclamo le permitió obtener una respuesta oportuna en el mismo día del reclamo sin afectar el derecho del consumidor al pago anticipado de sus deudas.

En el reclamo 662-2013 el reclamante refería que habían cancelado su vuelo con destino a Lima, lo que traía como consecuencia que perdiera el vuelo Lima-Cerro de Pasco, acudir a reclamar al área de atención al usuario le permitió que llegaran a una conciliación, permitiéndole así oportuna respuesta y alternativas de solución el mismo día en que consigno el reclamo.

El CPDC que es la norma primigenia del libro de reclamaciones, otorga plazos como por ejemplo: cinco días para que las centrales de riesgo corrijan o actualicen los datos de los consumidores; siete días para que se restituya las prestaciones materia del contrato de consumo que no fueron válidamente consumadas; diez días para que den cuenta al proveedor de los defectos en la cantidad y el plazo máximo que otorga este cuerpo normativo es de quince días para que el proveedor satisfaga las reclamaciones por

defectos en la cantidad, desde este punto y a comparación con el plazo otorgado para dar respuesta al libro de reclamaciones resulta irracional y desproporcionado.

Como son plazos establecidos en la norma, y de aplicación inmediata desde su entrada en vigencia, el proveedor que incumpliese o actuara fuera de lo establecido estaría siendo susceptible de que se inicie un procedimiento sancionador que terminaría multándolo, por lo que el plazo máximo establecido por el CPDC para la actuación de los proveedores es de 15 días.

Los ORPS, como órganos instituidos en el CPDC, y por su naturaleza especial del Procedimiento Sumarísimo, otorga plazos máximos para la actuación de las partes en el proceso administrativo: para la presentación de descargos en primera instancia, siete (07) días hábiles, no prorrogables; para la absolución del traslado del recurso en segunda instancia, cinco (05) días hábiles y por último para interponer recursos de apelación o de revisión, cinco (05) días hábiles

Todos estos plazos están inmersos dentro del plazo máximo otorgado de tramitación que es de treinta (30) días hábiles por instancia.

Como podrá notarse de los procedimientos a describir, todos obtienen una respuesta dentro del plazo de treinta días otorgados para su tramitación, y que de ser el caso siempre existe un amparo en favor del consumidor.

En el expediente 12-2012/PS0-INDECOPI-CAJ, el consumidor denunció que la respuesta a la hoja de reclamación no sugería ni otorgaba ninguna alternativa de solución, con respecto al reclamo presentado:

Según los hechos, el consumidor luego de haber adquirido productos farmacéuticos se negaron a entregarle monedas de baja denominación como parte de su vuelto, lo que meritó dejar consignado su disconformidad en la hoja de reclamación n° 42012 el 19 de enero del 2012.

La respuesta a esta hoja de reclamación, el 31 de enero 2012, comunicaba las acciones a tomar en contra de sus dependientes sin embargo no se manifestaban sobre la devolución del vuelto motivo del reclamo.

Tener que esperar 12 días, para que el consumidor obtenga una respuesta que ni siquiera le brinda una alternativa de solución considero que el lapso desnaturaliza totalmente la finalidad del libro de reclamaciones.

En el expediente 34-2014/PS0-INDECOPI-CAJ, el consumidor denunció que no le dieron respuesta a su disconformidad consignada en el libro de reclamaciones del proveedor:

Según los hechos, el consumidor luego de cancelar por tablas que ofertaba su establecimiento en Cajamarca estos fueron entregados ocultando las rajaduras, producto de la habilitación de la madera, lo que meritó dejar consignado su disconformidad en la hoja de reclamación 03-CAJ el 27 de agosto del 2013.

Al no obtener respuesta, el 12 de marzo del 2014, se solicita la intervención de la autoridad administrativa con la finalidad se los aperciba a otorgar una respuesta

Tener que denunciar los hechos, luego del plazo otorgado al proveedor para responder la hoja de reclamación, desnaturaliza la finalidad del libro de reclamaciones y también afecta el derecho de todo consumidor a la protección mediante instrumentos que deberían ser céleres, eficaces o ágiles.

En el expediente 110-2013/PS0-INDECOPI-CAJ, el consumidor denunció entre otras imputaciones el doble cobro por reimpresión de su estado de cuenta, pues había cancelado y nunca le llegó a su domicilio. Hecho que fue suscitado dado que los estados de cuenta no estaban llegando a su

domicilio y tenía un saldo deudor no reconocido por lo que necesitaba los mencionados estados.

Consignado la disconformidad en el libro de reclamaciones el 15 de julio de 2013, el proveedor emitió una carta informando que por la complejidad del tema ampliaran el plazo para emitir respuesta el 21 de agosto de 2013

Si bien es cierto, es un derecho ampliar el plazo para emitir respuesta a la hoja de reclamación cuando hay causa justa, esta debe efectivizarse dentro de los 30 días posteriores, de lo contrario ya es una afectación a las normas del CPDC; empero el fondo del reclamo consiste en brindar el estado de cuenta para identificar los cobros no reconocidos.

En el presente caso debemos resaltar que la espera de más de 30 días para que emitan respuesta, afecta por un lado las expectativas de tener un sistema con procedimientos rápidos, sencillos y eficaces y por el otro lado a la economía del reclamante pues, un día de demora en el pago genera el cobro de intereses, moras multas y otras penalidades que el sistema financiero ha promovido para asegurar el pago a tiempo de los créditos.

En el expediente 142-2013, la señora denuncia que el 27 de octubre de 2012 había dejado consignado en el libro de reclamaciones del proveedor que no habían tenido la diligencia ordinaria para transportar la encomienda que le había sido enviada a través de su servicio de transporte.

En su reclamo manifestó que la encomienda contenía productos comestibles (turrónes) y que al transportarla la habían mojado con sustancias que no se podían identificar, por lo que pretendían entregar la caja completamente húmeda y en evidente estado de maltrato.

Es irracional en el presente caso que se tenga que esperar el plazo otorgado al proveedor para dar respuesta, dada la naturaleza de producto a transportar, esto aunado a las expectativas de la consumidora durante el tiempo que espero para que le emitan un respuesta que nunca se brindaron, por lo que en el trámite del expediente el Órgano Resolutivo terminó multándolo por tal omisión.

La Ley 27444 LPAG concede diez días para actos de cargo del administrado requeridos por la autoridad, como entrega de información, respuesta a cuestionamientos y treinta días para todo el trámite es decir desde el inicio de un procedimiento hasta la resolución que termina la instancia administrativa.

En esa línea, la creación de organizaciones administrativas autónomas trajo consecuentemente un incremento de la burocracia y que el estado ha venido suprimiendo a lo largo de estas dos últimas décadas en la medida que ello (la burocracia) genera un alto costo económico y disfuncionalidad estatal, por ello los procedimientos implementados en todas las instituciones estatales no se han hecho esperar para unificar plazos y reducirlos al menor posible.

Por ello haremos notar los plazos establecidos en algunas instituciones para resaltar el amplio plazo que tiene el proveedor (que no tienen burocracia), para dar respuesta a la hoja de reclamaciones. En RENIEC, el plazo para la entrega del duplicado del DNI es de seis (06) días y por actualización de datos o cambio por caducidad de diez (10) días, en la SUNAT la entrega de La SUNARP

Por último, pero no menos importante debo hacer notar que a pesar de la burocracia de las instituciones públicas los plazos establecidos para responder las solicitudes presentadas son mucho menores al establecidos en el reglamento del libro de reclamaciones, por lo que si los proveedores obligados por el Decreto Supremo N° 11-2011-PCM no tienen la burocracia que existe en la entidades públicas, el plazo de 30 días y aplazables por otro semejante se cubre de una capa desnaturalizadora de los instrumentos creados para la protección de los derechos del consumidor.

ASPECTOS FINALES Y COMPLEMETARIOS.

CONCLUSIONES

Desde la implementación del Libro de Reclamaciones, el proveedor tiene la posibilidad de establecer alternativas de solución, eficaces, céleres o ágiles, con formalidades mínimas a disconformidades ocurridas durante la relación de consumo, evitando que la autoridad administrativa tenga conocimiento y por ende evite las consecuencias de procedimientos sancionadores.

Otorgar treinta días para dar respuesta a la hoja de reclamación y que no necesariamente estará ajustada a proteger los derechos de los consumidores no concuerda con lo establecido en el literal g del artículo 1 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, por lo que es conveniente modificar el Decreto Supremo N° 11-2011-PCM en el extremo que prescribe el plazo para dar respuesta a la hoja de reclamación, para proteger los intereses de los consumidores y además que evitará la norma se vuelva improductiva, difiera a la protección del consumidor o se torne ineficiente en su utilización.

La autoridad administrativa (INDECOPI) tiene, dentro de sus facultades, el procedimiento para la solución y tramitación de reclamos en el SAC, con plazos menores y con un record de reclamos conciliados al 100% para el año 2013 en la ORI Cajamarca, en plazos de 15 días calendarios. En ese sentido se evidencia que la utilidad del Libro de Reclamaciones queda desnaturalizada, en la medida que un consumidor espera obtener una solución en el menor tiempo posible.

Es claro de entender, siendo muy optimistas, que lo que busca la norma en cuanto al Libro de Reclamaciones es que los proveedores piensen en sus consumidores y atiendan los problemas empleando este canal de comunicación y no tratar de evadir o distorsionar sus obligaciones, sin embargo, el atender a destiempo (no fuera del plazo sino fuera de la necesidad inmediata por la que se contrata el servicio o producto materia de controversia)

las hojas de reclamación desde ya deviene un detrimento a la protección al consumidor afectado.

Para proponer un plazo que el proveedor debe utilizar para responder la hoja de reclamación y que este no lesione los intereses del consumidor, no distorsione la finalidad de la norma y/o no perjudique a la parte más vulnerable de la relación de consumo debemos tener en cuenta los plazos en las normas sectoriales aplicables al giro de la investigación. Si el consumidor tiene derecho a la restitución inmediata de las prestaciones, y cuenta con un plazo de siete (7) días calendario para hacer valer este derecho (Artículo 59° del CPDC). El proveedor también debe tener el mismo plazo para responder el libro de reclamaciones

En ese sentido, para dar respuesta a la hoja de reclamación el proveedor debería contar con un plazo de máximo de 7 días para emitir respuesta a la relación de consumo disconforme plasmada en su hoja de reclamación.

RECOMENDACIONES

Modificar el Artículo 6° del DS 11-2011-PCM Reglamento del Libro de Reclamaciones, en la medida que es excesivo el plazo otorgado para dar respuesta a la hoja de reclamación y reducirlo a 7 días hábiles que es tiempo suficiente para que el proveedor pueda emitir respuesta a la disconformidad suscitada a la relación de consumo y prudencial para que el consumidor pueda esperar que se le plantee o establezca una alternativa de solución.

Establecer que la respuesta a la hoja de reclamación contenga obligatoriamente una alternativa de solución. Con ello se evitará procedimientos sancionadores por respuestas equivocadas o poco acertadas en favor del consumidor y generará un clima de confianza entre el proveedor y el consumidor por sus participaciones adecuadas o acertadas.

LISTA DE REFERENCIAS

ALPA, G. 2004. Derecho del consumidor. Trad. Espinoza Espinoza, J. Lima, Gaceta Jurídica.

BACA ONETO, Víctor. 2013, "Análisis de las funciones del INDECOPI a la luz de las decisiones de sus órganos resolutivos". Editorial Corporación Gráfica Aliaga S.A.C. Lima-Perú

BULLARD, Alfredo 2010. "¿Es el consumidor un idiota? El falso dilema entre el consumidor razonable y el consumidor ordinario". En: Revista de la Competencia y la Propiedad Intelectual. N°10.

CABALLERO A. 2011 Metodología integral e innovadora para planes y tesis. Lima: Instituto metodológico Alen Caro

DURAND CARRIÓN, Julio Baltazar. 2013, Boletín de la Sala Especializada en Protección al Consumidor. Agosto 2013. N° 1. SPC AÑO 3.

EXPEDIENTE 0005-2003-AI/TC

INDECOPI.2013. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Extraído el 05 de mayo del 2013, disponible en:

INDECOPI.2013. Decreto Supremo 11-2011-PCM que aprueba el Reglamento del Libro de Reclamaciones a que hace referencia el artículo 150° de la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, extraído el 05 de mayo de 2013, disponible en:

INDECOPI. 2013 Procedimiento para la solución y tramitación de reclamos en el servicio de atención al ciudadano del INDECOPI

MARTÍNEZ PICHARDO, José. 1998, Lineamientos para la investigación jurídica. Cuarta edición, editorial Porrúa. México

PINEDA GONZALES, José A. 1990, "Manual Teórico Practico de Metodología de la Investigación Aplicada al Derecho" (S.E.) Puno. Perú

RAMOS NUÑEZ, Carlos 2000. "Como hacer una tesis de derecho y no envejecer en el intento. Estudios de pre grado – Maestría y Doctorado". Lima, Perú: Gaceta Jurídica Editores S.A.

RESOLUCIÓN N° 221-1998/TDC de fecha 19 de agosto de 1998 en los Expedientes N° 279-1997-CPC, 338-1997-CPC y 339-1997-CPC seguidos de oficio contra Empresa de

Transportes Miguel Segundo Ciccía Vásquez E.I.R.L. (Civa). Sanción: 100 Unidades Impositivas Tributarias.

RESOLUCIÓN N° 0422-2003/TDC-INDECOPI del fecha 3 de octubre de 2003 en el Expediente N° 535-2001-CPC seguido por Reynaldo Moquillaza S.R.L. en contra de Milne & CO. S.A.

ROJAS LEO, J. F. (2005). "La defensa de la competencia en una nueva dimensión". En: Coyuntura. Análisis Económico y Social de Actualidad, Año 1. Número 4, p. 18.

SÁNCHEZ ZORRILLA, Manuel. 2006. Guía para elaborar tesis, primera edición: diciembre. Editorial palestra editores. Lima: Perú.

UNIVERSIDAD NACIONAL DE CAJAMARCA, 2010 "Protocolo General de proyectos de investigación, tesis de Maestría y Doctorado. Cajamarca, Perú.

ZELAYARAN DURAN, Mauro. 1997 "Metodología de la Investigación Jurídica". Lima, Perú: Ediciones Juristas.

ANEXOS

Carta N° 113-2014/INDECOPI-CAJ, respuesta al expediente N° 009-2014/AIP- INDECOPI-CAJ, Solicitud de Acceso a la Información Pública.

Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú
"Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático"

CARTA N° 0113-2014/INDECOPI-CAJ

Cajamarca, 11 de abril de 2014

Señor
ANTONIO TRINIDAD AQUINO ABANTO.
Cajamarca.-

Referencia: Expediente N° 009-2014/AIP-INDECOPI-CAJ

De mi consideración:

Me dirijo a usted, en atención a su escrito presentado el 03 de abril de 2014, en el marco de lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Decreto Supremo N° 043-2003-PCM publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 24 de abril de 2003), a fin de informarle lo expresado por la Oficina Regional del Indecopi de Cajamarca.

Al respecto, se debe tener en cuenta el artículo 13° del Decreto Supremo N° 043-2003-PCM Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que establece que "(...) La solicitud de información no implica la obligación de las entidades de la Administración Pública de crear o producir información con la que no cuente o no tenga obligación de contar al momento de efectuarse el pedido. En este caso, la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito que la denegatoria de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada (...)".

En ese sentido, en relación a sus siguientes requerimientos:

- Data estadística de los establecimientos fiscalizados en Cajamarca por el libro de reclamaciones, disgregados por año y meses.
- Data estadística de los establecimientos comerciales multados por no contestar el libro de reclamaciones dentro prescrito en el reglamento del libro de reclamaciones.
- Data de establecimientos multados por denuncias de parte y oficio por no contestar el libro de reclamaciones.

Debemos señalar que no es posible brindarle la información solicitada, toda vez que nuestra base de datos sólo puede identificar información en función a determinados criterios de búsqueda, razón por la cual no podemos atender el pedido de información.

En relación al requerimiento de información del Servicio de Atención al Ciudadano de la ORI Cajamarca, adjunto:

- Listado de reclamos presentados en la ORI Cajamarca, periodo 2013-01-01 a la fecha.

- Estadísticas de los reclamos concluidos en el periodo 2013-01-01 a la fecha, que incluye el porcentaje de conciliación y los días de tramitación.
- Memorandum N° 0303-2014/GPG emitido por la Gerencia de Planeamiento y Gestión Institucional, que da respuesta y adjunta el Procedimiento para la Solución y Tramitación de Reclamos en el SAC.

Sin otro particular, quedo a su disposición para cualquier aclaración que le merezca la presente.

Atentamente,




Milagros J. Castillo Trigoso
Jefa de la Oficina Regional
del INDECOPI de Cajamarca

MCT/sjs.

SAC Servicio de Atención al Ciudadano
ORI CAJAMARCA - Del 2013-01-01 Al 2014-04-11
Servicio Gratuito de Protección al Consumidor

Reclamos Concluidos		%
Formas de Conclusión	1239	100%
Abandono	14	1%
Conciliación	858	69%
Inasistencia del Proveedor	54	4%
Inconsistente	0	0%
Derivación dentro del Indecopi	0	0%
Derivación fuera del Indecopi	24	2%
No Conciliado	0	0%
Desistimiento del Reclamante	289	23%
Porcentaje de Conciliación	858	100%
No Conciliado	0	0%
Conciliados	858	100%
Reclamos derivados fuera del Indecopi por rubros	24	100%
Luz	1	4%
Agua	1	4%
Teléfono	5	21%
Educación	0	0%
Otros	17	71%
Tiempo de Tramitación	1239	100%
Mismo día	117	9%
1 día	53	4%
Hasta 7 días	951	77%
De 8 a 14 días	116	9%
De 15 a 20 días	0	0%
De 21 a 29 días	1	0%
De 30 a más	1	0%
Monto Conciliado UIT	562	100%
Hasta 1 UIT	490	87%
Más de 1 hasta 5 UIT	51	9%
Más de 5 hasta 10 UIT	13	2%
Más de 10 UIT	8	1%



El procedimiento para el trámite y atención de reclamos del servicio de atención al ciudadano de las oficinas regionales del INDECOPI.

MEMORANDUM N° 0303-2014/GPG

A : **Milagros Castillo Trigos**
Jefa de la Oficina Regional del Indecopi de Cajamarca

DE : **Minerva Mayorga Silva**
Gerente de Planeamiento y Gestión Institucional

ASUNTO : **Acceso a la Información Pública**

REFERENCIA: **Memorándum N° 0475-2014/INDECOPI-CAJ**

FECHA : **Lima, 11 de abril de 2014**

Me dirijo a usted, con relación al documento de la referencia, a través del cual nos señalan que el Sr. Antonio Trinidad Aquino, en el marco del Artículo 6° del Reglamento de la Ley N° 27806 "Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública", solicita información sobre el procedimiento para la solución y tramitación de reclamos SAC.

Sobre el particular, es preciso indicar que el Indecopi, en el marco del Sistema de Gestión de la Calidad cuenta con el Procedimiento para la solución y tramitación de reclamos en el SAC (GEG-sac-01-P), que es de aplicación de la Oficina del Servicio de Atención al Ciudadano (SAC), cuyo alcance corresponde a lo solicitado por el Sr. Aquino.

En tal sentido, con el objeto de proveer al usuario con la información solicitada, que corresponde a este despacho, se le adjunta Copia No Controlada de la versión vigente del mencionado procedimiento.

Sin otro particular, quedo a su disposición.

Atentamente,


MINERVA MAYORGA SILVA
Gerente de Planeamiento y
Gestión Institucional

ÍNDICE

	ÍNDICE	1
	FLUJOGRAMA	2
1.	OBJETIVO	3
2.	ALCANCE	3
3.	LINEAMIENTOS	3
4.	DEFINICIONES	3
5.	DESCRIPCIÓN DEL PROCEDIMIENTO	5

ANEXO

A	MODOS DE CONCLUSIÓN DE UN RECLAMO	11
---	-----------------------------------	----

Elaborado por: ROMMY PADILLA CONTRERAS	Revisado por: KARIM SALAZAR VÁSQUEZ	Aprobado por: SANTIAGO DÁVILA PHILIPPON Fecha: 2013 - 12 - 10
Firma:	Firma:	Firma:

FLUJOGRAMA

FLUJO	ACTIVIDAD	RESPONSABLE	REGISTRO
	INICIO		
	1. PRESENTACIÓN DEL RECLAMO	Cliente / Ejecutiva de Servicio / Asistente Administrativo	Carta / Fax / Correo electrónico / Portal Web
	2. ANÁLISIS DE LA COMPETENCIA	Asesor SAC	Registro de Asesoría / Correo electrónico / F-SAC-05 / M-SAC-17/ SEE
	¿ES COMPETENCIA Y REUNE LOS REGISTROS PARA INICIAR TRÁMITE EN EL SAC?		
SI			
NO	¿EL RECLAMO ES SOBRE SERVICIOS PÚBLICOS?		
SI			
NO	GEG-sac-02-P		
	3. RECEPCIÓN Y REGISTRO DEL RECLAMO	Asesor SAC / Coordinador SAC	M-SAC-12 / Correo electrónico / SSE / F-SAC-01
	4. CONTACTO CON EL PROVEEDOR: TRASLADO ORAL O ESCRITO DEL RECLAMO	Asesor SAC/ Asistente administrativo	Carta / M-SAC-01 / M-SAC-14 / Correo electrónico/ SSE
	5. COMUNICACIÓN DEL PROVEEDOR	Proveedor / Asesor SAC	Correo electrónico/ Carta / SSE
	¿EL PROVEEDOR AFIRMA NO HABER COMETIDO FALTA ALGUNA?		
SI			
NO	¿PROVEEDOR ACEPTA SOLUCIÓN AL RECLAMO?		
SI			
NO	¿CUMPLE CON LO ACORDADO TELEFÓNICAMENTE?		
SI			
NO	6. CITACIÓN A AUDIENCIA	Asesor SAC	M-SAC-02 / M-SAC-03/ M-SAC-14 / SSE
	7. AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN	Conciliador	
GEG-sac-03-P			
	8. CONCLUSIÓN DEL RECLAMO	Asesor SAC/ Asistente Administrativo	SSE/ Acta
	9. ARCHIVO DEL RECLAMO	Asesor SAC / Asistente Administrativo	
	10. VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE ACUERDO	Asesor SAC	M-SAC-08/ SSE
	11. SUPERVISIÓN	Coordinador SAC	SSE / Reporte
	12. ACCIONES CORRECTIVAS Y PREVENTIVAS	Todo el personal	F-CCA-04 / F-CCA-06 / F-CCA-17 / F-CCA-19
	13. ARCHIVO DE LA DOCUMENTACION	Asistente Administrativo	F-ARC-01
	FIN		

1. OBJETIVO

Establecer el procedimiento gratuito para la solución y tramitación de reclamos de consumo en el Servicio Atención al Ciudadano - SAC.

2. ALCANCE

El presente procedimiento debe ser aplicado por el SAC de Sede Central, en los casos que presumiblemente exista una relación de consumo entre un consumidor final de un producto o servicio y un proveedor, y este último domicilie en territorio Peruano.

**El SAC de las Oficinas Locales (OLI), Oficinas Regionales (ORI) y la sede de Indecopi Lima Norte (ILN) realizan la atención de los reclamos según este procedimiento, en lo que resulte aplicable dada la naturaleza de dichas oficinas.

3. LINEAMIENTOS

La siguiente documentación contiene disposiciones que al ser citadas en este texto constituyen requisitos de este procedimiento:

3.1 Normas Legales

- a) Decreto Legislativo N° 1033, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del INDECOPI.
- b) Decreto Legislativo N° 807, Ley sobre Facultades, Normas y Organización del INDECOPI.
- c) Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.
- d) Decreto de Urgencia N° 061-2010, Determinan Los Alcances De La Ley N° 29571 Código de Protección y Defensa del Consumidor.
- e) Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y sus modificatorias.
- f) Ley N° 29524, Ley que reconoce la Sordoceguera como discapacidad única y establece disposiciones para la atención de las personas Sordociegas.
- g) Decreto Supremo N° 006-2011-MIMDES, Aprueban Reglamento de la Ley N° 29524.
- h) **Ley N° 30046, Ley que protege al usuario del Servicio de Transporte en Tramos Múltiples.

3.2 Directivas internas

- a) Resoluciones emitidas por la Comisión de Protección al Consumidor, y la Sala de Defensa de la Competencia del INDECOPI.
- b) Resolución N° 0422-2003/TDC-INDECOPI (Precedente de Observancia Obligatoria – Consumidor Final) fecha 03 de octubre de 2003.

- c) Directiva N° 004-2010/DIR-COD-INDECOPI que establece las Reglas Complementarias aplicables al Procedimiento Sumarísimo:

3.3 Otros procedimientos

- a) SAC-mdp-01-P, Procedimiento para la recepción de documentos en Mesa de Partes.
- b) GEG-sac-02-P Procedimiento del servicio de información del SAC.
- c) GAF-sgl-05-P, Procedimiento para la distribución de documentos y encomiendas.
- d) GEG-sac-03-P, Procedimiento para realizar audiencias de conciliación en el SAC.
- e) GEG-cca-02-P, Procedimiento para la implementación de acciones correctivas y preventivas.
- f) SAC-arc-01-P, Procedimiento de traslado de documentos.
- g) **GOR-ori-06-P, Procedimiento para la recepción de Documentos en Mesa de Partes de las ORI

4. DEFINICIONES

Para los propósitos de este procedimiento se aplican las siguientes definiciones:

4.1 Acuerdo: Transacción por la cual se soluciona la controversia existente entre consumidor y proveedor, que dio lugar a la presentación del reclamo. Por medio del acuerdo se busca satisfacer los intereses de las partes involucradas en el mismo.

4.2 Audiencia de conciliación: Reunión entre el consumidor, proveedor y conciliador, en la que luego de conversar sobre sus diferentes alternativas de solución al reclamo presentado, consumidor y proveedor intentan llegar a un acuerdo. Los resultados de la audiencia y el acuerdo, de ser el caso, son consignados en un acta.

4.3 Asesor SAC: Especialista y/o colaborador en la modalidad CAS responsable de brindar información respecto de temas de consumo, recepcionar los reclamos y dar trámite a los mismos.

4.4 Cliente: Persona natural o jurídica que solicita la tramitación de un reclamo en materia de protección al consumidor.

4.5 **Coordinador SAC: Ejecutivo y/o Especialista encargado de supervisar si la información que se brinda al cliente es la correcta. Asimismo, coordina y supervisa la tramitación de reclamos, emite los informes solicitados y representa al SAC en ausencia del jefe.

4.6 Conciliador: Jefe, coordinador, especialista, y/o CAS encargado de dirigir las audiencias de

conciliación como facilitador de la comunicación entre dos partes en conflicto.

4.7 Consumidores o usuarios¹: 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 a quien adquiere, utiliza o disfruta de un producto o servicio normalmente destinado para los fines de su actividad como proveedor. También serán consumidores 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.

4.8 Pretensión: Manifestación de voluntad del consumidor final para hacer valer un derecho o pedir el cumplimiento de una obligación de acuerdo al marco normativo respecto de la protección al consumidor.

4.9 Pruebas: Conjunto de actuaciones que demuestran la ocurrencia de un hecho, su existencia o contenido; estas pueden estar constituidas por documentos, productos físicos y/o todo aquello que permita acreditar lo expuesto por las partes.

4.10 Producto¹: Cualquier bien mueble o inmueble, material o inmaterial, de origen nacional o no.

4.11 Proveedor: Persona natural o jurídica que fabrica, elabora, manipula, acondiciona, mezcla, envasa, almacena, prepara, expende o suministra bienes o presta servicios de cualquier naturaleza a los consumidores.

4.12 Reclamo: Manifestación oral o escrita por parte de un consumidor originada por la presunta infracción por parte de un proveedor a sus derechos como tal, contenidos en la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

4.13 Servicios¹: Cualquier actividad de prestación de servicios que se ofrece en el mercado, inclusive las de naturaleza bancaria, financiera, de crédito, de seguros, provisionales, los servicios técnicos y los servicios profesionales. Se exceptúan los servicios que se brindan bajo relación de dependencia.

4.14 Servicio de solución de reclamos: Servicio brindado por el SAC, que consiste en la intermediación entre los consumidores y proveedores para la solución de conflictos.

¹Definición de acuerdo a la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor

ABREVIATURAS	
CAS	Contratación Administrativa de Servicios
CPC	Comisión de Protección al Consumidor
OPS	Órgano Resolutivo de Procedimientos Sumarísimos.
GOR	Gerencia de Oficinas Regionales
MDP	Mesa de Partes
ILN	Oficina de Indecopi en Lima Norte
**ORI	**Oficina Regional del Indecopi
SGL	Subgerencia de Logística y Control Patrimonial
OR	Órgano Resolutivo
SAC	Servicio de Atención al Ciudadano
SSE	Sistema de Seguimiento del SAC
OLI	Oficinas Locales del Indecopi
STD	Sistema de Trámite Documentario

5. DESCRIPCIÓN DEL PROCEDIMIENTO

	ACTIVIDAD	RESPONSABLE	DESCRIPCIÓN
	INICIO		
1.	Presentación del reclamo	<p>Cliente</p> <p>Ejecutiva de Servicio</p> <p>Asesor SAC</p> <p>Coordinador SAC</p> <p>Asistente Administrativo</p>	<p>Puede presentar reclamo ante el SAC:</p> <p>a) De manera personal. b) Por medio de carta, fax, portal Web SAC o correo electrónico. c) Por medio de una llamada telefónica.</p> <p>En caso el cliente requiera de atención personal para la presentación de un reclamo, este deberá acercarse a la ticketera a fin obtener el ticket correspondiente para la atención.</p> <p>En caso que el cliente requiera de atención preferente (las mujeres embarazadas, niñas, niños, personas adultas mayores y con discapacidad) para presentar un reclamo personal, se encarga de proporcionar el ticket correspondiente y derivarlo a la sala de atención.</p> <p>Si la atención es requerida por personas Sordociegas y/o Sordomudas o con cualquier discapacidad similar a las señaladas, el Asesor SAC informará al usuario que será atendido en el término de tres días hábiles con el apoyo de un Guía intérprete, coordinando con este la hora de la atención e informará al Coordinador SAC de lo indicado.</p> <p>**Coordinará y solicitará a la Sub Gerencia de Gestión Humana del INDECOPI la contratación de un Guía intérprete con la finalidad de brindar la atención solicitada en el día y la hora informado al cliente.</p> <p>Si el reclamo es presentado por escrito a través de MDP, descarga la información del STD, y antes de la impresión del reporte incluye de manera adicional en el mismo, las siguientes columnas:</p> <p>a) Persona encargada. b) Firma de la persona encargada del trámite del documento.</p> <p>Entrega los documentos al Asesor SAC encargado del ingreso del reclamo al SSE.</p> <p>NOTA: En caso el documento ingrese vía fax, este será registrado en el reporte impreso del STD, teniendo en cuenta la información requerida en el párrafo precedente. Las cartas se reciben a través de MDP, de acuerdo al procedimiento SAC-mdp-01-P.</p>
2.	Análisis de la competencia	Asesor SAC	<p>Se encarga de recibir el reclamo del cliente.</p> <p>**Respecto del contenido del reclamo:</p> <p>a) Verifica los siguientes requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Si existe una relación de consumo o si se encuentra en una etapa preliminar a esta. - Si el cliente tiene la calidad de consumidor. - Si se presume una infracción a los derechos del consumidor. <p>**Si se cumplen los requisitos antes mencionados, se podrá</p>

ACTIVIDAD	RESPONSABLE	DESCRIPCIÓN
		<p>recibir el reclamo; caso contrario, se informará al cliente respecto de las acciones a adoptar a fin de cumplir con los requisitos para la presentación del mismo o la posibilidad de iniciar un procedimiento ante el OPS o la CPC. De optar el usuario por el inicio del procedimiento administrativo, se ingresará la atención en el SSE como una solicitud de información o asesoría, según procedimiento GEG-sac-02-P.</p> <p>b) Cuando la pretensión del consumidor consiste sólo en que se traslade al proveedor su malestar o disconformidad con el producto o servicio, se ingresarán los datos del usuario en el formato de buenos oficios (F-SAC-05) y se remitirá al proveedor la carta de buenos oficios (M-SAC-17), en un plazo de dos días hábiles a partir del registro del formato anteriormente mencionado. Se ingresa en el SSE como una solicitud de información o asesoría, según procedimiento GEG-sac-02-P.</p> <p>c) En caso de no competencia, se procede de la siguiente manera:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Si se trata de servicios públicos, y el cliente presentó reclamo mediante carta, se registra en el SSE como reclamo, trasladándose luego al organismo regulador correspondiente (se concluye el reclamo como derivado, según Anexo A). - En los demás casos, se informa de manera verbal al cliente la no competencia y se registra en el SSE como una solicitud de información o asesoría, según procedimiento GEG-sac-02-P. Ante la solicitud del cliente de un pronunciamiento del INDECOPI, se informa la posibilidad de interponer una denuncia ante el OPS o la CPC, según sea el caso. <p>NOTAS:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El jefe del SAC revisa todas las cartas emitidas que se citen en este procedimiento, en caso de estar conformes, las suscribe. Si hubiese alguna observación, devuelve la carta al responsable para su corrección y procede a firmarla con este. Solicita al Asistente Administrativo el envío de la carta, la cual se realiza de acuerdo al procedimiento GAF-sgl-05-P. • **Los buenos oficios deberán ser numerados con el correlativo respectivo. Para ello se cuenta con un archivo en la unidad de red G:\ "Buenos Oficios", el cual es administrado por el asesor SAC. Adicionalmente, el formato de buenos oficios (F-SAC-05) será archivado, según correlativo, en el file correspondiente.
3.	Recepción y Registro del reclamo Asesor SAC	<p>Antes del ingreso del reclamo al SSE, si la documentación o información fuera insuficiente para ingresar el mismo, se procederá a solicitar al cliente que subsane las omisiones; mediante carta (M-SAC-12), correo electrónico o por vía telefónica.</p> <p>Si el consumidor no presentara ni mencionara los documentos requeridos se le brinda orientación y se ingresa los datos en el SSE como una solicitud de información o asesoría, según procedimiento GEG-sac-02-P.</p> <p>En todos los casos, registra el reclamo en el SSE, consignando toda la información requerida por el sistema: datos del</p>

	ACTIVIDAD	RESPONSABLE	DESCRIPCIÓN
			<p>Registra las actividades realizadas en el SSE.</p> <p>NOTAS:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se exceptúa del traslado de manera telefónica, en atención a la condición del proveedor o cuando previamente se haya coordinado con este una forma de traslado distinta. • **En el rubro de servicios bancarios, financieros, seguros y AFP, el plazo para dar respuesta al reclamo trasladado en la carta (M-SAC-1) o correo electrónico, será de cinco (05) días hábiles, ello debido a la complejidad en obtener información respecto de los reclamos en el rubro mencionado. Para los demás rubros económicos, se podrá establecer un plazo de hasta cinco (05) días hábiles, previa evaluación del responsable del SAC. • **Si un proveedor, en cualquier rubro económico, solicita una ampliación del plazo para dar una respuesta a un reclamo, se concederá dicha ampliación hasta por tres (03) días hábiles contabilizados desde el vencimiento del plazo inicial. • **Para la solicitud y otorgamiento de ampliación de plazos, se privilegiará el uso de medios electrónicos. • **En el caso de reclamos que se tramitan ante una OLI u ORI, cabe la posibilidad de que el traslado del reclamo se efectúe de manera personal, acudiendo directamente al establecimiento del proveedor reclamado.
5.	Comunicación del proveedor	Proveedor Asesor SAC	<p>Se comunica por vía telefónica, escrita, personal o a través del correo electrónico, con el Asesor SAC responsable del reclamo.</p> <p>Procura, luego de efectuado el descargo por parte del proveedor, a través de la comunicación escrita, telefónica, a través del correo electrónico o personalmente, un acuerdo entre las partes:</p> <p>a) **Si llega a un acuerdo verbal, se verifica el cumplimiento vía telefónica, según lo indicado en el punto 10; una vez comprobado este cumplimiento, se procede al archivo del reclamo. Cuando el proveedor no cumple con lo acordado telefónicamente, pasa al punto 6.</p> <p>b) El proveedor no admite satisfacer la pretensión del usuario, no contesta, niega su responsabilidad ante los hechos o no llega a un acuerdo telefónico, entonces se pasa al punto 6.</p> <p>**Registra en el día las actividades realizadas en el SSE.</p> <p>**NOTA: Cabe la posibilidad de ampliar el reclamo cuando el consumidor solicita la inclusión de uno o más problemas relacionados directamente con el mismo y que no fueron mencionados al momento de su registro inicial. En atención a lo indicado, se debe poner en conocimiento al proveedor de dicha ampliación; sin embargo, en caso dicho requerimiento se realice con muy poca anticipación a la audiencia de conciliación o en la misma audiencia, se podrá suspender la misma, conforme al procedimiento establecido para tal fin (GEG-sac-03-P).</p>
6.	Citación a audiencia	Asesor SAC	<p>Cita a una audiencia de conciliación cuando las partes involucradas todavía no han podido dar solución al reclamo, utilizando para ello la carta M-SAC-02 ó M-SAC-14 y/o la carta M-SAC-03. El objeto de la citación es propiciar un acuerdo entre ambas partes.</p>

	ACTIVIDAD	RESPONSABLE	DESCRIPCIÓN
			<p>**Se podrá coordinar la diligencia de conciliación personalmente con el consumidor y/o proveedor, quienes deberán ser notificados formalmente con las cartas M-SAC-02, M-SAC-03 o M-SAC-14, a fin de evitar inconvenientes frente a una inasistencia.</p> <p>Registra las actividades realizadas en el SSE.</p> <p>NOTAS:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La citación debe llevarse a cabo máximo durante los inmediatos dos (02) días hábiles posteriores al último contacto con el proveedor y/o consumidor. • La citación deberá realizarse de ser posible, con un mínimo de dos (02) días hábiles anteriores a la fecha de audiencia. Salvo disponibilidad inmediata de ambas partes. • En el caso de los reclamos que se tramitan en el ILN u ORI, la notificación personal al consumidor respecto de la diligencia de conciliación, se realizará a través del documento interno previsto para tal fin.
7.	Audiencia de conciliación	Conciliador	Lleva a cabo la audiencia de conciliación conforme al procedimiento establecido para tal fin (GEG-sac-03-P).
8.	Conclusión del reclamo	Asesor SAC / Asistente Administrativo	<p>Concluye el reclamo de acuerdo con los modos de conclusión indicados en el anexo A.</p> <p>Registra el modo de conclusión de los reclamos en el SSE.</p> <p>Una vez que se han recibido todos los cargos relacionados al reclamo, se archiva el mismo en el folder correspondiente, para proceder a su foliación en un plazo de cinco (05) días hábiles.</p> <p>NOTA: En caso se reciban pruebas físicas, que no sean documentos, el Asesor SAC responsable se encarga de que éstas permanezcan en la oficina del SAC en un ambiente destinado para tal fin, en tanto el reclamo se encuentre en trámite. Concluido el proceso se comunica con el consumidor y/o proveedor en un plazo de un día hábil a fin de que se proceda a recoger el producto en un plazo de tres días hábiles, caso contrario se procede a la destrucción de la prueba elaborando el acta correspondiente.</p>
9.	Archivo del reclamo	Asesor SAC / Asistente Administrativo	Archiva la documentación relacionada con el reclamo de forma individual, de acuerdo al número correlativo y fecha del reclamo (archivo físico).
10.	Verificación del cumplimiento de acuerdo	Asesor SAC	<p>Verifica el cumplimiento del acuerdo verbal, a través de la comunicación con las partes, esto puede suceder en cualquiera de las etapas del procedimiento a partir del punto 5 hasta el punto 9. En caso que no se logre comunicación por vía telefónica con el consumidor, se le enviará una carta (M-SAC-08), dándole el plazo de dos (02) días hábiles, con el fin de que confirme el cumplimiento del acuerdo por parte del proveedor.</p> <p>Si se trata de reclamos por servicios bancarios y financieros, referidos al reporte erróneo en las centrales de riesgo, donde el cumplimiento del acuerdo depende de un procedimiento administrativo a cargo de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, la verificación se hará efectiva en la fecha en la que el Banco se compromete a enviar la información a la</p>

	ACTIVIDAD	RESPONSABLE	DESCRIPCIÓN
			<p>Superintendencia de Banca y Seguros la misma que se indica en su propuesta de solución o en el acta respectiva.</p> <p>**En caso el proveedor no cumpla con el acuerdo formalizado en acta, será de responsabilidad del consumidor comunicarse con el asesor responsable del reclamo en un término de dos (02) días hábiles contabilizados desde la fecha en que debió cumplirse el acuerdo, para informar de este hecho, caso contrario se tendrá por cumplido el mismo sólo para efectos del registro en el SSE. En los casos de incumplimiento, se le indicará al consumidor los requisitos a fin de que inicie la denuncia correspondiente ante la CPC u OPS.</p> <p>Registra las actividades realizadas en el SSE.</p>
11.	Supervisión	Coordinador SAC	<p>**Supervisa dos veces al mes, con un intervalo de tiempo no menor a diez días calendarios. Entre estas supervisiones, verifica la recepción y registro de los reclamos, las actividades realizadas por los asesores para la solución de los mismos, así como el cumplimiento de los plazos señalados en el presente procedimiento. Imprime los reportes emitidos por el SSE, los cuales serán archivados en el folder respectivo y anota en los mismos los resultados de la supervisión realizada.</p>
12.	Acciones correctivas y preventivas	Todo el personal	<p>Las no conformidades y no conformidades potenciales detectadas durante la ejecución de los procesos del área, así como las oportunidades de mejora detectadas, se deben resolver de acuerdo con lo establecido en el procedimiento GEG-cca-02-P.</p>
13.	Archivo de la documentación	Asistente Administrativo	<p>Archiva los registros generados durante tres meses en el área, luego de lo cual son enviados al Archivo Central de acuerdo al procedimiento SAC-arc-01-P.</p>
	FIN		

NOTA: La versión de los procedimientos, formatos y modelos a los que se hace referencia, debe ser la indicada en el Registro Maestro.

ANEXO A

Los modos de conclusión de un reclamo pueden ser los siguientes:

A) Conciliado	<p>En los casos que se ha llegado a un acuerdo, pueden presentarse los siguientes casos:</p> <p>1) Sin audiencia</p> <p>Cuando las partes llegan a un acuerdo de manera verbal, sin que se lleve a cabo una audiencia de conciliación.</p> <p>FECHA DE CONCLUSIÓN:</p> <p>a) Si se trata de un reclamo por servicios bancarios o financieros, referido a reporte erróneo en las centrales de riesgo, se tomará como fecha de conclusión del mismo la fecha en la cual el proveedor envió la rectificación a la central de riesgo de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP.</p> <p>b) En los demás casos, se considera como fecha de conclusión del reclamo, la fecha de verificación del cumplimiento del acuerdo:</p> <ul style="list-style-type: none">• Cuando el consumidor queda conforme con el escrito de descargo, se concluye el reclamo en la fecha en que este comunica su conformidad.• Cuando el proveedor comunica la solución del problema sin adjuntar documentación alguna que acredite este hecho y el consumidor no confirma la solución, se envía carta al consumidor (M-SAC-08). En dicho caso, se establecen los siguientes supuestos:<ul style="list-style-type: none">- En caso el proveedor, remita documentación suscrita por el consumidor, que sustente el acuerdo verbal, se archivará el reclamo en la fecha de suscripción de dicha documentación.- Si el consumidor no se comunica en el plazo otorgado en la carta, la fecha de conclusión será al término del plazo indicado de dos días hábiles de recibida la misma.- Si el consumidor confirma el cumplimiento del acuerdo verbal, se concluye el reclamo en la fecha en la cual se precise su cumplimiento. <p>2) Con audiencia</p> <p>Cuando se lleva a cabo la diligencia y las partes llegan a un acuerdo, el mismo que obra en el acta de audiencia de conciliación.</p> <p>FECHA DE CONCLUSIÓN: Fecha en que se realiza la audiencia y que figura en el acta.</p> <p>En el caso en que la audiencia se lleve a cabo por vía telefónica con alguna de las partes, se registra este hecho en el acta correspondiente.</p>
B) No conciliado (con audiencia)	<p>En los casos en los que se lleva a cabo la audiencia y las partes no llegan a ningún acuerdo. Las propuestas de ambas partes podrán consignarse en el acta a pedido de éstas.</p> <p>FECHA DE CONCLUSIÓN: Fecha en que se realiza la audiencia y que figura en el acta. En este caso se informa al consumidor que tiene la posibilidad de presentar su denuncia ante la CPC u OPS o iniciar otras acciones que crea convenientes.</p>

C) Abandono	<p>Cuando una vez ingresado el reclamo al sistema y por desinterés del reclamante, sea imposible continuar con el procedimiento. Se pueden dar los siguientes casos:</p> <p>1) El reclamante no se comunica con el INDECOPI por iniciativa propia o el INDECOPI no logra establecer comunicación con el mismo. Se envía carta M-SAC-08.</p> <p>FECHA DE CONCLUSIÓN: Fecha del término del plazo de dos (02) días hábiles indicado en la carta para que el consumidor se comunique.</p>
	<p>2) No cumple con presentar la documentación. Se envía carta M-SAC-8.</p> <p>FECHA DE CONCLUSIÓN: Fecha del término del plazo de dos (02) días hábiles indicado en la carta, el cual se interrumpe si el consumidor se comunica solicitando ampliación del plazo.</p> <p>3) El reclamante o ambas partes no asisten a audiencia. Se levanta el acta correspondiente (M-SAC-18).</p> <p>FECHA DE CONCLUSIÓN: Fecha programada para la audiencia y que figura en el acta de inasistencia que corresponda.</p>
D) Desistimiento del reclamante	<p>Cuando comunica verbalmente o por escrito que no desea continuar con el reclamo, se deja constancia de su desistimiento registrándolo en el SSE.</p> <p>**El desistimiento del reclamante en cualquiera de las situaciones descritas en el procedimiento no impedirá que el consumidor vuelva a plantear posteriormente su pretensión en otro reclamo.</p> <p>FECHA DE CONCLUSIÓN: Fecha de recepción de comunicación verbal o escrita de su desistimiento.</p>
E) Inasistencia del proveedor	<p>Cuando el proveedor no asiste a la diligencia. Se levanta el acta dejando constancia de esta situación.</p> <p>FECHA DE CONCLUSIÓN: Fecha en que se realiza la audiencia y que figura en el acta.</p>
F) Derivado	<p>1) Cuando del análisis de la competencia, se detecta que es un caso de servicios públicos, tema que es competencia de un organismo regulador (SUNASS, OSIPTEL, OSINERGMIN), se deriva a la entidad que corresponda mediante oficio M-SAC-19. Se informa al consumidor mediante carta M-SAC-26.</p> <p>2) Se deriva a un OR u ORI, mediante memorándum adjuntando la documentación que se posea respecto del caso.</p> <p>FECHA DE CONCLUSIÓN: En ambos casos se archiva el caso en la fecha de remisión del memorándum, carta u oficio.</p>

NOTA: Si el reclamo ha sido formalizado ante la CPC, se consigna este dato en el SSE, sin modificar la forma de conclusión.

Resoluciones

PROCEDENCIA : COMISIÓN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR (LA COMISIÓN)
DENUNCIANTE : REYNALDO MOQUILLAZA S.R.L. (MOQUILLAZA)
DENUNCIADO : MILNE & CO. S.A. (MILNE)
MATERIA : PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR
NOCIÓN DE CONSUMIDOR
IDONEIDAD
DERECHO A LA INFORMACIÓN
GRADUACIÓN DE LA SANCIÓN
MEDIDAS CORRECTIVAS
PRECEDENTE DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA
PUBLICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN
ACTIVIDAD : VENTA AL POR MENOR DE VEHÍCULOS AUTOMOTORES

SUMILLA: *en el procedimiento sobre infracción a las normas de protección al consumidor iniciado por Reynaldo Moquillaza S.R.L. contra Milne & Co. S.A., la Sala ha resuelto lo siguiente:*

- (i) **confirmar la Resolución N° 294-2002-CPC, en todos sus extremos;**
- (ii) **de conformidad con lo establecido en el artículo 43 del Decreto Legislativo N° 807, declarar que la presente resolución constituye precedente de observancia obligatoria en la aplicación del siguiente principio:**
 - 1. **De conformidad con lo establecido en los artículos 58, 59 y 65 de la Constitución Política del Perú y en los artículos 2 y 5 del Decreto Legislativo N° 716, la Protección al Consumidor es un instrumento de superación de la desigualdad informativa existente entre proveedores y consumidores.**
 - 2. **Se considera como consumidor, de conformidad con lo establecido en el literal a) del artículo 3 del Decreto Legislativo N° 716, a la persona natural o jurídica que adquiere, utiliza o disfruta un producto, ya sea un bien o un servicio, para fines personales, familiares o de su entorno social inmediato.**
 - 3. **Las personas naturales y jurídicas pertenecientes a la categoría profesional de los pequeños empresarios son también sujetos afectados por la desigualdad informativa en la relación de consumo y, por tanto, son considerados como consumidores para efectos de la Ley de Protección al Consumidor cuando debido a las necesidades de su actividad empresarial adquieran o utilicen productos, ya sean bienes o servicios, para cuya adquisición o uso no fuera previsible que debieran contar con conocimientos especializados equiparables a aquellos de los proveedores.**

Ello debido a que, se ha acreditado la existencia de un desperfecto en el vehículo adquirido por Reynaldo Moquillaza S.R.L., el cual no fue solucionado por el servicio técnico de Milne & Co. S.A. en su oportunidad, a pesar de haberse internado el vehículo en los talleres de Milne & Co. S.A. en ejecución de la garantía vigente en aquel momento.

SANCIÓN: 1 UIT

Lima, 3 de octubre de 2003

I. ANTECEDENTES

El 6 de julio de 2001, Moquillaza denunció a Milne por presunta infracción a la Ley de Protección al Consumidor, solicitando a la Comisión que ordenara a Milne, como medida correctiva, el cambio de la camioneta o la devolución del precio pagado por la misma.

En su denuncia, Moquillaza señaló lo siguiente:

- (i) en febrero de 2001 adquirió de Milne un vehículo marca Ford, modelo Explorer 4x4 Eddie Bauer 2000 por el monto de US\$ 50 000,00;
- (ii) el mismo día en que le fue entregado el vehículo, éste empezó a presentar ruidos dentro de la carrocería al transitar por imperfecciones de la pista; y,
- (iii) pese a haber internado su vehículo en múltiples oportunidades en los talleres de Milne, el desperfecto no fue reparado.

Mediante Proveído N° 1 del 10 de julio de 2001, la Secretaría Técnica de la Comisión requirió a Moquillaza que cumpliera con señalar: (i) si debía entenderse que la denuncia había sido interpuesta por el señor Reynaldo Moquillaza Orellana como persona natural o en representación de la empresa Reynaldo Moquillaza S.R.L.; y, (ii) si el vehículo adquirido era utilizado para fines personales o de su entorno social inmediato, para fines propios de su actividad económica o para ambos fines indistintamente.

El 16 de julio de 2001, Moquillaza señaló que la denuncia había sido interpuesta por el señor Reynaldo Moquillaza Orellana en representación de la empresa Reynaldo Moquillaza S.R.L. y que el vehículo adquirido a Milne era utilizado para fines propios de la actividad económica de la firma y para fines personales, esto último fuera del horario de trabajo.¹

Mediante Proveído N° 2 del 19 de julio de 2001, la denuncia fue admitida a trámite y se citó a las partes a audiencia de conciliación a realizarse el 6 de agosto de 2001. La referida audiencia se llevó a cabo con la asistencia de ambas partes, acordándose (i) esperar hasta fines del mes de agosto de 2001 para que se realice la verificación del estado de la camioneta con la presencia del gerente de servicios de Ford Motor a nivel regional; y, (ii) volver a reunirse en una nueva audiencia de conciliación el 3 de septiembre de 2001.

¹ A fojas 19 del expediente.

El 27 de julio de 2001, Milne se apersonó al procedimiento manifestando que los hechos indicados por Moquillaza habían sido inspeccionados en varias oportunidades en sus instalaciones en coordinación con la casa matriz Ford, habiéndose llegado a la conclusión de que el vehículo se comportaba de acuerdo a las especificaciones del fabricante, al igual que otros vehículos nuevos de la misma marca y modelo.

El 6 de septiembre de 2001, con la participación de la Secretaría Técnica de la Comisión y de Moquillaza, se realizó una diligencia de verificación en el vehículo materia de denuncia.

El 16 de octubre de 2001, Milne manifestó que los resultados de la diligencia de verificación efectuada el 6 de septiembre de 2001 indicaban que el vehículo materia de denuncia se había comportado de manera normal y que los ruidos fuertes únicamente se producían al momento de pasar por baches de tamaño considerable. Dichos ruidos se producirían debido a la configuración del vehículo y no por tener un defecto en alguno de sus componentes. Asimismo, Milne solicitó que se realizara una diligencia similar con otro vehículo de características iguales a aquellas del objeto de denuncia, a fin de comprobar que los sonidos emitidos por el vehículo eran propios del modelo.

El 7 de noviembre de 2001, con la participación de ambas partes y de la Secretaría Técnica de la Comisión, se realizó una diligencia de verificación en un vehículo de similares características a las de aquel objeto de denuncia.

Mediante Proveído N° 11 del 19 de febrero de 2002, se designó al Servicio Nacional de Adiestramiento en Trabajo Industrial - Senati como encargado de la realización de una pericia al vehículo materia de denuncia, la cual se realizaría el 26 de febrero de 2002. Asimismo, se indicó que el costo del peritaje sería asumido por la parte vencida en el procedimiento.

El 22 de marzo de 2002, el Senati hizo llegar a la Comisión el Informe Técnico sobre el diagnóstico del estado de la camioneta Ford Eddie Bauer 4x4 gasolinera año 2002.²

El 24 de abril de 2002, la Comisión emitió la Resolución N° 294-2002-CPC, mediante la cual: i) declaró fundada la denuncia por infracción al artículo 8 de la Ley de Protección al Consumidor; ii) declaró fundada la denuncia por infracción a los artículos 5 inciso b) y 15 de la Ley de Protección al Consumidor; iii) ordenó a Milne que, en un plazo no mayor a quince (15) días hábiles contados a partir de la recepción de la resolución, cumpliera con reparar la suspensión del vehículo materia de denuncia, de modo que no presente los ruidos en la carrocería del mismo y, en caso que dicha reparación no pudiera ser realizada, que entregue a Moquillaza un

² A fojas 81-88 del expediente.

vehículo igual al que esta empresa adquirió. De no ser posible ello, Milne deberá cumplir con devolver a Moquillaza el monto pagado por la camioneta materia de denuncia; iv) sancionó a Milne con una multa de una (1) Unidad Impositiva Tributaria; y, v) ordenó a Milne que asumiera el costo de la pericia realizada por el Senati.

El 20 de junio de 2002, Milne interpuso recurso de apelación en contra de la Resolución N° 294-2002-CPC. En su escrito de apelación, Milne alegó que la denuncia debió haber sido declarada improcedente ya que Moquillaza no podía ser considerada como consumidor para efectos de la aplicación de la Ley de Protección al Consumidor. Adicionalmente a ello, Milne reiteró los argumentos vertidos durante la tramitación del procedimiento en primera instancia.

Mediante Resolución N° 1 del 28 de junio de 2002, la Comisión concedió el recurso de apelación interpuesto por Milne. El 24 de julio de 2002, el expediente fue elevado a esta Sala.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- (i) Determinar si Moquillaza califica como consumidor para efectos de la aplicación de la Ley de Protección al Consumidor.
- (ii) Determinar, en caso Moquillaza calificara como consumidor, si el vehículo vendido a Moquillaza por Milne era idóneo en el sentido de lo dispuesto por el artículo 8 de la Ley de Protección al Consumidor.
- (iii) Determinar si Milne infringió el derecho a la información de Moquillaza.
- (iv) Graduar la sanción.
- (v) Determinar si corresponde imponer medidas correctivas.
- (vi) Determinar si corresponde ordenar a Milne que asuma los costos del peritaje realizado.

III. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

III.1. Noción de consumidor para efectos de la aplicación de la Ley de Protección al Consumidor

En su recurso de apelación, Milne señaló que la denuncia debió haber sido declarada improcedente ya que Moquillaza no podía ser considerada como un consumidor para efectos de la aplicación de la Ley de Protección al Consumidor.

Al respecto, la noción de consumidor para efectos de la aplicación de la Ley de Protección al Consumidor debe ser extraída del artículo 65 de la Constitución Política del Perú, que establece el principio de defensa de los consumidores y usuarios, y del literal a) del artículo 3 de la Ley de Protección al Consumidor³, que define en términos amplios el término "consumidor".

³ Decreto Legislativo N° 716, Ley de Protección al Consumidor. Artículo 3.-

Puede observarse que, en el ordenamiento nacional, la protección al consumidor goza de reconocimiento en el ámbito constitucional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 65 de la Constitución Política del Perú, cuyo texto es el siguiente:

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

El artículo arriba citado garantiza tres derechos de los consumidores: i) derecho a la información; ii) derecho a la salud; y, iii) derecho a la seguridad. Estos derechos deben ser garantizados debido a que los consumidores se encuentran en una situación de desigualdad -desventajosa para ellos- frente a los proveedores de bienes y servicios. El elemento que indica con mayor claridad dicha situación de desigualdad es, precisamente, la diferencia en la cantidad y calidad de información de la que disponen los consumidores y los proveedores.

La situación de desigualdad en la que se encuentran los consumidores frente a los proveedores es una realidad que debe enfrentarse equilibradamente en el marco de un sistema de economía social de mercado como el recogido por la Constitución Política del Perú⁴. Dicho sistema defiende, de un lado, las libertades propias del mercado y, del otro, los contrapesos de equilibrio de justicia social y seguridad.⁵

En la práctica, la situación de desigualdad entre proveedores y consumidores es una realidad que se manifiesta desde la propia existencia de la ciencia de la mercadotecnia como un conjunto integral de estrategias construido para colocar los productos en el mercado. La mercadotecnia no se limita a promocionar y vender sino que es algo mucho más amplio, es en realidad una herramienta que apunta a satisfacer las necesidades de los clientes. La lógica de la mercadotecnia es la siguiente:

Si el vendedor hace una buena labor al comprender las necesidades del cliente, desarrolla productos que proporcionan un valor superior, determina sus precios, los distribuye y los promueve en una forma efectiva, esos productos se venderán con mucha facilidad. Por consiguiente, las ventas y la publicidad sólo son parte de una "mezcla de mercadotecnia"

Para los efectos de esta ley, se entiende por:

a) **Consumidores o usuarios.**- Las personas naturales o jurídicas que adquieren, utilizan o disfrutan como destinatarios finales productos o servicios.
(...)

⁴ **Constitución Política del Perú. Artículo 58.-**

La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.

⁵ RUBIO CORREA, Marcial. Estudio de la Constitución Política de 1993. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, 1999. t.3. p. 318.

*más vasta, una serie de instrumentos de mercadotecnia que operan juntos para afectar el mercado.*⁶

La idea detrás de toda "mezcla de mercadotecnia", entonces, es afectar el mercado, es decir, influir positivamente al consumidor respecto a las bondades del producto propio. Es claro que es imposible lograr dicha influencia positiva sin conocer previamente los deseos y necesidades del consumidor, sin conocer lo que piensa y la manera como reaccionará frente a un estímulo de mercadotecnia. Puede observarse que el proveedor de productos deberá conocer al consumidor mejor de lo que éste se conoce a sí mismo, a fin de lograr el éxito en el mercado.

En línea con lo anterior, la mercadotecnia puede ser definida como "un proceso social y administrativo por medio del cual los individuos y los grupos obtienen lo que necesitan y desean mediante la creación y el intercambio de productos y valores con otros."⁷ La mención a un proceso lleva implícita la idea de planificación de la manera más adecuada de satisfacer a aquellos individuos que experimentan necesidades. Esta planificación conlleva la necesidad por parte del proveedor -el llamado a satisfacer las necesidades experimentadas por los individuos- de diseñar e implementar estrategias para lograr convencer al consumidor -el individuo que experimenta las necesidades- de su capacidad de satisfacer sus necesidades con mayor efectividad y eficiencia que los competidores. A su vez, el diseño e implementación de dichas estrategias requiere todo un sistema de información de mercadotecnia, orientado a un conocimiento de las fortalezas y debilidades del propio proveedor, de las oportunidades y amenazas planteadas por el ambiente de mercadotecnia, de los competidores y, principalmente, de la conducta del consumidor.

Los proveedores tienen una gran ventaja sobre los consumidores en cuanto a cantidad y calidad de información sobre la situación del mercado, los productos a ser ofrecidos y las percepciones de los propios consumidores. La actuación de los proveedores en el mercado no es descuidada ni se encuentra librada al azar sino, más bien, es una actuación planificada y desarrollada de acuerdo con las estrategias básicas de la mercadotecnia. En otras palabras, es una actuación profesional. En cambio, la actuación de los consumidores en el mercado se encuentra basada en la información disponible -generalmente parcial y brindada interesadamente por los proveedores a través del posicionamiento⁸- y en el leal saber y entender de cada consumidor específico. Es decir, la actuación de los consumidores no responde a un estándar profesional sino simplemente es aquella que se esperaría de cualquier persona diligente.

⁶ KOTLER, Philip y Gary ARMSTRONG. Fundamentos de Mercadotecnia. 4ª .ed. México: Prentice-Hall Hispanoamericana, 1998. p.4. Subrayado añadido.

⁷ Ibid., loc.cit. Subrayado añadido.

⁸ El posicionamiento puede ser definido como "la imagen de la marca en la mente del consumidor".

La Protección al Consumidor constituye un instrumento de superación de la desigualdad existente entre los proveedores y los consumidores. En este orden de ideas, es lógico que la Ley de Protección al Consumidor se encuentre dirigida a proteger a aquellos individuos afectados por la desigualdad en la relación de consumo, es decir, a los consumidores, entendidos como destinatarios finales de bienes o servicios.

La referencia a los "destinatarios finales" limita la noción de consumidor únicamente a aquellas personas naturales o jurídicas que puedan ser consideradas como "consumidores finales".

La determinación de la categoría de "consumidores finales" para efectos de la aplicación de la ley requerirá atender a los principios establecidos en el sistema económico de economía social de mercado reconocido por la Constitución Política del Perú.

Al respecto, cabe recordar que el artículo 65 de la Constitución Política del Perú se encuentra ubicado dentro del Capítulo I del Título III dedicado al Régimen Económico. Dentro de ese mismo capítulo, se encuentra el artículo 58, el cual consagra el modelo de economía social de mercado, garantizando a la vez, la libre iniciativa privada y el rol del Estado como orientador del desarrollo del país⁹.

El artículo 59 contempla el rol promotor del Estado de los sectores que sufren cualquier desigualdad. En cumplimiento de dicho rol, el Estado promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades. El texto del referido artículo es el siguiente:

***Artículo 59.-** El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad públicas. El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades. (Subrayado añadido)*

El mandato constitucional del artículo 59 no se limita a reconocer la desigualdad existente en la sociedad sino que adopta una posición favorable a los sectores que sufren los efectos de dicha desigualdad, mencionando expresamente el rol promotor de las pequeñas empresas asumido por el Estado, precisamente, como instrumento de superación de dicha desigualdad. Al respecto, puede afirmarse que:

(...) es tarea del Estado velar que todos tengan las mismas oportunidades en una sociedad de competencia. La primera tarea es brindar una educación de calidad y suficiente para preparar a las personas para el trabajo. Pero además, debe colaborar a la capitalización de las pequeñas empresas, que son entidades económicas de bajo costo de inversión por

⁹ Constitución Política del Perú. Artículo 58.-

La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.

*puesto de trabajo y que, además, permiten canalizar muchos de los esfuerzos y la creatividad de cada persona en el contexto social.*¹⁰

Cabe reiterar que la Protección al Consumidor es un instrumento de superación de la desigualdad, en este caso, del desequilibrio existente entre los proveedores y los consumidores. En este orden de ideas, la noción de consumidor implica que utilizar un producto¹¹ como "consumidor final" no significa necesariamente que dicho producto se encuentre reservado al uso personal del adquirente sino que puede haber sido adquirido para un uso colectivo, ya sea la familia o un grupo social inmediato.¹² Del mismo modo, la noción de consumidor -interpretada tomando en cuenta la función moderadora de la desigualdad de la Protección al Consumidor - también permite considerar como "consumidor final" al pequeño empresario¹³ cuando adquiere o utiliza bienes o servicios por las necesidades de su actividad empresarial, en ciertos casos específicos. Ello debido a la situación de desigualdad en que se encuentra el pequeño empresario frente al proveedor, situación equiparable a aquella en la que se encuentra cualquier particular. En otras palabras:

*La situación del pequeño comerciante, inducido a realizar adquisiciones o a suscribir contratos de empresa por las necesidades de su actividad profesional, es parecida a la del consumidor que contrata con fines privados. Dicha situación forma parte, según la teoría económica, de la esfera del consumo: el profesional en cuestión constituye el último eslabón del ciclo de la vida económica del bien y del servicio y se encuentra, dada su falta de especialización y la ausencia de poder real de negociación derivada de la reducida dimensión de su empresa, en las mismas condiciones de desequilibrio y de sumisión en los modos de producción.*¹⁴

El pequeño empresario, al sufrir los efectos de la desigualdad en la relación de consumo, califica, en ciertos casos específicos, como consumidor para efectos de la aplicación de la Ley de Protección al Consumidor. Dichos casos específicos serán aquellos en los que la adquisición o el uso, por necesidades de su actividad profesional, se refieran a productos en los que no pueda esperarse un grado de conocimiento o especialización que haga desaparecer la desigualdad entre el pequeño empresario y el proveedor del bien o servicio de que se trate.

Al respecto, la distinción que la mercadotecnia realiza entre productos para el consumidor y productos industriales es útil para determinar aquellos tipos de productos que pueden ser objeto de adquisición o uso por parte de un verdadero

¹⁰ RUBIO CORREA, Marcial. *Op.cit.*, t.3. p.231.

¹¹ Por "producto" entiéndase un bien o un servicio.

¹² Cfr. BOURGOIGNIE, Thierry. *Elementos para una teoría del Derecho de Consumo*. Vitoria: Gobierno Vasco, 1994. p.37.

¹³ Por "pequeño empresario" entiéndase única y exclusivamente a los pequeños comerciantes, pequeños industriales, pequeños prestadores de servicios y profesionales, incluidos bajo los alcances de la Ley N° 28015, Ley de Promoción y Formalización de la Micro y Pequeña Empresa. Los sujetos que no califiquen como MYPE para los efectos de la aplicación de la Ley N° 28015 no serán considerados como "pequeño empresario", por mandato expreso de la ley.

¹⁴ BOURGOIGNIE, Thierry. *Op.cit.*, p.39.

consumidor para efectos de la Ley de Protección al Consumidor. Básicamente, puede afirmarse que "la distinción entre un producto para el consumidor y un producto industrial se basa en el propósito para el cual se compra el producto".¹⁵ Generalmente los productos industriales pueden ser clasificados en tres categorías: i) materiales y partes; ii) aspectos de capital; y, iii) suministros y servicios.¹⁶

CUADRO N° 1

CLASIFICACIÓN DE LOS PRODUCTOS INDUSTRIALES		
MATERIALES Y PARTES	ASPECTOS DE CAPITAL	SUMINISTROS Y SERVICIOS

A su vez, los materiales y partes incluyen: i) materia prima¹⁷; y, ii) materiales y partes fabricados¹⁸. Puede observarse que se trata de los insumos necesarios para producir -es decir, se trata de bienes que requieren especialización y conocimiento para su adquisición¹⁹-, por lo que es claro que la adquisición o uso de este tipo de productos industriales quedará excluida, en todos los casos, del ámbito de protección de la Ley de Protección al Consumidor.

CUADRO N° 2

APLICACIÓN DE LA LEY DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR EN LA ADQUISICIÓN DE MATERIALES Y PARTES	
CLASIFICACIÓN DE LOS MATERIALES Y PARTES	APLICACIÓN DE LA LEY DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR
MATERIA PRIMA	EXCLUIDA EN TODOS LOS CASOS
MATERIALES Y PARTES FABRICADOS	EXCLUIDA EN TODOS LOS CASOS

De otro lado, los aspectos de capital incluyen: i) instalaciones; y ii) equipo accesorio. A su vez, las instalaciones comprenden tanto los edificios²⁰ como el equipo fijo²¹, mientras que el equipo accesorio comprende al equipo portátil de la fábrica²² y al equipo de oficina²³. Puede observarse que esta categoría de productos industriales requiere también de especialización y conocimientos para su adquisición, por lo que tampoco se encuentra dentro del ámbito de protección de la Ley de Protección al Consumidor. Sin embargo, existe una excepción que corresponde a la adquisición

¹⁵ KOTLER, Philip y Gary ARMSTRONG. *Op.cit.*, p.242.

¹⁶ *Ibid.*, loc.cit.

¹⁷ Por ejemplo, trigo, ganado, maíz, algodón, legumbres, pescado, madera, petróleo crudo, minerales.

¹⁸ Por ejemplo, hierro, acero, hilos, cemento, alambre, motores pequeños, neumáticos.

¹⁹ Tratándose de personas medianamente diligentes, que es a quienes el ordenamiento intenta proteger.

²⁰ Por ejemplo, oficinas, talleres, plantas industriales.

²¹ Por ejemplo, generadores, prensas taladradoras, redes de computación, ascensores.

²² Por ejemplo, herramientas manuales o montacargas.

²³ Por ejemplo, máquinas de fax, teléfonos, escritorios, computadoras personales, ventiladores o máquinas de aire acondicionado.

del equipo de oficina por parte de los pequeños empresarios quienes, por necesidades de su actividad profesional, se ven obligados a adquirir este tipo de bienes de los cuales no tienen ningún conocimiento o especialización distinta a la de cualquier particular. Diferente es el caso de las empresas de mediana y gran envergadura que cuentan o debieran contar con unidades especializadas de logística, compras o adquisiciones, las cuales cuentan con un grado de especialización mayor aún al del proveedor de que se trate. Sobre este último punto, la doctrina señala lo siguiente:

(...) las sociedades cuentan con importantes asesorías tanto jurídicas, como fiscales y financieras que les aconsejan en la formalización de sus contratos. Esto puede llevar a que el adherente sea una gran sociedad capitalista cuyos recursos económicos y de asesoramiento sean muy superiores a las del oferente, y, sin embargo, la primera goce de la protección especial de la Ley mientras que el segundo tenga en su contra todos los mecanismos que se articulan para la protección del consumidor.²⁴

Es claro que, siendo la finalidad de la Ley de Protección al Consumidor la superación de la desigualdad existente entre el proveedor y el consumidor, sería atentatorio contra dicha finalidad otorgar la protección especial de la ley a quienes no se encuentran afectados por ninguna desigualdad. En ese orden de ideas, las empresas de mediana y gran envergadura no se benefician de la protección especial de la ley y, por tanto, no son "consumidores" cuando adquieren aspectos de capital en general.

CUADRO N° 3

APLICACIÓN DE LA LEY DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR EN LA ADQUISICIÓN DE ASPECTOS DE CAPITAL			
CLASIFICACIÓN TIPO DE ADQUIRENTE		APLICACIÓN DE LA LEY DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR	
		PEQUEÑO EMPRESARIO	GRAN EMPRESA
INSTALACIONES	EDIFICIOS	EXCLUIDO	EXCLUIDA
	EQUIPO FIJO	EXCLUIDO	EXCLUIDA
EQUIPO ACCESORIO	EQUIPO PORTÁTIL	EXCLUIDO	EXCLUIDA
	EQUIPO DE OFICINA	PROTEGIDO	EXCLUIDA

Por último, los suministros y servicios comprenden a los suministros de operación - por ejemplo, papel y lápices-, suministros de reparación y mantenimiento -clavos, pinturas, escobas-, servicios de mantenimiento y reparación -por ejemplo, lavado de ventanas, reparación de computadoras- y

²⁴ REYES LÓPEZ, María José (coordinadora). *Op.cit.*, p.103.

servicios de asesoría -publicitarios, legales, consultoría, por ejemplo. Los compradores o usuarios de esta categoría de productos industriales no cuentan con ningún tipo de especialización o conocimientos particulares sobre ellos, por lo que su adquisición se encontrará siempre, en el caso de los pequeños empresarios, dentro del ámbito de protección de la Ley de Protección al Consumidor. En el caso de las empresas de mediana y gran envergadura que cuentan o debieran contar con unidades especializadas de logística, compras o adquisiciones, la adquisición o uso de esta categoría de productos no entrará dentro del ámbito de protección de la Ley de Protección al Consumidor, debido al grado de especialización y conocimientos con el que cuenta esta clase de organizaciones.

CUADRO N° 4

APLICACIÓN DE LA LEY DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR EN LA ADQUISICIÓN DE SUMINISTROS Y SERVICIOS			
CLASIFICACIÓN		APLICACIÓN DE LA LEY DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR	
TIPO DE ADQUIRENTE		PEQUEÑO EMPRESARIO	GRAN EMPRESA
SUMINISTROS	SUMINISTROS DE OPERACIÓN	PROTEGIDO	EXCLUIDA
	SUMINISTROS DE REPARACIÓN Y MANTENIMIENTO	PROTEGIDO	EXCLUIDA
SERVICIOS	SERVICIOS DE MANTENIMIENTO Y REPARACIÓN	PROTEGIDO	EXCLUIDA
	SERVICIOS DE ASESORÍA	PROTEGIDO	EXCLUIDA

En relación con los servicios²⁵ en general -independientemente de los servicios comprendidos dentro de la categoría de productos industriales-, cabe recordar que éstos se caracterizan por su multiplicidad. A fin de determinar los servicios cuya adquisición se encuentra comprendida dentro del ámbito de aplicación de la Ley de Protección al Consumidor, es necesario atender al grado de especialización o conocimientos requeridos para su adquisición. De este modo, en el caso de los pequeños empresarios, el tratamiento se asimila al de cualquier particular adquirente de servicios, debido a que no cuentan con un grado especial de conocimientos para su adquisición. Diferente es el caso de las medianas y grandes empresas en las que su propia organización empresarial permite esperar razonablemente un grado especial de conocimientos y experiencia para la adquisición de ciertos tipos de servicios utilizados frecuentemente debido a las

²⁵ Un servicio es cualquier actividad o beneficio que una parte puede ofrecer a otra, que es esencialmente intangible y que no da como resultado la propiedad de nada. Cfr. KOTLER, Philip y Gary ARMSTRONG. *Op.cit.*, p.265.

necesidades del negocio²⁶. En el caso de servicios de tipo no tradicional, es decir, de servicios que no son utilizados frecuentemente por las organizaciones empresariales²⁷, se considerará a estas empresas de mediana y gran envergadura como ubicadas en la misma condición que cualquier particular adquirente. Ello debido a que es imposible exigir un grado especial de conocimientos y experiencia en casos de adquisición aislada de productos no relacionados con el objeto del negocio, aún cuando se trate de organizaciones empresariales.

CUADRO N° 5

APLICACIÓN DE LA LEY DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR EN LA ADQUISICIÓN DE SERVICIOS EN GENERAL		
CLASIFICACIÓN TIPO DE ADQUIRENTE	APLICACIÓN DE LA LEY DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR	
	PEQUEÑO EMPRESARIO	GRAN EMPRESA
SERVICIOS UTILIZADOS FRECUENTEMENTE DEBIDO A LAS NECESIDADES DEL NEGOCIO	PROTEGIDO	EXCLUIDA
SERVICIOS NO UTILIZADOS FRECUENTEMENTE DEBIDO A LAS NECESIDADES DEL NEGOCIO	PROTEGIDO	PROTEGIDA

En síntesis, las personas naturales y jurídicas pertenecientes a la categoría profesional de los pequeños empresarios deben ser consideradas también como sujetos afectados por la desigualdad informativa en la relación de consumo y, por tanto, deben ser consideradas como consumidores para efectos de la Ley de Protección al Consumidor cuando, debido a las necesidades de su actividad empresarial, adquieran o utilicen productos, ya sean bienes o servicios, para cuya adquisición o uso no fuera previsible que debieran contar con conocimientos especializados equiparables a aquellos de los proveedores.

El análisis de la legislación y doctrina españolas es útil para contrastar el criterio presentado en los párrafos anteriores. Así, la doctrina española señala que la Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, tiene como propósito compensar de alguna manera la situación de desigualdad existente entre los consumidores y los proveedores:

En efecto, la teleología de las normas de protección de los consumidores es la situación de inferioridad, subordinación e indefensión en la que se pueden encontrar frente al productor, fabricante o vendedor. Este no sólo es el fundamento de la Ley General sino que incluso se ha elevado a la categoría de derecho básico en el artículo 2 de la Ley General.

²⁶ Por ejemplo, servicios financieros.

²⁷ Por ejemplo, la contratación de una cena, del local para una celebración o del alquiler de un vehículo.

Esta protección consiste en reequilibrar mediante la concesión de derechos especiales o instrumentos de protección eficaces a aquella de las partes que se encuentra en desequilibrio por falta de preparación técnica, de soporte en la contratación o de posibilidades económicas para hacer valer sus derechos.²⁸ (Subrayado añadido)

Es claro que, tal como sucede con el ordenamiento nacional, en el caso del ordenamiento español, la finalidad de la Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, no es otra que compensar o superar las desigualdades existentes entre los proveedores y los consumidores.

El artículo L132-1 del Code de la Consommation francés dispone, por su parte, lo siguiente:

Artículo L132-1

*(Ley n° 95-96 de 1 de febrero de 1995 art. 1, anexo Diario Oficial de 2 de febrero de 1995)
(Orden n° 2001-741 de 23 de agosto de 2001 art. 16 Diario Oficial de 25 de agosto de 2001)*

*En los contratos celebrados entre profesionales y consumidores o personas no profesionales, se reputarán abusivas las cláusulas cuyo objeto o efecto consista en producir, en perjuicio del consumidor o persona no profesional en cuestión, una desigualdad significativa entre los derechos y obligaciones de las partes contratantes.
(...)²⁹*

Puede observarse que el objetivo del ordenamiento francés en materia de Protección al Consumidor también es compensar o superar las desigualdades existentes entre proveedores y consumidores.

Una vez encontradas las consecuencias de la finalidad de la Ley de Protección al Consumidor para la definición de la noción de consumidor, es necesario verificar si el precedente de observancia obligatoria aprobado mediante Resolución N° 101-96-TDC del 18 de diciembre de 1996 es consistente con dicha finalidad. Para ello, debe encontrarse el significado de su texto:

Se considera como consumidor o usuario, de acuerdo a lo establecido en el inciso a) del artículo 3° del Decreto Legislativo N° 716, a la persona natural o jurídica que adquiere, utiliza o disfruta un producto o un servicio para fines personales, familiares o de su entorno social inmediato. No se consideran por tanto consumidores y usuarios para efectos de la Ley a los proveedores cuando adquieren, utilizan o disfrutan de un bien o servicio para fines propios de su actividad como tales, según las definiciones contenidas en los artículos 1° y 3° inciso b) del mencionado cuerpo legal. En tal sentido, las denuncias que tengan por pretensión la protección de intereses de quienes no puedan ser consideradas consumidores o usuarios, deberán ser declaradas improcedentes.

La primera oración del precedente de observancia obligatoria citado anteriormente es consistente con la finalidad de la Ley de Protección al Consumidor, ya que la

²⁸ Ibid., p.103.

²⁹ Traducción al español tomada de Legifrance en: http://www.legifrance.gouv.fr/html/codes_traduits/consoeslptxt.htm

transmisión o cesión en uso a familiares o al entorno social inmediato de los productos adquiridos no elimina el hecho que el adquirente constituye el último eslabón del ciclo de la vida económica del producto ni la situación de desigualdad existente entre el adquirente del producto y el proveedor del mismo. En tal sentido, el precedente de observancia obligatoria, en forma consistente con la finalidad superadora de la desigualdad existente entre consumidores y productores, considera que el término "consumidor" incluye a las personas que adquieren productos y luego los transmiten o ceden en uso a familiares o a su entorno social inmediato.

La segunda oración del precedente de observancia obligatoria presenta un problema de redacción al utilizar simultáneamente los términos "proveedor" y "consumidor" para referirse a una misma persona. Dicha oración podría resumirse en la frase "los proveedores no son consumidores" lo cual es, en principio, evidente. Sin embargo, la frase presenta un riesgo de confusión pues deja de lado el hecho que muchas veces las categorías de proveedor y consumidor se superponen en la realidad, por lo que una exclusión de este tipo contraviene la finalidad superadora de la desigualdad de la Ley de Protección al Consumidor.

Así, por ejemplo, el precedente de observancia obligatoria no deja espacio para considerar como consumidores, para efectos de la aplicación de la Ley de Protección al Consumidor, a los pequeños empresarios cuando realizan adquisiciones por las necesidades de su actividad empresarial. Ello implica negar que su situación es la misma que la de cualquier particular que contrata con fines privados, situación que forma parte de la esfera del consumo: el pequeño empresario en cuestión constituye el último eslabón del ciclo de la vida económica del producto y se encuentra, dada su falta de especialización y la ausencia de poder real de negociación derivada de la reducida dimensión de su empresa, en las mismas condiciones de desigualdad que cualquier particular adquirente.

Finalmente, la tercera oración del precedente de observancia obligatoria regula una cuestión de carácter procesal por lo que no es propia de un precedente de observancia obligatoria que interpreta de modo general el sentido sustantivo de la legislación.

En vista del problema planteado por el precedente de observancia obligatoria aprobado mediante Resolución N° 101-96-TDC, consistente en la exclusión de personas que se encuentran en una situación de desigualdad frente al proveedor de que se trate, es decir, de consumidores para efectos de la aplicación de la Ley de Protección al Consumidor, debe modificarse el referido precedente de observancia obligatoria, en los siguientes términos:

1. *De conformidad con lo establecido en los artículos 58, 59 y 65 de la Constitución Política del Perú y en los artículos 2 y 5 del Decreto Legislativo N° 716, la Protección al Consumidor es un instrumento de superación de la desigualdad informativa existente entre proveedores y consumidores.*

2. *Se considera como consumidor, de conformidad con lo establecido en el literal a) del artículo 3 del Decreto Legislativo N° 716, a la persona natural o jurídica que adquiere, utiliza o disfruta un producto, ya sea un bien o un servicio, para fines personales, familiares o de su entorno social inmediato.*
3. *Las personas naturales y jurídicas pertenecientes a la categoría profesional de los pequeños empresarios son también sujetos afectados por la desigualdad informativa en la relación de consumo y, por tanto, son considerados como consumidores para efectos de la Ley de Protección al Consumidor cuando debido a las necesidades de su actividad empresarial adquieran o utilicen productos, ya sean bienes o servicios, para cuya adquisición o uso no fuera previsible que debieran contar con conocimientos especializados equiparables a aquellos de los proveedores.*

En el caso materia del presente procedimiento, de acuerdo a la información registrada en la ficha N° 109432 del Registro de Personas Jurídicas de Lima, Moquillaza es una empresa dedicada a la asesoría de empresas, financiera, tributaria y de negocios, a llevar contabilidades así como a la compra y venta de activos y artículos varios.³⁰ Cabe señalar que el señor Reynaldo Moquillaza Orellana, de profesión Contador Público, es el socio mayoritario de Moquillaza³¹, de acuerdo con la información contenida en la misma ficha y en el Rubro B00001 de la Partida N° 00316822 del Registro de Personas Jurídicas de Lima.³²

El vehículo adquirido y utilizado por Moquillaza es un bien para cuya adquisición o uso no era de ninguna manera previsible que dicha empresa debiera contar con conocimientos especializados equiparables a aquellos del proveedor -en este caso, Milne-, ya que el objeto social de Moquillaza es totalmente ajeno a la fabricación, importación, distribución, venta o reparación de vehículos automotores. En otras palabras, no podía esperarse de Moquillaza que tuviera o debiera tener información equivalente en calidad o cantidad a aquella en poder de Milne.

Adicionalmente, el vehículo materia de denuncia era utilizado tanto para fines propios de la actividad económica de la empresa como para fines personales del señor Reynaldo Moquillaza Orellana,³³ es decir, el vehículo materia de denuncia tenía un uso mixto: empresarial y particular a la vez, lo cual significa que los afectados por la presunta falta de idoneidad del vehículo materia de denuncia eran tanto la empresa Moquillaza como el señor Reynaldo Moquillaza Orellana, ambos sujetos en desigualdad de condiciones en cuanto a calidad y cantidad de información frente al proveedor del vehículo. En vista de lo anterior, en el presente caso -la adquisición y uso de un vehículo automotor- Moquillaza califica como consumidor para efectos de la aplicación de la Ley de Protección al Consumidor.

³⁰ A fojas 26 del expediente.

³¹ Con 15 421 participaciones de S/ 1,00 cada una, de un total de 15 498 participaciones.

³² A fojas 25 del expediente.

³³ A fojas 19 del expediente.

III.2. La idoneidad del vehículo adquirido por Moquillaza

El artículo 8 de la Ley de Protección al Consumidor, referido al deber de idoneidad de los proveedores, dispone lo siguiente:

Artículo 8.- Los proveedores son responsables, además, por la idoneidad y calidad de los productos y servicios; por la autenticidad de las marcas y leyendas que exhiben los productos; por la veracidad de la propaganda comercial de los productos; y por el contenido y la vida útil del producto indicados en el envase, en lo que corresponde.

Puede observarse que el artículo 8 de la Ley cumple un rol garantizador de la idoneidad de los bienes y servicios ofrecidos en el mercado.

Al respecto, corresponde evaluar las pruebas que obran en el expediente a fin de determinar si Milne cumplió con vender un bien idóneo a Moquillaza en los términos exigidos por el artículo 8 de la Ley de Protección al Consumidor.

De los documentos que obran en el expediente, ha quedado acreditado que el 20 de febrero de 2001, Moquillaza adquirió de Milne el vehículo materia de denuncia por la suma de US\$ 47 990,00.³⁴

El documento "Diagnóstico del estado de la camioneta Ford Explorer EBauer Placa RIY 693 4X4" elaborado por el Senati por encargo de la Comisión, señala lo siguiente:

(...)

d) *Comprobación de la Suspensión: Realizado en el BANCO DE AMORTIGUADORES, en la cual se obtuvo los siguientes resultados:*

		IZQUIERDA	DERECHA
Eje Delantero	PESO (Kg)	568	530
	EFICIENCIA (%)	52	43
Eje Trasero	PESO (Kg)	486	483
	EFICIENCIA (%)	50	4

Según tabla Maha para un modelo similar Ford Explorer, tendrá una eficiencia normal con eje delantero 52% y eje trasero 74%.

e) *Se realizó una prueba de ruta alrededor de SENATI. Para lo cual se pasó por zonas de muchos baches y rompemuelles, notándose algunos ruidos, inclusive el asiento delantero con algo de vibración. Lo tomamos como defecto.*

³⁴ Factura N° 011-0002001 del 20 de febrero de 2001.

4. RESULTADOS

(...)

2. *Suspensión: Según los parámetros obtenidos en el lado derecho del eje trasero, la eficiencia es muy bajo(sic) (4%) lo cual implica que si es necesario, se debería revisar el paquete completo de la suspensión de esta zona (resortes, amortiguador, etc.). A menor amortiguación mayor vibración de la carrocería.*³⁵

La verificación en el vehículo de Moquillaza efectuada por personal de la Secretaría Técnica de la Comisión constató lo siguiente:

*(...) al atravesar un bache de una dimensión considerable la parte posterior de la camioneta emitió un ruido fuerte (...). Asimismo al atravesar las rayas de la pista se escucharon leves sonidos en la parte posterior y media de la camioneta.*³⁶

Puede observarse que se ha acreditado la existencia de un desperfecto en el vehículo adquirido por Moquillaza, el cual no fue solucionado por el servicio técnico de Milne en su oportunidad, a pesar de haberse internado el vehículo en los talleres de Milne en ejecución de la garantía vigente en aquel momento³⁷.

En consecuencia, al haberse acreditado el defecto en el vehículo vendido por Milne a Moquillaza y la falta de solución a dicho defecto por parte del proveedor, corresponde confirmar la resolución de la Comisión en el extremo apelado mediante el cual declaró fundada la denuncia por infracción a lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley de Protección al Consumidor.

III.3. La información brindada al denunciante

El literal b) del artículo 5 de la Ley de Protección al Consumidor establece el derecho de los consumidores a recibir de los proveedores toda la información necesaria para tomar una decisión o realizar una elección adecuadamente informada en la adquisición de bienes o servicios. El texto del referido artículo es el siguiente:

Artículo 5.- En los términos establecidos por el presente Decreto Legislativo, los consumidores tienen los siguientes derechos:

(...)

b) Derecho a recibir de los proveedores toda la información necesaria para tomar una decisión o realizar una elección adecuadamente informada en la adquisición de productos y servicios, así como para efectuar un uso o consumo adecuado de los productos o servicios;

(...)

³⁵ A fojas 83 del expediente.

³⁶ A fojas 37 del expediente.

³⁷ Al momento de efectuarse la diligencia en el Senati, se verificó que el vehículo contaba con un kilometraje de 19 096 Km, es decir, estaba dentro de los 50 000 Km establecidos como término de la garantía.

En la resolución apelada, la Comisión declaró fundada la denuncia por la infracción al derecho a la información de los consumidores debido a que había quedado acreditado que, ante el defecto verificado en el vehículo, Moquillaza había remitido una carta notarial a Milne requiriendo el cambio de dicho vehículo o la devolución del precio pagado. A la vez, la Comisión consideró que, dado que Moquillaza había alegado que Milne no había respondido dicha carta notarial y que esta última empresa no presentó defensa alguna contra dicha alegación, el silencio de Milne debía ser apreciado como reconocimiento de verdad.

Aún cuando en su escrito de apelación, Milne rechaza la actuación de la Comisión descrita en el párrafo anterior, esta empresa manifestó lo siguiente: "*Ha quedado acreditado, en efecto, que recibimos la carta notarial de la denunciante y no le dimos respuesta (...)*"³⁸ Esta manifestación de Milne hace innecesario recurrir a la presunción utilizada -correctamente- por la Comisión ya que acredita que, efectivamente, Milne no respondió el requerimiento de Moquillaza ni en sentido positivo ni en sentido negativo, limitándose a guardar silencio ante dicho requerimiento y negándose a proporcionar cualquier tipo de información al consumidor.

En vista de lo anterior, corresponde confirmar la resolución de la Comisión en el extremo apelado mediante el cual declaró fundada la denuncia por infracción al derecho a la información de los consumidores.

III.4. Graduación de la sanción

III.4.1 Objeto y finalidad de la sanción administrativa

Las sanciones de tipo administrativo tienen por principal objeto disuadir o desincentivar la realización de infracciones por parte de los administrados. El fin de las sanciones es, en último extremo, adecuar las conductas al cumplimiento de determinadas normas. A manera de ejemplo, el fin de las multas de tránsito no es sólo castigar la conducta ilícita de los automovilistas imprudentes, sino que no vuelvan a efectuar maniobras que constituyan imprudencia temeraria. En el ejemplo, a la administración le interesa que con la sanción o la amenaza de ella, se induzca al administrado a no infringir las normas, de modo que el tránsito sea más seguro³⁹.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que en muchos supuestos no se requiere que una conducta genere un daño efectivo para que sea calificada como infracción y sea sancionada. En tales casos, la potencial afectación al bien jurídico protegido por la norma, justifica que se sancione la conducta. Un ejemplo de ello son las infracciones de tránsito por exceso de velocidad, en ellas no se requiere que el conductor haya atropellado a algún peatón u ocasionado un choque para imponerle una sanción,

³⁸ A fojas 165 del expediente.

³⁹ NIETO, Alejandro. Derecho Administrativo Sancionador. 2ª. ed. reimp. 2000. Madrid: Técnos, 2000. p. 145.

bastará que se verifique la conducta infractora, en atención a los efectos potenciales de su conducta sobre los bienes jurídicos protegidos por las normas de tránsito, como son la seguridad de los peatones y conductores.

Para lograr dicho objetivo, es preciso que la magnitud de las sanciones administrativas sea mayor o igual al beneficio esperado por los administrados por la comisión de las infracciones. De lo contrario, los administrados recibirían el mensaje de que, aún en caso que las conductas infractoras fuesen detectadas, el beneficio obtenido con la infracción será superior a la sanción administrativa, razón por la que podrían optar por cometer la infracción. Por ello, el artículo 203 de la Ley del Procedimiento Administrativo General, al desarrollar el principio de razonabilidad, señala que las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción.

Sin embargo, no en todos los casos será suficiente con fijar una sanción que sea mayor o igual al beneficio esperado por el infractor a partir de la transgresión de la norma. Deberá tenerse en cuenta también la posibilidad de detección de la infracción.

En efecto, en caso que la infracción sea difícil de detectar, al momento de decidir si lleva a cabo la conducta prohibida, el administrado puede considerar que, pese a que el beneficio esperado no superase a la sanción esperada, le conviene infringir la norma, pues no existe mayor probabilidad de ser detectado. Por ello, para desincentivar una infracción que difícilmente será detectada es necesario imponer una multa más elevada a los infractores, a efectos de que reciban el mensaje de que, si bien puede ser difícil que sean hallados responsables, en caso que ello ocurra, recibirán una sanción significativamente mayor. Ello, con el objeto que los agentes consideren los costos de la conducta y sean incentivados a desistir de llevarla a cabo.

De tal modo, la multa deberá ser calculada en función al beneficio esperado dividido entre la probabilidad de detección. Ello garantiza que las sanciones administrativas tengan realmente un efecto disuasivo.

III.4.2 Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora otorgada a la Administración Pública debe ser ejercida necesariamente dentro de los parámetros fijados por el ordenamiento y conforme a los principios que deben inspirar el ejercicio del poder punitivo del estado.

La Ley del Procedimiento Administrativo General recoge los principios que rigen los procedimientos administrativos en general, así como aquellos principios especiales aplicables a los procedimientos sancionadores.

Dentro de los principios generales que son de aplicación a los procedimientos sancionadores debe destacarse el principio de razonabilidad, según el cual las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adoptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido⁴⁰.

Además, los principios especiales que rigen el procedimiento sancionador son enunciados en el artículo 230 de la Ley del Procedimiento Administrativo General⁴¹. Para efectos de la graduación de la sanción son de particular importancia los siguientes principios:

- **Razonabilidad.**- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción; así como que la determinación de la sanción considere criterios como la existencia o no de intencionalidad, el perjuicio causado, las circunstancias de la comisión de la infracción y la repetición en la comisión de infracción.

⁴⁰ Numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

⁴¹ **Ley del Procedimiento Administrativo General. Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

1. **Legalidad.**- Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.
2. **Debido procedimiento.**- Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.
3. **Razonabilidad.**- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción; así como que la determinación de la sanción considere criterios como la existencia o no de intencionalidad, el perjuicio causado, las circunstancias de la comisión de la infracción y la repetición en la comisión de infracción.
4. **Tipicidad.**- Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.
5. **Irretroactividad.**- Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.
6. **Concurso de Infracciones.**- Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes.
7. **Continuación de Infracciones.**- Para imponer sanciones por infracciones en las que el administrado incurra en forma continua, se requiere que hayan transcurrido por lo menos treinta (30) días desde la fecha de la imposición de la última sanción y se acredite haber solicitado al administrado que demuestre haber cesado la infracción dentro de dicho plazo.
8. **Causalidad.**- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.
9. **Presunción de licitud.**- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.
10. **Non bis In Idem.**- No se podrá imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.

- Concurso de Infracciones.- Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes.

III.4.3 Criterios específicos para graduar la sanción

Debe tenerse en cuenta que en la medida que el procedimiento por infracción a la Ley de Protección al Consumidor es de carácter especial, se rige por las normas específicas contenidas en el Decreto Legislativo N° 716. Ello, sin perjuicio de que, por tratarse de un procedimiento de naturaleza sancionadora, las normas especiales deben ser interpretadas en concordancia con los principios generales que rigen este tipo de procedimientos.

Al respecto, en el artículo 42 del Decreto Legislativo N° 716 se establece que; al momento de aplicar y graduar la sanción, debe atenderse a la intencionalidad del sujeto activo de la infracción, al daño resultante de la misma, a los beneficios obtenidos por el proveedor por razón del hecho infractor y a la reincidencia o reiterancia del proveedor.

III.4.4 Aplicación al caso

En el presente caso, esta Sala concuerda con la Comisión en que la consumidora fue perjudicada al haber pagado la suma de US\$ 47 990,00 y, por la falta de reparación del vehículo defectuoso, se vio obligada a quedarse con el producto adquirido en mal estado desde el mes de febrero de 2001 hasta la fecha. Esta Sala también concuerda con la Comisión en que, conforme ha quedado acreditado en el expediente, Milne tuvo la intención de cumplir con su obligación como proveedor y reparar el vehículo materia de denuncia, aunque ello no brindó resultados positivos.

En vista de lo anterior y por los fundamentos expuestos en la resolución de la Comisión, corresponde confirmar dicha resolución en el extremo apelado mediante el cual impuso a Milne una multa de una (1) Unidad Impositiva Tributaria.

III.5. Medidas correctivas

Mediante Resolución N° 294-2002-CPC, la Comisión ordenó a Milne que, en un plazo no mayor a quince (15) días hábiles contados a partir de la recepción de la resolución, cumpliera con reparar la suspensión del vehículo materia de denuncia, de modo que no presente los ruidos en la carrocería del mismo y, en caso que dicha reparación no pudiera ser realizada, que entregue a Moquillaza un vehículo igual al que esta empresa adquirió. De no ser posible ello, la Comisión ordenó a Milne que cumpliera con devolver a Moquillaza el monto pagado por la camioneta materia de denuncia.

Dado que se ha verificado la infracción a la Ley de Protección al Consumidor y, en consecuencia, se ha confirmado la resolución de la Comisión en los extremos en que declaró fundada la denuncia tanto por infracción al artículo 8 de la Ley de Protección al Consumidor como al derecho a la información de los consumidores y, por los fundamentos expuestos en la resolución de la Comisión, corresponde confirmar la Resolución N° 294-2002-CPC en el extremo apelado mediante el cual ordenó a Milne que, en un plazo no mayor a quince (15) días hábiles contados a partir de la recepción de la resolución, cumpla con reparar la suspensión del vehículo materia de denuncia, de modo que no presente los ruidos en la carrocería del mismo y, en caso que dicha reparación no pudiera ser realizada, que entregue a Moquillaza un vehículo igual al que esta empresa adquirió. De no ser posible ello, Milne debe cumplir con devolver a Moquillaza el monto pagado por la camioneta materia de denuncia.

II.6. Los costos del peritaje

Dado que, en el presente caso, la Secretaría Técnica de la Comisión encargó al Senati la realización de una pericia del auto materia de denuncia, informando a las partes que el costo del referido peritaje sería asumido por la parte que no resulte favorecida por la resolución final y, considerando que Milne ha infringido la Ley de Protección al Consumidor, corresponde confirmar la resolución de la Comisión en el extremo apelado mediante el cual ordenó a Milne el pago de la pericia, cuyo monto asciende a S/. 1 025,13.

III.7. Difusión de la presente resolución

En aplicación del artículo 43 del Decreto Legislativo N° 807⁴² y atendiendo a que la presente resolución interpreta de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación, corresponde declarar que ésta constituye un precedente de observancia obligatoria en la aplicación del principio que se enuncia en la parte resolutive. Adicionalmente, corresponde oficiar al Directorio del Indecopi para que éste ordene la publicación de la misma en el diario oficial El Peruano.

⁴² Decreto Legislativo N° 807. Artículo 43.-

Las resoluciones de las Comisiones, de las Oficinas y del Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual que al resolver casos particulares interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación constituirán precedente de observancia obligatoria, mientras dicha interpretación no sea modificada por resolución debidamente motivada de la propia Comisión u Oficina, según fuera el caso, o del Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual.

El Directorio de Indecopi, a solicitud de los órganos funcionales pertinentes, podrá ordenar la publicación obligatoria de las resoluciones que emita la institución en el diario oficial "El Peruano" cuando lo considere necesario por tener dichas resoluciones, las características mencionadas en el párrafo anterior o por considerar que son de importancia para proteger los derechos de los consumidores.

IV. RESOLUCIÓN DE LA SALA

PRIMERO: confirmar la Resolución N° 294-2002-CPC, en todos sus extremos.

SEGUNDO: de conformidad con lo establecido en el artículo 43 del Decreto Legislativo N° 807, declarar que la presente resolución constituye precedente de observancia obligatoria en la aplicación del siguiente principio:

- 1. De conformidad con lo establecido en los artículos 58, 59 y 65 de la Constitución Política del Perú y en los artículos 2 y 5 del Decreto Legislativo N° 716, la Protección al Consumidor es un instrumento de superación de la desigualdad informativa existente entre proveedores y consumidores.*
- 2. Se considera como consumidor, de conformidad con lo establecido en el literal a) del artículo 3 del Decreto Legislativo N° 716, a la persona natural o jurídica que adquiere, utiliza o disfruta un producto, ya sea un bien o un servicio, para fines personales, familiares o de su entorno social inmediato.*
- 3. Las personas naturales y jurídicas pertenecientes a la categoría profesional de los pequeños empresarios son también sujetos afectados por la desigualdad informativa en la relación de consumo y, por tanto, son considerados como consumidores para efectos de la Ley de Protección al Consumidor cuando debido a las necesidades de su actividad empresarial adquieran o utilicen productos, ya sean bienes o servicios, para cuya adquisición o uso no fuera previsible que debieran contar con conocimientos especializados equiparables a aquellos de los proveedores.*

TERCERO: solicitar al Directorio del Indecopi que ordene la publicación de la presente Resolución en el diario oficial El Peruano.

Con la intervención de los señores vocales: Juan Francisco Rojas Leo, Julio Durand Carrión, Santiago Francisco Roca Tavella, Luis Bruno Seminario De Marzi y Lorenzo Antonio Zolezzi Ibárcena.

JUAN FRANCISCO ROJAS LEO
Presidente