

María Matilde Schwalb
Editora



Quincuagésima reunión INTERCAMPUS

Reflexiones a propósito del Código de Protección y Defensa del Consumidor



UNIVERSIDAD
DEL PACÍFICO

QUINCUAGÉSIMA REUNIÓN INTERCAMPUS

Reflexiones a propósito del Código de Protección y Defensa del Consumidor

María Matilde Schwalb
(editora)



UNIVERSIDAD
DEL PACÍFICO

© **Universidad del Pacífico**

Avenida Salaverry 2020

Lima 11, Perú

QUINCUAGÉSIMA REUNIÓN INTERCAMPUS

Reflexiones a propósito del Código de Protección y Defensa del Consumidor

María Matilde Schwalb (editora)

1ª edición: septiembre 2010

Diseño de la carátula: Ícono Comunicadores

ISBN: 978-9972-57-164-0

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú: 2010-11425

BUP

Reunión Intercampus (50° : 2010 : Lima)

Reflexiones a propósito del Código de protección y defensa del consumidor / María Matilde Schwalb, editora. -- Lima : Universidad del Pacífico, 2010.

Bibliografía: p. 113-116.

1. Protección del consumidor. 2. Protección del consumidor – Legislación – Perú.
 1. Universidad del Pacífico (Lima)

658.834 3 (SCDD)

Miembro de la Asociación Peruana de Editoriales Universitarias y de Escuelas Superiores (Apezu) y miembro de la Asociación de Editoriales Universitarias de América Latina y el Caribe (Eulac).

La Universidad del Pacífico no se solidariza necesariamente con el contenido de los trabajos que publica. Prohibida la reproducción total o parcial de este texto por cualquier medio sin permiso de la Universidad del Pacífico.

Derechos reservados conforme a Ley.

ÍNDICE

Prólogo	7
Presentación introductoria Baltazar Caravedo Molinari	9
Inauguración Felipe Portocarrero Suárez	11
Conferencia central Francisco Fernández Fredes	13
Bloque I	25
Walter Gutiérrez Camacho	27
Jaime Thorne León	33
Jaime Delgado Zegarra	45
Pedro Flecha Zalba	53
Cierre del bloque I Baltazar Caravedo Molinari	61

Bloque II	65
Luis Salazar Steiger	67
Jürgen Schuldt Lange	75
Alda Lazo de Hornung	81
Cierre del bloque II Baltazar Caravedo Molinari	87
Preguntas del público y respuestas de los expositores	91
Cierre y clausura del foro María Matilde Schwalb Helguero	100
Sobre los expositores	107
Bibliografía	113

PRÓLOGO

El presente documento reúne las exposiciones hechas por expertos y representantes de los principales grupos afectados por la propuesta de ley que pretende modificar la legislación actual que regula las relaciones entre las empresas y los consumidores peruanos. La importancia de este documento radica no solo en haber logrado reunir en un mismo foro a los principales líderes peruanos capaces de influir significativamente en la legislación correspondiente, sino, también, en el momento oportuno de su realización.

El foro, bajo la modalidad de “intercampus”, se realizó en vísperas de que el proyecto de Código de Protección y Defensa del Consumidor entrara en debate en la Comisión Ordinaria de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos del Congreso de la República. Esta comisión, presidida por la congresista y expositora de este foro, Sra. Alda Lazo de Hornung, estaba encargada de presentar, luego de promover un debate en su interior, la propuesta de código para su aprobación ante el pleno del Congreso de la República.

Los comentarios, críticas y propuestas presentados por los expositores durante este quincuagésimo foro-intercampus fueron transcritos y entregados inmediatamente a la comisión presidida por la Sra. Lazo, de manera que fueron incluidos en el debate que se produjo dentro de dicha comisión.

Por lo anterior, la Universidad del Pacífico está muy satisfecha de haber podido contribuir a la elaboración de un mejor Código de Protección y Defensa del

Consumidor que, estamos seguros, mejorará las relaciones entre las empresas y los consumidores peruanos y, de paso, también la calidad de vida de toda nuestra sociedad.

En nombre de la Universidad del Pacífico, quisiera expresar mi agradecimiento a todos los expositores que, con su participación, dieron muestra de ciudadanía y aportaron su conocimiento y experiencia para lograr un mejor código para todos los peruanos. Asimismo, quisiera agradecer a nuestro moderador, Baltazar Caravedo; al equipo de marketing liderado por César Meza Mont; a Alberto Molina y Lorena Pita, por su permanente apoyo en todos los preparativos; y a todos los colaboradores que intervinieron, de una u otra manera, para que este foro-intercampus lograra sus objetivos.

María Matilde Schwalb
Editora

PRESENTACIÓN INTRODUCTORIA

Baltazar Caravedo Molinari

Permítanme hacer una introducción muy breve, porque creo que es importante dar un marco general, un marco más de tipo filosófico o ético.

Para los seres humanos, consumir es el acto por medio del cual satisfacemos necesidades y deseos, pero consumir también es una manera de relacionarnos, de establecer vínculos con otros y, en este sentido, es una forma de construir sociedad.

El consumidor es una persona con ideas, afectos, valores, creencias, pretensiones y sueños. Sus decisiones, cualquiera fuese la naturaleza de estas, están cargadas con todo ello. Como decía el filósofo Hegel: “Nadie puede saltar por encima de su sombra”.

Reflexionar sobre los consumidores y sus derechos es reflexionar acerca de nosotros mismos. Este es un encuentro en el que, desde diferentes ángulos y perspectivas, abordaremos una reflexión sobre el proyecto de Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Vamos a dar inicio a este Intercampus con unas palabras de apertura que va a pronunciar el rector de esta casa de estudios, el doctor Felipe Portocarrero Suárez.

INAUGURACIÓN

Felipe Portocarrero Suárez

En julio del año 1981, la Universidad del Pacífico organizó la primera reunión de Intercampus, la cual tuvo un título que, mirado en retrospectiva, puede tener una cierta vigencia en nuestros días: “Concertación social, ¿alternativa o imperativo?”. La exposición estuvo a cargo del doctor Alfonso Grados Bertorini, por entonces ministro de Trabajo¹, y con él se inició la serie de foros que hoy alcanza su quincuagésima versión.

En realidad, si uno mira con atención la lista de temas abordados durante estas casi tres décadas, encontrará una curiosa relevancia de los asuntos que fueron objeto del intercambio de ideas expresadas por distintos sectores representativos de la sociedad peruana.

La política industrial, la actividad empresarial del Estado, los gobiernos regionales, el papel del empresariado en el desarrollo del país, la libertad de prensa y la democracia, la universidad peruana, la violencia estructural, la reforma del Estado, el poder municipal, los derechos humanos en el mundo actual, entre otros, fueron algunos de esos temas que se convirtieron en materia de una discusión respetuosa e informada.

En todos los casos, se contó con la valiosa contribución de destacados políticos, intelectuales nacionales y extranjeros, funcionarios públicos y representantes de organizaciones empresariales, y se preservó siempre un espíritu plural, democrático y de trascendencia nacional.

1 Alfonso Grados Bertorini fue ministro de Trabajo del segundo gobierno de Fernando Belaunde Terry y fue considerado uno de los diez hombres más poderosos del Perú de entonces.

Por eso, la Universidad del Pacífico creó Intercampus, como un foro interesado en fomentar la búsqueda de soluciones insistiendo en el análisis objetivo de los temas, animando la voluntad de consenso entre los participantes y motivando la acción concertada para emprender la solución de los grandes problemas del país.

Así llegamos, entonces, a esta quincuagésima versión que lleva como título “Reflexiones en torno al proyecto de Código de Protección y Defensa del Consumidor”.

No cabe duda de que se trata de un tema que ha despertado una comprensible controversia y desacuerdos entre diversos grupos de interés, pero queda claro, también, que la opinión pública necesita de mayor información, mejor aún si podemos brindársela desde una perspectiva comparada para que se forme un juicio cabal acerca de la naturaleza y potenciales consecuencias que trae consigo la regulación de las relaciones entre las empresas y los consumidores.

Cumpliendo con su mandato fundacional, la Universidad del Pacífico quiere brindar este espacio para que esas controversias se conviertan en un diálogo democrático, encaminado a lograr un país económicamente próspero, socialmente justo y ambientalmente sostenible.

Me es muy grato, en consecuencia, darles a todos ustedes la bienvenida a esta nueva versión de Intercampus en la Universidad del Pacífico, institución a la que ruego considerar como su propia casa.

CONFERENCIA CENTRAL

Francisco Fernández Fredes

Ante todo, mi reconocimiento y gratitud al señor rector y a la señora vicerrectora por la cordial invitación que me han formulado para compartir con ustedes este esfuerzo de reflexionar en común sobre la necesidad de proteger a los consumidores como una manera de contribuir al más pleno desarrollo de la economía social de mercado.

Quiero hacerles una somera reseña de lo que fue nuestra experiencia en Chile para dictar este tipo de legislación, enfilada a regular las relaciones de consumo entre proveedores y consumidores.

Cuando en mi país se recupera la democracia en marzo de 1990, esta era una materia muy insuficientemente regulada. Había una ley escueta, de no más de 8 ó 9 artículos, que databa del año 1983 y cuyo epígrafe decía que establecía normas de protección a los consumidores.

Muy lejos de lo que es hoy día el contenido propio de esta rama nueva, que es el Derecho del Consumidor, lo que hacía esa ley era configurar y sancionar con penas pecuniarias [multas], diversas conductas de los proveedores que incidían en defraudar a los consumidores. Eran verdaderas figuras punitivas de fraude como, por ejemplo:

- cobrar un precio diferente al exhibido, publicitado o informado;
- defraudar al comprador en relación con la naturaleza, componentes o propiedades de los productos;

- interrumpir, injustificadamente, un servicio previamente contratado y pagado,
- etc.

Si bien no está mal que se recojan [estas figuras fraudulentas] porque se trata de transgresiones graves a la buena fe y a la honestidad en las relaciones en el mercado, no es lo fundamental para identificar una legislación como genuinamente de protección a los consumidores. Esto porque la gran mayoría de los proveedores y empresarios no son defraudadores, no son personas que actúan con propósitos aviesos, y porque quienes engañan o defraudan son una minoría.

Lo que resultaba necesario era erigir un conjunto de regulaciones que garantizaran la conmutatividad o equilibrio en las relaciones de consumo entre proveedores profesionales de bienes y servicios, que realizan una actividad lucrativa, fundamentalmente a través de la ejecución de actos de comercio; y, de otro lado, los consumidores finales de esos bienes y servicios, toda vez que entre unos y otros, como ya está ampliamente acreditado en la doctrina o en la experiencia comparada, se registran desigualdades o asimetrías.

La más conocida es la asimetría de información, en razón de la cual los proveedores que se dedican profesionalmente a la actividad de producir o distribuir bienes o prestar servicios, conocen mucho más acerca de las características, condiciones, costos, precios y riesgos eventuales de las mercancías que producen e introducen en el mercado.

¿Qué es lo que conoce el consumidor, que es un lego, un profano? El consumidor se encuentra en una situación de desventaja en relación con el conocimiento que se requiere para hacer un ejercicio racional y óptimo de la opción de consumo.

A esta asimetría de información se añade otra desigualdad muy importante, de la que pretende dar cuenta el Derecho de Protección al Consumidor, que es la desigualdad en materia de capacidad negociadora.

Es evidente que, a diferencia de lo que ocurre con los contratos civiles tradicionales, se trata de contratos que, en su inmensa mayoría, son de contenido predispuesto o preconcebido por el proveedor, sin que al consumidor, para celebrar el contrato, le quepa discutir individualmente sus cláusulas. Es lo que en la doctrina se denomina “contratos de adhesión”.

Es necesario que, para restablecer el equilibrio de condiciones entre las partes, la ley incurra en configurar hipótesis de “abusividad” en las cláusulas contractuales de las relaciones de consumo, declarando que ciertas cláusulas entrañan un grave desequilibrio en perjuicio del interés de los consumidores. Cuando estas cláusulas no son negociadas individualmente, sino dictadas por la parte proveedora, pueden ser consideradas ineficaces respecto de los consumidores.

Pero hay otra diferencia digna de tener en cuenta que el Derecho del Consumidor procura remediar, y es la diferente posición que, frente al contrato o vínculo de consumo, tienen las partes. El proveedor tiene una motivación de legítimo lucro, de *modus vivendi*; es la actividad de la cual extrae los recursos que atienden a su mantenimiento y subsistencia. En cambio, el consumidor realiza el acto de consumo por necesidad, no vive del consumo, pero necesita del consumo para vivir. Esto explica por qué mientras que la responsabilidad del consumidor es una responsabilidad civil, normalmente de índole subjetiva, el proveedor, por su parte, tiene lo que la doctrina jurídica llama “responsabilidad por riesgo creado” o “responsabilidad profesional”, porque esta es su actividad profesional lucrativa y eso determina, por ejemplo, que el proveedor deba responder por las fallas de los bienes defectuosos o inadecuados que no satisfacen las necesidades para las cuales están destinados o, peor aun, que en su consumo dañan y perjudican al consumidor.

[La responsabilidad del proveedor] es una responsabilidad profesional, no sujeta a demostración de culpa por parte del consumidor la mayoría de las veces, sino que es una responsabilidad objetiva del fabricante o importador, y es en virtud de ello que se consagran las garantías legales en beneficio de los consumidores y que sirven de sustento al derecho de reposición o cambio

del producto o, en algunos casos, para la reparación gratuita del mismo o la recuperación de lo pagado, previa restitución del bien defectuoso.

Por último, hay otra motivación muy importante para la regulación equilibrada y ecuánime de las relaciones de consumo, llamada por los economistas “las condiciones o costos de transacción adversos para el consumidor” y que consiste en que, a menudo, las afectaciones a sus intereses o derechos en el mercado no son reclamadas por los consumidores porque les significa mayor costo o dispendio el inconformarse que el aceptar las cosas tal como le vienen dadas. Por tal motivo, es necesario que se regulen situaciones que afectan a un conjunto o grupo de consumidores de manera tal que resulte eficiente presentar las acciones destinadas a satisfacer esos derechos, y esto se consigue por la vía de la consagración de procedimientos expeditos, sencillos y ágiles para resarcir los derechos de los consumidores.

Hecha esta explicación preliminar, les diré que el gobierno del ex presidente Patricio Aylwin, que fue el primer gobierno democrático después de la dictadura militar, hizo suyo un anteproyecto de ley de protección de los derechos de los consumidores, que quien les habla preparó por encargo de una organización de consumidores.

Aprovechando la experiencia que en esta materia había obtenido en mis años de exilio en México², preparé un borrador de proyecto de ley de protección a los consumidores, inspirado fundamentalmente en las directrices de las Naciones Unidas de 1985 para la protección de los consumidores. Estas directrices emplean, como elemento articulador central, como eje matriz, el reconocimiento de los derechos de los consumidores, y, a partir de esos derechos, regulan instituciones y aspectos de la relación contractual de consumo que es necesario cautelar en aras del equilibrio en las prestaciones recíprocas de las partes.

2 En México laboré a principios de la década de 1980 en el Instituto Nacional del Consumidor de ese país.

Y así se consagraron estos derechos en el artículo 3° de esa ley, que terminó expidiéndose en 1997, después de cinco años y medio de tramitaciones parlamentarias.

El debate fue extendido, demoró, como digo, más de cinco años en concretarse por las diversas posiciones encontradas que suscitó su discusión. Había bastante resistencia de parte de los sectores políticos más cercanos a los medios empresariales, que sostenían, como se ha dado también en otras partes, y en el Perú por supuesto, que no era menester regular los derechos de los consumidores más allá de sancionar estas conductas infractoras a las que me refería anteriormente y que contemplaba la ley de 1983, toda vez que con la defensa de la libre competencia y con una adecuada información a los consumidores se satisfarían los propósitos de un ejercicio más provechoso de su opción de consumo. Se decía que el consumidor es un sujeto soberano que vota con los pies y que puede cambiar de un establecimiento comercial a otro si en el primero tuvo una experiencia adversa o frustrante.

Naturalmente, esto no da cuenta de las necesidades a las que me refería anteriormente y que motivan el dictado de una regulación especial de protección a los consumidores, entendida no como un conjunto de normas fundamentalmente punitivas, por las razones que ya di. No se trata de defender [al consumidor] del fraude, porque los proveedores no son estafadores, sino de garantizar ecuanimidad y equilibrio en las relaciones de consumo, la “conmutatividad”, como se llama desde el punto de vista jurídico a la correspondencia o congruencia recíproca entre las obligaciones de las partes en un contrato bilateral.

De ahí que, junto con reconocer los derechos de los consumidores inspirándose en la matriz de la resolución de las Naciones Unidas de 1985, se consagraron deberes de los consumidores junto con esos derechos. Por ejemplo, el artículo 3° dice: “Son derechos y deberes básicos del consumidor, primero, la libre elección del bien o servicio” y, agrega, “el silencio no constituye aceptación en los actos de consumo”. No cabe entender que hay aceptación tácita del consumidor cuando le es dirigida una oferta y él no contesta, como

algunos habían pretendido al señalar que habría aceptación tácita como en la policitación en materia de actos civiles. Segundo: “[...] El derecho a una información veraz y oportuna sobre los bienes y servicios ofrecidos, su precio y condiciones de contratación, así como otras características relevantes de los bienes y servicios y el deber de informarse responsablemente acerca de ellos. Tercero, el derecho a no ser discriminado arbitrariamente por un proveedor de bienes o servicios [...]”. Cuarto, “La seguridad en el consumo de bienes y servicios, la protección de la salud y el medio ambiente y el deber de evitar los riesgos que puedan afectarles”. Quinto, “el derecho a la indemnización y reparación cabal y oportuna de todos los daños materiales y morales en caso de incumplimiento de cualquiera de las obligaciones contraídas por el proveedor y el deber de accionar de acuerdo a los medios que la ley le franquea”. Por último, sexto, “el derecho a recibir educación para un consumo responsable y el deber de celebrar operaciones de consumo con el comercio establecido”. Este deber fue sugerido por organizaciones de proveedores, particularmente la confederación del comercio detallista, para efectos de incluir, dentro de las políticas de educación a los consumidores, el abstenerse de adquirir en el comercio informal o no establecido.

Ahora bien, esta ley, que significó un paso importante de avance y permitió hablar en Chile de la existencia de un derecho privado especial o un derecho civil de impronta social³, quedó con algunas insuficiencias. Así, por ejemplo, no se recogió en la primera ley del año 1997 la compra de vivienda nueva como materia regulable por el Derecho del Consumidor y quedó entregada por entero a la regulación civil porque, tradicionalmente en el Derecho Mercantil⁴, los bienes inmuebles no eran considerados mercancía y, por consiguiente, nunca fueron objeto de regulación comercial, en cambio sí de regulación civil; entonces, inicialmente quedaron fuera las adquisiciones de viviendas y otros actos jurídicos sobre inmuebles.

3 Que es lo que caracteriza al Derecho del Consumidor como modernamente se lo entiende.

4 Fruto de cuya evolución histórica es en cierta medida el Derecho del Consumidor contemporáneo.

Tampoco se acogió en aquella oportunidad la regulación de una institución muy importante del Derecho del Consumidor, que es el derecho a retracto o a retirar el consentimiento del consumidor tratándose de operaciones de consumo que se celebran en condiciones tales que no permiten una reflexión madura acerca de la conveniencia de celebrar la operación de consumo.

Este es el caso de contratos de consumo que se materializan en reuniones convocadas por el proveedor para obtener el consentimiento de los consumidores y formalizar los contratos en las mismas reuniones, sin dar tiempo de reflexionar, de pensarlo “con la almohada” y, sobre todo, cuando hay un desembolso económico importante y los compromisos asumidos tienen efectos perdurables en el tiempo. Es el caso típico de los llamados “tiempos compartidos turísticos” o “*time sharing*”, en los que la gente termina contratando el disfrute de un bien de uso vacacional por 10 ó 15 años y muchas veces con ocasión de un cóctel en el que no ha sido posible que consulte el parecer de nadie ni lo discuta con su familia, de modo que termina celebrando un contrato que lo afecta en cuantía no despreciable y por mucho tiempo. En esos casos era importante reconocer el derecho a retracto, lo mismo que en las operaciones de consumo a distancia, que se convienen por medios telemáticos, electrónicos, etc. Todo esto se subsanó con posterioridad, en la reforma del año 2004.

A diferencia del Perú, el Servicio Nacional del Consumidor (Sernac) en Chile, que ya existía hacia fines de la década de 1980 con funciones básicamente de información, orientación y educación a los consumidores, no tiene –como sí las tiene el Indecopi– atribuciones para aplicar sanciones o resolver en primera instancia administrativas controversias o conflictos de consumo.

En la legislación del año 1997, el Sernac quedó con facultades de información, orientación y educación de los consumidores; realización de investigaciones en la esfera del consumo, estudios comparativos de la calidad de los productos, estudios de precios; y, en materia de controversias entre consumidores y proveedores, simplemente facultades de mediación para invitar a las partes a entenderse amigablemente; y, si esto no prospera, el Sernac tiene facultades

para denunciar las infracciones en perjuicio del consumidor ante tribunales, que son los que sí tienen en Chile la competencia para resolver controversias de consumo.

Esto, de primera impresión, podría significar mayor dificultad para los consumidores, puesto que si no prospera la mediación se judicializa el conflicto; pero, por otro lado, tiene una dimensión positiva, porque esos tribunales, llamados a conocer y resolver las controversias de consumo, existen en el ámbito municipal.

En Chile tenemos 345 municipios, de manera que hay al menos 345 juzgados de policía local. En algunas municipalidades más pobladas hay más de un tribunal de este tipo; por ejemplo, en Santiago debe haber cerca de 50 juzgados de estos, que son juzgados especiales que no forman parte de la estructura del Poder Judicial pero son tribunales de derecho; juzgan el derecho y están servidos por abogados. Si bien administrativamente, como tribunales, estos juzgados están insertos en la estructura municipal, desde el punto de vista funcional, del ejercicio de la jurisdicción, están sometidos al control y evaluación de las cortes de apelaciones. Estas últimas son tribunales de alzada que conocen de los recursos de apelación en contra de las sentencias definitivas de los juzgados de policía local. De manera tal que si bien la dilucidación de la controversia en último término es materia de ventilación jurisdiccional y no administrativa, esto ha tenido la virtud de descentralizar la resolución de las controversias de consumo, porque a lo largo de todo el país hay juzgados de policía local.

Ahora bien, esta resistencia que explicó en buena medida las insuficiencias con que quedó la ley de 1997, afortunadamente fue disipándose con el tiempo y con la praxis de la aplicación de la ley. Quienes hablaban de que esto daría pábulo a una verdadera industria del reclamo, que se abrumaría a los proveedores con demandas de los consumidores, que habría denuncias temerarias o maliciosas –las mismas que son sancionadas por la ley, incluso con la disolución de la organización de consumidores que patrocine denuncias de ese tipo–, fueron siendo superadas.

Esto facilitó que, en el año 2004, se expidiera una nueva ley complementaria a la de 1997, donde sí se reguló la compra de vivienda nueva; donde sí se recogió el derecho al retracto de los consumidores; donde, aparte de reconocerse a las organizaciones de consumidores, como ya lo había hecho la ley de 1997, se creó un mecanismo de financiamiento para sus actividades de educación, información y capacitación de sus miembros y se les reconoció el derecho de representar a los consumidores en juicios por intereses difusos o derechos colectivos.

Los intereses colectivos o difusos son aquellos que se manifiestan en los casos en que un mismo fenómeno, acto o hecho afecta a un conjunto determinado o indeterminado de consumidores que están ligados entre sí, o con el proveedor, por un vínculo jurídico común (derechos colectivos) o bien solo por circunstancias de hecho (intereses difusos). Ejemplos de interés difuso son la presencia de productos peligrosos en el mercado o la publicidad falsa o engañosa. Estos fenómenos afectan indeterminadamente a todos los consumidores⁵ ante la sola posibilidad de adquirir un producto peligroso que puede traducirse en daño para la salud o integridad física de la persona. Por otro lado se encuentran los intereses colectivos, que normalmente se presentan en el caso de los servicios públicos, en que una pluralidad de personas contrata la prestación de ese “satisfactor” con una misma empresa. El conjunto de abonados a una empresa de televisión por cable, los usuarios del servicio de electricidad o distribución eléctrica, los usuarios de servicios de agua potable, son casos de intereses colectivos.

La ley del 2004 legitimó o habilitó, para deducir acciones civiles de interés colectivo o de representación grupal de los consumidores, al Sernac, que puede, en nombre del interés general de los consumidores, deducir acciones. Asimismo, esta ley legitimó y habilitó, para las mismas acciones, a las organizaciones de consumidores, a condición de que se hubieran constituido con al menos seis meses de antelación a la presentación de la demanda y que contaran con habilitación adoptada en asamblea de asociados para deducir

5 Hayan o no efectuado un acto de consumo.

la acción respectiva y con la sanción de que si, en definitiva, es desechada la demanda por temeraria o maliciosa, pueda aplicarse una sanción por el juez a la organización de consumidores, lo cual garantiza la seriedad en el ejercicio en este mecanismo.

Por último, se legitimó a un grupo de consumidores, en número no inferior a 50, para que puedan deducir acciones de interés colectivo. Esto ha ayudado enormemente a dar cuenta de ese problema (al que yo me refería al comienzo de mi intervención) de los costos de transacción adversos.

Yo quería decirles que espero para el Perú algo análogo a lo que nos sucedió en Chile. Esto es, que un tema que era extraordinariamente controversial y confrontacional en la década de 1990, hoy es ampliamente aceptado. Con el decurso de la experiencia en la aplicación de la primera ley y con el reconocimiento cada vez más extendido de que la regulación de las relaciones de consumo es un acicate para el desarrollo de la economía y es una garantía de la mayor calidad y confiabilidad de los productos y servicios que ingresan a nuestro mercado, ha resultado que, hoy día, incluso los sectores que se opusieron anteriormente sean partidarios de la regulación de los derechos de los consumidores y, tanto es así, que el actual gobierno de Chile, encabezado por un connotado empresario cuyo gabinete está integrado por figuras prominentes del mundo empresarial, acaba de anunciar que, dando cumplimiento a una de sus promesas de campaña, va a enviar, en las próximas semanas, un proyecto de ley para crear un Sernac financiero, es decir, un instituto distinto del Servicio Nacional del Consumidor pero complementario de su labor que se ocupe, específicamente, de proteger a los usuarios de servicios financieros, de seguros y de administradoras de fondos de pensiones que, como quiera que son áreas reguladas y con entes fiscalizadores específicos dentro del aparato administrativo, el Sernac influye poco en ellas. En efecto, el presidente Piñera dijo que, como resultado de la existencia de entes fiscalizadores en estos ámbitos, se da en ellos una falta de representación y defensa del consumidor como tal, y para eso hay que crear un Sernac financiero. Esto es bastante elocuente.

Para terminar, quisiera decirles que es muy importante concebir la política pública de protección al consumidor como resultado de una articulación sistémica. Por ello es muy importante potenciar, reconocer, ayudar a financiar las organizaciones de consumidores. Para eso, la ley del 2004 creó en Chile un fondo concursable, que forma parte del presupuesto anual del Sernac, al cual pueden postular las organizaciones de consumidores para recibir aportes de financiamiento de sus actividades de información, capacitación y defensa de sus consumidores. Junto con esto, la existencia de una agencia oficial de protección al consumidor, que eduque, informe, realice estudios, ponga todos esos antecedentes a disposición de los sujetos económicos en el mercado, es muy importante; pero lo es aun más que cada uno de estos elementos, incluidas las organizaciones que representan a los proveedores, interactúen bajo una concepción sistémica; es decir, todos como parte de un mismo mecanismo, cuya finalidad es asegurar la existencia de relaciones ecuanímes y estimuladas, de bienes de mejor calidad, más confiables y seguros y al mejor precio posible.

En ese sentido, el regular, mediante normalización, la identidad y estándares de calidad de los productos es muy importante. Es cierto que la normalización es una cuestión voluntaria, pero tratándose de productos y servicios que pueden afectar a la salud, la seguridad o integridad física de los consumidores, su observación debe ser obligatoria, como lo es tratándose de medicamentos y alimentos por parte de la autoridad sanitaria. Otro tanto debe ocurrir con los sistemas de normalización de calidad de productos que pueden incidir en la seguridad de las personas.

Yo veo que el proyecto del código que ustedes están discutiendo en el Perú contempla, precisamente, la conceptualización de un sistema nacional de protección al consumidor que va en la dirección deseada.

Les agradezco la atención que han tenido hacia mis palabras y quedo a disposición de ustedes para, en su oportunidad, si hubiera interés, precisar o detallar algunas de las cuestiones que he dicho.

BLOQUE I

WALTER GUTIÉRREZ CAMACHO

Ilustres personalidades de la mesa, autoridades de la Universidad del Pacífico. En primer lugar, quiero agradecerles tan gentil invitación formulada por la doctora Matilde Schwalb, invitación que me permite participar en este importante evento académico que tiene como propósito reflexionar sobre el anteproyecto de Código del Consumidor y la necesidad que el país tiene de él.

Me voy a ocupar, de manera sumaria, de explicar cuáles han sido las motivaciones que, desde un grupo de académicos y del Colegio de Abogados de Lima, impulsaron este anteproyecto cuya iniciativa luego fue tomada por el gobierno. Me ocuparé, entonces, de cuáles fueron las razones jurídicas y las razones materiales; es decir, de cómo está el país en materia de protección al consumidor.

Para tal propósito, creo que es conveniente partir de la norma vértice de todo el sistema de protección al consumidor o la normatividad de protección al consumidor que tenemos en el Perú. Me estoy refiriendo, desde luego, al artículo 65° de la Constitución. Ese artículo, en resumen, dice dos cosas: en primer lugar, que el Estado protege a los consumidores y para eso promueve que se les traslade información. En segundo lugar, el artículo se refiere a un mandato fundamental, prioritario del Estado, respecto de la protección de la salud y la seguridad del consumidor. Sobre esto último me voy a ocupar más adelante, pero antes quiero hablarles de los alcances y de la naturaleza jurídica de esta norma.

El artículo 65° de la Constitución es un principio rector de todo el sistema o modelo económico de nuestro país. Más aun, yo diría que no se trata de cualquier principio sino que es “el” principio o “la” regla sin la cual no se entiende el régimen económico. Hago esta afirmación sin ningún titubeo porque, en efecto, la nuestra es una economía social de mercado; pero, si observamos bien, en ninguna parte de todas las normas vinculadas a la economía que están alojadas en la Constitución hay otros dispositivos que se refieran al sujeto, a la persona.

El único artículo que se ocupa de la persona es el 65° y este artículo no puede leerse de manera aislada sino que tiene que leerse e interpretarse junto al artículo 1° de la Constitución, que se refiere a la defensa y protección de la dignidad de la persona. El hecho de que la persona esté en el mercado no quiere decir que pierda su dignidad, no quiere decir que se convierta en un número, no quiere decir que forme parte solo de las estadísticas.

En el mercado, el consumidor sigue siendo una persona y, por lo tanto, tiene derecho a la tutela de su dignidad. Además, el artículo 65° tiene que leerse también en armonía con el artículo 58°, que dice que la nuestra es una economía social de mercado. Para darle contenido a ese texto, tiene que repararse precisamente en el artículo 65°, porque todas las categorías y figuras que existen, tanto en el régimen referido a los derechos o libertades económicas como en toda la normatividad infraconstitucional, son creaciones, son invenciones hechas por el hombre: la libertad de contratación, la libertad de empresa, la iniciativa privada, la libre competencia; todas son invenciones, no son productos de la naturaleza. Lo único que no hemos inventado es a la persona, pero todo el resto lo hemos inventado.

En esta línea, no hay que olvidar que el derecho parte de la persona, el operador del derecho es la persona y el destinatario del derecho es la persona, de manera que no podemos leer y entender la economía del mercado sustrayendo a la persona. Para comprender todo el capítulo económico de nuestro sistema económico, no podemos prescindir de la persona, llamada en la economía el “consumidor”. Para quienes impulsamos la aprobación de un Código del

Consumidor, la lectura que tiene que hacerse de la economía es a partir de la persona; la persona es lo que explica absolutamente todas las figuras y le da contenido a la economía social de mercado. Esto es lo primero que yo quisiera decir sobre por qué necesitamos un código del consumidor.

En segundo lugar, quisiera detenerme rápidamente en la naturaleza de las normas de protección al consumidor. Las normas de protección al consumidor son normas de igualdad. Si pasamos revista al régimen económico, nos daremos cuenta de que está salpicado de libertades: la libertad de empresa, de inversión, de contratación. Pero el artículo 65°, a diferencia de las libertades, es una norma de igualdad; no es una norma de libertad, o, si se quiere, no solo es de libertad, sino esencialmente de igualdad; y precisamente por eso, y porque se refiere a la persona, todas las normas infraconstitucionales vinculadas a la protección y defensa del consumidor son normas de orden público, repito, subrayo, redondo, son normas de orden público, no son normas dispositivas. El derecho del consumidor es un derecho de orden público.

El mundo de la contratación de consumo no es el reino de la autonomía de la voluntad, no es el contrato “civilístico” porque no es un contrato entre iguales o paritarios; como ya se ha dicho aquí, es un contrato en una situación de poder y desigualdad. Precisamente por eso es que el artículo 65° plantea un mandato al Estado, que tiene que ver con la producción de normas pero también tiene que ver con acciones positivas, es decir, con crear un sistema de protección al consumidor, toda una normatividad de protección al consumidor.

En este sentido, es propio afirmar que la Constitución no quiere un Estado minimalista en lo que se refiere a la protección al consumidor, un Estado ausente que no promueva y proteja los derechos del consumidor. No es posible hablar de dignidad de la persona y sostener que esta no tiene derechos efectivos, exigibles, en el mercado. Los derechos del consumidor son aquellos que posibilitan que la dignidad de la persona también adquiera contenido en el plano económico. Pero yo añadiría algo más; el artículo 65° implica para el Estado y la sociedad tres tipos de obligaciones: (a) respeto de los derechos, lo cual exige que no se violen, ni por el Estado ni por los particulares,

los derechos de los consumidores; (b) **proteger**, lo que exige que el Estado realice actos positivos, y no solo declarativos, para velar por el respeto de estos derechos por parte de las malas empresas, lo que implica implementar mecanismos para la defensa (justiciabilidad) de estos derechos; (c) **realizar**, lo que supone la implementación de políticas de Estado para hacer efectivo cada uno de estos derechos.

Por eso es que, cuando hablamos de normas de protección al consumidor, estamos hablando de normas imperativas; normas imperativas de dos tipos: aquellas que se refieren al contrato de consumo y aquellas que se refieren al mercado, que tienen que ver con la condición en la que ingresan los productos para su venta, con la libre competencia o la competencia desleal, y con la seguridad de los consumidores. Esos son los dos grandes bloques que tienen que ver con los derechos del consumidor porque, al final, todo tiene que interpretarse a partir del consumidor.

Así, incluso el problema entre dos empresas que tienen un diferendo de competencia desleal finalmente debe entenderse e interpretarse a partir de la persona, el consumidor y las normas que tienen que ver con la contratación de consumo.

Además, el artículo 65° de la Constitución reconoce, de plano, que el consumidor está en una situación de vulnerabilidad, y precisamente como está en una situación de vulnerabilidad requiere protección; no porque los empresarios sean estafadores –por lo menos en su gran mayoría, desde luego, no lo son– o porque hayan diseñado todo un sistema para afectar el derecho de los consumidores, sino porque esa es la lógica y la dinámica del mercado.

La verdad nos presenta frente a esta realidad: se produce en masa, se comercializa en masa, se contrata en masa y, eventualmente, se daña en masa; y en esa lógica, en esa cadena o dinámica, el consumidor no solo tiene un déficit de información, como muchas veces se ha argumentado, sino también un déficit de negociación y de contratación. En realidad, en todo el ítem **contractual** del contrato de consumo, el consumidor tiene un déficit y está en

una situación de vulnerabilidad y eso es lo que reconoce la Constitución y así tiene que interpretarse, por eso le dice al Estado que proteja al consumidor. Si el consumidor está en una situación de vulnerabilidad en todo el proceso contractual, entonces uno se pregunta: ¿está cumpliendo el Estado, efectivamente, ese mandato de protección? Claro que no, no lo está cumpliendo en los términos que la Constitución exige y que acabo de señalar, porque en el Perú, desgraciadamente, no existe un sistema institucional de protección al consumidor; la normatividad es una normatividad desfasada, deficiente, que no puede cubrir esta desigualdad a la que me refería.

Mi buen amigo Jaime Thorne, quién está aquí y es presidente de Indecopi, no tiene mayor responsabilidad en este tema. Pero Indecopi es una agencia de mercado, no una institución de protección al consumidor; es una institución que residualmente se ocupa de la protección al consumidor, no es una institución de defensa del consumidor como el país necesita. Además, también necesita toda una normatividad distinta, que no se distraiga en conceptos como el de consumidor razonable o se detenga en creer que la información basta para proteger al consumidor, porque eso no es verdad.

No es cierto que los consumidores voten con los pies porque no hay posibilidad de elección, más aún cuando la mayoría de mercados en el Perú son mercados monopólicos u oligopólicos y, por lo tanto, esa posibilidad de elección no existe o es muy reducida. Además, nuestra legislación es deficitaria, porque es un sistema que tiene ausencias como, por ejemplo, la regulación de las cláusulas abusivas, que desde luego el anteproyecto que presentamos subsanaba.

Sí nuestra legislación es menesterosa en términos de regulación en materia de cláusulas abusivas, entonces, frente a esta realidad, en este escenario, nosotros creíamos, más allá de las personas, que era muy urgente e importante que se remozara la legislación del consumo, que hubiera un código que auténticamente pueda calificar con ese nombre. Un código que no solo cree normas sino que también genere institucionalidad de consumo a nivel nacional y, además, porque estamos totalmente convencidos de que un código

del consumidor ayudaría significativamente al desarrollo del país, ayudaría a distender un poco la tensión que existe en el mercado en este momento.

Se me han quedado varios puntos en el tintero; desgraciadamente el tiempo nos ha ganado. Solo les diré, para finalizar, que creo que el Derecho del Consumo en el Perú se ha diseñado a partir de una lectura parcial y parcializada del artículo 65°; se ha leído solo el primer párrafo de este artículo y se ha creído que todo gira en torno a la información. Se ha olvidado que ese mismo artículo y el resto de la Constitución exigen al Estado políticas públicas y generación de institucionalidad que proteja al consumidor. Se han olvidado de leer la segunda parte del referido artículo que es categórico y no deja espacio para la duda.

En resumen, las ideas expuestas son las que impulsaron el planteamiento de este proyecto de Código del Consumidor.

JAIME THORNE LEÓN

Siempre resulta estimulante que el debate de un tema como el Código de Consumo llegue a la Universidad. La semana pasada estuvimos en la Universidad de Piura exponiendo sobre el tema y hoy lo hacemos en esta casa, lo que reviste particular importancia por las disciplinas que son especialidad de la Universidad del Pacífico.

En esta presentación quiero referirme a lo que consideramos, desde el Indecopi, que no debe ser omitido en el Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Por exigencia constitucional en el Perú⁶, la distribución de recursos en nuestra sociedad se orienta con las reglas de una economía social de mercado. Bajo este sistema económico, la interacción entre la oferta y la demanda constituye la regla general, salvo excepciones legalmente establecidas, tal como ocurre en el caso de mercados regulados. Ello quiere decir que la satisfacción de las necesidades de los individuos se produce como resultado de las múltiples transacciones celebradas, bajo parámetros de libertad, entre quienes requieren de bienes y servicios para satisfacer sus necesidades (demanda) y quienes ofrecen los bienes y servicios requeridos por los primeros (oferta).

6 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”.

Como es fácil deducir de lo señalado previamente, las decisiones de los agentes económicos, consumidores y proveedores, orientan la distribución de recursos en la sociedad. Sin embargo, existe un condicionamiento subyacente en estas decisiones pues aquellas que tomen los proveedores dependerán de las preferencias de los consumidores. Es decir, los proveedores decidirán qué y cómo producir y/o ofrecer a partir de lo que los consumidores necesitan y requieran, dado que no tiene sentido, para una empresa, colocar en el mercado bienes y servicios que nadie demanda y que, por consiguiente, nadie va a adquirir.

En razón de lo anterior, la elección del consumidor debe ser libre y protegida, esencialmente, garantizando que la información que este recibe sea veraz y suficiente para que forme su percepción de valor sobre términos de realidad y asegurando que reciba el bien y servicio en las condiciones ofrecidas, conforme a los usos y costumbres de la plaza, pues la correspondencia entre lo ofrecido y lo recibido (condición de idoneidad)⁷ honra su elección de acuerdo a la información recibida en términos de veracidad y suficiencia.

Para lograr este propósito, el Código de Protección y Defensa del Consumidor debe reconocer, como principio general y esencial, el alcance prescriptivo del artículo 65° de la Constitución Política del Perú, que señala lo siguiente:

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

Este artículo 65° de la Constitución Política del Perú resulta fundamental para entender el alcance de la labor del Estado en la defensa de los intereses de

7 El Tribunal del Indecopi ha sostenido en sostenidos pronunciamientos que, en aplicación del deber de idoneidad, “los proveedores tienen el deber de brindar los productos y servicios ofrecidos en las condiciones acordadas o en las condiciones que resulten previsibles, atendiendo a la naturaleza de los mismos y a la normatividad que rige su prestación [...]”. Véase resoluciones 1808-2009/SC2-Indecopi y 1934-2009/SC2-Indecopi.

los consumidores, pues se encarga a los poderes públicos una defensa que implica un protección de los derechos que corresponden a los ciudadanos –como consumidores– en el marco de las transacciones que realizan en el mercado para satisfacer sus necesidades.

El Tribunal Constitucional ha señalado expresamente lo siguiente:

Tras los deberes impuestos al Estado en el artículo 65 de la Norma Suprema, subyacen una serie de exigencias que recaen sobre diversos órganos del Estado. En primer lugar, sobre el legislador ordinario, al que se le impone la tarea, mediante la legislación, de crear un órgano estatal destinado a preservar los derechos e intereses legítimos de los consumidores y usuarios. Pero también la tarea de establecer procedimientos apropiados para que, en su seno, los consumidores y usuarios puedan, mediante recursos sencillos, rápidos y efectivos, solicitar la protección de aquellos derechos e intereses⁸.

En este sentido, el proyecto de código presentado por el Poder Ejecutivo al Congreso de la República⁹ reconoce que “la protección al consumidor es un principio rector de la política social y económica del Estado”. Este es un paso significativo para la consolidación de una verdadera ciudadanía económica por medio de la cual el Estado reconoce que el ciudadano satisface sus necesidades, en el contexto de una economía social de mercado, en su dimensión de consumidor, por lo que la protección de sus derechos resulta un imperativo y toda norma debe ser interpretada en su favor. El Estado no tiene un papel neutral, sino que tiene la misión de proteger y defender los derechos del consumidor. Sobre estos derechos nos ocuparemos a continuación.

8 Cita textual tomada de la sentencia de amparo expedida por el Tribunal Constitucional en el expediente 0858-2003-AA/TC del 24 de marzo de 2004.

9 El ponente se refiere, en adelante, al proyecto presentado recientemente por el Poder Ejecutivo al Congreso de la República (Proyecto de Código de Protección y Defensa del Consumidor). Disponible en el sitio web <<http://www.presidencia.gob.pe/>>.

LA AUTONOMÍA Y LA SOBERANÍA DEL CONSUMIDOR

La soberanía del consumidor en una economía social de mercado es uno de los ejes para el entendimiento de la dinámica del intercambio y para el bienestar individual y social que el intercambio se encuentra llamado a producir.

Consideramos que el siguiente principio debe ser recogido por el Código de Protección y Defensa del Consumidor:

Las normas de protección al consumidor deben ser interpretadas y aplicadas en el sentido de respetar y fomentar las opciones libres e informadas de los consumidores¹⁰.

En nuestra opinión, este principio debiera considerarse como un segundo principio general, pues desarrolla un complemento indispensable del mandato constitucional enunciado y analizado en el principio precedente. Ello debido a que la información correcta, suficiente y oportuna que debe recibir el consumidor es la base para que su elección sea verdaderamente libre e informada.

La autonomía del consumidor, como principio, exige la defensa de que su elección se encuentre libre de coacción, coerción e, incluso, de cualquier forma de inducción a error que fuerce o distorsione su voluntad; mientras que su soberanía implica el reconocimiento de que, con sus decisiones, orienta la distribución de recursos en la sociedad y la decisión de los proveedores acerca de qué y cómo producir y/o ofrecer, como señalamos previamente.

Desde estas consideraciones, en una economía social de mercado el consumidor resulta el decisor del proceso productivo de bienes y servicios cuando estos son provistos en un contexto competitivo. Al respecto, la doctrina manifiesta que “la esencia de la soberanía del consumidor es el ejercicio de la elección. Es a través de la elección de algunos bienes o de algunas opciones entre otras, que los consumidores satisfacen sus propias necesidades y en-

10 Cita textual del artículo 5º del Proyecto de Código de Protección y Defensa del Consumidor.

vían sus señales a la economía. Es crítico, por lo tanto, que el ejercicio de la elección de los consumidores se proteja”¹¹.

LA BUENA FE COMERCIAL

Mediante este principio, se procura afianzar el entendimiento de que las transacciones entre consumidores y proveedores deben desarrollarse atendiendo a que los primeros desean satisfacer necesidades con el propósito de lograr el bienestar, propio y/o de su entorno familiar, mediante el intercambio que se sustenta en la contratación; mientras que los segundos desean lograr transacciones que les permitan desarrollar una actividad empresarial exitosa.

En ese entendimiento, la información que se entrega, a efectos de permitir al consumidor una elección razonada y con base en la realidad de la oferta que un proveedor le presenta, debe ser, como se había señalado, veraz y suficiente para que el consumidor forme su percepción de valor sobre términos de realidad. En los casos en los que, por ejemplo, se requiere que el consumidor entregue información cuando esta sea necesaria a efectos de que el proveedor realice un presupuesto previo a la contratación como sustento del precio de su oferta y/o a efectos de calcular el riesgo en el caso de una cobertura de seguros, se exigirá también al consumidor que entregue información veraz y completa al proveedor.

Consideramos que el Código de Protección y Defensa del Consumidor debe recoger este principio de la buena fe comercial que dice:

Se entiende por [buena fe comercial] que las partes, proveedores y consumidores, están sujetos a un deber de transparencia y lealtad en su actuación en el mercado¹².

11 Cita textual tomada de Averitt, Neil y Robert Lande. “La soberanía del consumidor. Una teoría unificada de la Ley Antimonopólica y de Protección al Consumidor”. En: *Ius et Veritas*, año XII, N° 23, 2001, p. 183.

12 Cita textual tomada del artículo 5° del Proyecto de Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Asimismo, debe considerarse que este principio proscribe también, de modo complementario, cualquier conducta desleal que se presente en la competencia entre empresas en el mercado, entendiéndose que esta se produce desde la actividad empresarial “al lograr o pretender lograr la preferencia de los demandantes (consumidores intermedios o finales) por causas distintas a la propia eficiencia, tal como ocurre, por ejemplo, cuando una empresa distorsiona la información sobre determinados bienes o servicios y, en consecuencia, altera la valoración que se puede realizar sobre estos como oferta”¹³.

La competencia desleal no solamente afecta a otras empresas en el mercado sino que, además, afecta a los consumidores pues, por ejemplo, cuando se les persuade de celebrar transacciones bajo información generada por publicidad engañosa (acto de engaño sancionado bajo la disciplina de la competencia desleal), no solamente se desvían transacciones en perjuicio de empresas honestas sino que, además, el consumidor puede tomar decisiones que afecten su bienestar esperado por una transacción, al pagar precios mayores por un bien que no tiene la calidad promocionada.

LA CORRECCIÓN DE LA ASIMETRÍA INFORMATIVA

En una transacción, en el marco de una relación de consumo, lo frecuente es que el experto en la calidad, funcionalidad y alcance de los bienes y servicios materia de intercambio sea el mismo proveedor y no propiamente el consumidor, pues tales bienes y servicios por lo general no forman parte de su actividad económica. Por el contrario, forman parte de la actividad económica del proveedor.

La misión del Estado es contribuir a la corrección de la asimetría que se deriva de este desigual conocimiento de los bienes y prestaciones que recibe el consumidor a cambio del precio o retribución que paga al proveedor. Por ello

13 Cita textual tomada de Stucchi, Pierino. “Los actos de competencia desleal que distorsionan la valoración de la oferta en la nueva Ley de Represión de la Competencia Desleal”. En: *Revista de Derecho*, Vol. 10, Universidad de Piura, 2009.

consideramos que este principio debe expresarse en el Código de Protección y Defensa del Consumidor, como sigue:

Las normas de protección al consumidor buscan corregir las distorsiones creadas por la asimetría informativa existente entre proveedores y consumidores que coloquen a los segundos en situación de desventaja respecto de los primeros al momento de actuar en el mercado. Es rol del Estado corregir dicha asimetría, sea mediante la provisión de información relevante a los consumidores o mediante la corrección de aquellas prácticas de los proveedores que exploten las distorsiones generadas por dicha asimetría¹⁴.

La aplicación de este principio recoge la dimensión de potestad de policía administrativa de la que goza el Estado, materializada en la corrección de prácticas indebidas por parte de los proveedores que se aprovechen de las distorsiones que genera la asimetría identificada. Sería importante que el Código de Protección y Defensa del Consumidor señale, en su parte pertinente, que además de las sanciones correspondientes, el Indecopi, como autoridad nacional de protección del consumidor, puede dictar, en calidad de mandatos, medidas correctivas reparadoras y complementarias reforzadas. Las primeras “tienen por objeto resarcir las consecuencias patrimoniales directas e inmediatas ocasionadas al consumidor por la infracción administrativa a su estado anterior”; mientras que las segundas “tienen por objeto revertir los efectos de la conducta infractora o evitar que ésta se produzca nuevamente en el futuro”¹⁵.

Este principio constituye el marco del derecho del consumidor “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

14 Cita textual tomada del artículo 5º del Proyecto de Código de Protección y Defensa del Consumidor.

15 Cita textual tomada del artículo 116º del Proyecto de Código de Protección y Defensa del Consumidor.

productos o servicios”¹⁶, que debiera reconocer el Código de Protección y Defensa del Consumidor.

El código debe establecer, como deber del proveedor de bienes y servicios, “la obligación de ofrecer al consumidor toda la información relevante para tomar una decisión o realizar una elección adecuada de consumo, así como para efectuar un uso o consumo adecuado de los productos o servicios”¹⁷. Se encuentra, desde luego, prohibido el engaño al consumidor o cualquier conducta o información puesta a su disposición que, estratégicamente, se dirija a inducirlo a error, incluso por omisión de información relevante¹⁸, por cualquier vía, publicitaria o no publicitaria.

16 Cita textual tomada del artículo 7° del Proyecto de Código de Protección y Defensa del Consumidor.

17 Cita textual tomada del artículo 8° del Proyecto de Código de Protección y Defensa del Consumidor.

18 El Proyecto de Código de Protección y Defensa del Consumidor, de modo general, en relación con la información relevante que debe conocer el consumidor, establece:

“Artículo 8°.- Información relevante

8.1. El proveedor tiene la obligación de ofrecer al consumidor toda la información relevante para tomar una decisión o realizar una elección adecuada de consumo, así como para efectuar un uso o consumo adecuado de los productos o servicios.

8.2. La información debe ser veraz, suficiente, de fácil comprensión, apropiada, oportuna y fácilmente accesible, debiendo ser brindada en idioma castellano. Al evaluarse la información relevante acerca de un producto o servicio debe considerarse además de la adecuación con las normas sobre la materia, los problemas de confusión en el consumidor que podría generar el suministro de información excesiva o sumamente compleja, así como el incremento innecesario de los costos de los productos o servicios involucrados.

8.3. Para efectos de determinar la información relevante se deben seguir los siguientes criterios:

a. Que la información omitida no resulte previsible por un consumidor que actúa responsablemente dados los usos y costumbres existentes, así como las circunstancias que rodean a la relación de consumo. En tal sentido no será necesario suministrar aquella información que sea razonablemente conocible o se encuentre sobreentendida por la naturaleza de la operación. En esos casos se entenderá que el proveedor queda obligado por los usos y costumbres, salvo que haya informado de manera inequívoca y clara al consumidor que será aplicable una regla diferente.

b. Que la omisión de dicha información desnaturalice las condiciones en que se realizó la oferta al consumidor. Así, si de haberse proporcionado la información omitida se pudiera deducir que el consumidor no hubiera llevado a cabo la operación o lo hubiera hecho en términos substancialmente distintos, se entenderá que la omisión ha comprendido información relevante.

UNA INICIATIVA PRO CONSUMIDOR

Consideramos que el principio pro consumidor debe expresarse en el Código de Protección y Defensa del Consumidor. Según este principio:

La actuación del Estado en la protección del consumidor es permanente; en consecuencia, operará en aquellos supuestos en los que se concluya que el mercado no podrá corregir cualquier distorsión en la información o en las relaciones con los consumidores de manera adecuada, oportuna y efectiva, sin perjuicio de su facultad para intervenir en aquellos casos en los que se haya producido una afectación material a los consumidores¹⁹.

En relación con este principio es de destacar el constante incremento de acciones de oficio, que se inician sin solicitud de los consumidores en el Perú. Por ejemplo, en los años 2008 y 2009 se reportaron crecimientos anuales superiores a 17% en los casos de oficio iniciados en materia de publicidad engañosa, conducta que afecta la transparencia del mercado y que distorsiona la percepción del consumidor²⁰.

La importancia de estas acciones, en cumplimiento del principio de iniciativa pro consumidor, implica que el Código mantenga, en el Indecopi, el encargo de atender los casos en los que sea difícil o costoso, para los consumidores, reclamar o denunciar individualmente. Estos casos deben ser atendidos siempre de oficio por la autoridad (como se viene haciendo actualmente), en salvaguarda del interés general de defender y proteger los derechos del consumidor.

8.4. Está prohibida toda información o presentación que induzca al consumidor a error respecto a la naturaleza, origen, modo de fabricación, componentes, usos, volumen, peso, medidas, precios, forma de empleo, características, propiedades, idoneidad, cantidad, calidad o cualquier otro dato de los productos o servicios ofrecidos”.

19 Cita textual tomada del artículo 5º del Proyecto de Código de Protección y Defensa del Consumidor.

20 Se iniciaron, respectivamente, en estos años, 112 y 132 casos.

POR UN CONSUMIDOR RESPONSABLE

Atendiendo a que los principios en defensa y protección del consumidor tienen la misión de ordenar y orientar, de modo general, las conductas de los consumidores y de los proveedores, previniendo conflictos e iluminando la exigibilidad de los derechos del consumidor y de los deberes que corresponden a todo proveedor que le ofrece bienes y servicios, se debe establecer la exigencia de diligencia en los consumidores como un principio:

Se considerará que los consumidores deberán actuar responsablemente al adoptar sus decisiones de consumo, debiendo desempeñarse con la diligencia exigible según las circunstancias y asociarse para la defensa de sus intereses. La falta de diligencia del consumidor podrá limitar o impedir la protección de aquellas afectaciones a sus intereses que provengan de su propia conducta y decisiones o que se deriven de su propia negligencia o descuido²¹.

La propuesta debe mantener el parámetro de consumidor diligente que actúa de acuerdo con las circunstancias, precisando que este debe actuar de buena fe y tomando en consideración la información existente.

Se debe considerar que el consumidor también debe ser responsable. Tiene que saber lo que adquiere y en qué condiciones lo adquiere. Para ilustrar en este punto la necesidad de que un consumidor sea diligente, baste con mencionar los accidentes que, con frecuencia, suceden en nuestro país debido a la negligencia de los peatones, cuando estos prefieren aventurarse a cruzar corriendo una avenida pese a que tienen a su disposición puentes peatonales aéreos. Como sabemos, los resultados son, muchas veces, trágicos. Si bien este no es un tema precisamente de consumo sino un hecho de la vida diaria, es apropiado para reflejar las consecuencias perjudiciales para el ciudadano cuando no actúa diligentemente.

21 Cita textual tomada del artículo 5º del Proyecto de Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Sin embargo, nuestro país es multicultural y su población tiene distintos niveles de desarrollo educativo. Por ello, con el propósito de mantener un adecuado equilibrio, en el Código de Protección y Defensa del Consumidor se debe establecer, como política pública, que “El Estado reconoce la vulnerabilidad de los consumidores en el mercado, orientando su labor de protección y defensa del consumidor con especial énfasis en quienes resulten más propensos a ser víctimas de prácticas contrarias a sus derechos, por sus condiciones especiales como es el caso de las gestantes, niñas, niños, adultos mayores y personas con discapacidad así como los consumidores de las zonas rurales o de extrema pobreza”²².

De esta manera, cuando se trate de consumidores con determinadas condiciones especiales, consumidores rurales o de extrema pobreza, la evaluación correspondiente con el propósito de determinar el respeto de sus derechos, deberá tener en cuenta dichas condiciones, a efectos de evaluar el nivel de diligencia que les es exigible en determinadas circunstancias, sin exigir de ellos más de lo usual y posible.

Además, una innovación en el Código Proyecto debe ser la figura del consumidor potencial, entendiendo por tal a aquel que se encuentra fuera de una relación de consumo y que puede estar indirectamente afectado o expuesto a la misma, a efectos de la debida protección de sus derechos.

CONSIDERACIONES FINALES

El espacio de reflexión que permite la Universidad del Pacífico, esta mañana, sobre las relaciones entre proveedores y consumidores y el alcance de los principios esenciales de la regulación, como bases normativas que debiera contener un Código de Protección y Defensa del Consumidor en nuestro país, debe ser permanente y debe complementarse con decididas acciones públicas

22 Cita textual tomada del artículo 6° del Proyecto de Código de Protección y Defensa del Consumidor.

y privadas que, en conjunto, promuevan un rol activo del consumidor en el desarrollo del mercado, con base en programas educativos y fomentando su participación individual y asociada.

Asimismo, como se ha dicho, se debe atender la vulnerabilidad de consumidores bajo determinadas condiciones especiales, protegiendo con sumo énfasis la salud y la seguridad de los consumidores en general y en el marco de un Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor en el que el Indecopi, como autoridad nacional, se encuentre fortalecido para la defensa y protección de los derechos del consumidor, en salvaguarda del interés general.

JAIME DELGADO ZEGARRA

En primer lugar, quiero mencionar que estoy muy contento de que este debate se haya producido, porque la verdad es que hemos conseguido poner el tema de la defensa y protección al consumidor en el candelero. Hemos promovido que muchísima gente se involucre en esta discusión, cosa que no había sucedido jamás en los 25 años que tengo dedicados a la defensa del consumidor. Entonces, el logro, el mérito de esta iniciativa, política o no, es ese, es haber promovido que toda la gente se involucre y que diga, “esta ley le afecta o me puede afectar”, y aquí entro al debate.

Yo no he contabilizado cuántos foros, seminarios, conferencias y congresos ha habido en el último año, pero no son menos de 100 en el ámbito nacional y nos hemos pasado, incluso fines de semana, sábados y domingos, atendiéndolos. Hemos participado no solo en reuniones académicas de esta naturaleza, sino también en audiencias públicas en pueblos jóvenes, en Villa El Salvador, en Villa María del Triunfo; es decir, en los sitios que menos se imaginan ustedes, hemos estado con gente motivada, interesada por conocer qué va pasar con esto y cómo nosotros podemos corregir las situaciones del mercado que aseguren la defensa de nuestros derechos como consumidores. Yo creo que eso es un tremendo éxito, independientemente del resultado si se publica o se promulga esta ley.

En algún momento, algunos sectores afirmaban que era muy prematuro el código del consumidor y que debíamos esperar unos cinco años más. Pero, digo yo, no es que estamos iniciando una nueva ley de protección al

consumidor, nosotros tenemos una ley de protección al consumidor desde 1991, o sea, tenemos veinte años con una ley que ya ha sufrido constantes modificaciones. Pero fíjense aquellos que reclaman cinco años más para la discusión, fíjense que jamás hubo antes debate alguno, jamás hubo debate en casi ninguno de estos procesos [y ahora sí lo hay].

En 1988 se creó la primera comisión encargada de redactar el proyecto de ley de protección al consumidor. Me tocó ser el presidente de esta comisión y la integraron algunos representantes de gremios empresariales y de otras organizaciones. Se preparó un proyecto, se presentó al Gobierno; no salió en ese gobierno, sino en el siguiente, por decreto legislativo. En este caso no hubo debate ni foros, como este, en el que se debatiera el proyecto, y las sucesivas modificaciones que se dieron fueron casi todas por decreto legislativo.

Esta oportunidad que se ha abierto hoy de debate público, precisamente sirve para que todos se involucren. ¿Con algunos riesgos? Sí, con los riesgos de que algunos sectores conservadores digan “¡no, no a la modificación!”, y esto es lo que a menudo ha retrasado en muchos países la aprobación.

En Chile participé en el debate en el Congreso, al que alguna vez fui invitado, cuando se discutía en la década de 1990 la nueva ley de protección al consumidor. Recuerdo perfectamente el argumento de algunos grupos conservadores, que decían que estaba faltando un derecho; se decía, el derecho de los consumidores de ser engañados, el derecho de los consumidores de equivocarse, porque ese también es un derecho.

Claro, si se lleva la discusión por ese lado, cómo no va a demorar cinco años [el debate]; o sea, se decían cosas absolutamente absurdas, pero, menos mal, Chile ha superado eso y hoy se puede jactar de que tiene un sistema de protección al consumidor que ha avanzado muchísimo y ha contribuido al desarrollo del país, porque, esto tal vez le faltó decir al doctor Fernández, este instrumento ha permitido que hoy los empresarios chilenos sean más eficientes, más competitivos.

A Chile no ingresa un artefacto eléctrico que no pase por una certificación, porque se protege la seguridad de los consumidores; ni un producto eléctrico, chino o de donde venga, entra al mercado si no cumple estándares internacionales obligatorios, y así se asegura la protección de la seguridad de todas las personas. Lo mismo sucede con cascos de seguridad, botas de seguridad, alimentos, y lo mismo pasa en Argentina, Brasil, Europa y en cualquier país desarrollado. Aquí es donde decimos que las normas técnicas son voluntarias y el mercado es el que decide solo; está bien, son voluntarias en la medida en que se trate de una corbata o una camisa y no afecte la salud y la seguridad del consumidor; pero todo lo que afecte la salud y la seguridad tiene que tener estándares mínimos, no máximos sino mínimos, para evitar precisamente los riesgos a los consumidores, y vamos a ver, con algunos ejemplos, cómo nuestro país es sumamente débil en esto.

Entonces, no solo se trata de asimetría de información, como dice el doctor Walter Gutiérrez. El problema es también de asimetría en la capacidad de negociación. Nosotros, como consumidores, terminamos aceptando muchísimas cosas simplemente porque no tenemos opción, y esas son las situaciones que busca corregir este código. Pero también lo que se busca con el código es la transversalidad del sistema. Nos equivocamos cuando pensamos que defensa del consumidor es la oficina de reclamos; ese es el último eslabón de la cadena de los problemas. Lo que tenemos que asegurar es un sistema de protección al consumidor que principalmente esté trabajando con la promoción, la prevención y la fiscalización, para evitar que haya quejas.

Contrario a lo que muchos han dicho, que aquí se fomenta la industria de la denuncia, estamos actuando al revés, queriendo prevenir, evitar que los consumidores sean defraudados, porque luego el costo es muy alto para ellos.

Un tema que no ha quedado muy claro en el código es el tema de la descentralización, y aquí hemos tenido unos encuentros y desencuentros con mi amigo Jaime Thorne, a quien estimo mucho, pero no es un tema personal. He sido parte fundadora del Indecopi, pero creo que tenemos que ir evolucionando y adaptándonos a los nuevos tiempos, porque todos queremos un

mejor sistema para la protección al consumidor en el país, para todos nosotros, porque a todos nos va a beneficiar, y nosotros somos aves de paso en las instituciones. Por ejemplo, ya no soy el presidente de Aspec, ahora vengo como un ex presidente y la institución continuará. Seguramente lo mismo sucederá con Jaime Thorne: vendrán otras personas. Pero ¿qué estamos queriendo para nuestro país, para nuestro sistema? Lo mejor. Nadie quiere lo peor; nadie quiere hacer trampas a las empresas, sancionar a las empresas, nadie quiere eso; queremos un ambiente de respeto mutuo de los derechos de los empresarios y de los consumidores, porque eso garantiza, también, una transparencia y una competencia leal en el mercado.

En el tema de la descentralización, insisto en que tenemos que pensar en algo, no sé si en esta oportunidad del código –dudo que se pueda hacer–, pero hay que pensar cómo avanzar hacia otros mecanismos.

En Brasil, por ejemplo, la Autoridad Nacional de Consumo, que es el departamento de defensa del consumidor del Ministerio de Justicia, es un órgano rector cuyos poderes ustedes no se pueden imaginar, y está integrado por 40 personas. Entonces, ¿quiénes son los ejecutores del sistema? Son las 800 promotoras de protección al consumidor en el ámbito nacional.

En Chile, el Servicio Nacional del Consumidor (Sernac) es un órgano de promoción y de protección al consumidor, exclusivamente. El Sernac se dedica a la promoción, investigación, difusión, realización de tests comparativos; analiza productos en laboratorio; propone resultados, etc., pero quienes tienen a su cargo la atención de los casos de los reclamos son los más de 300 juzgados de policía que existen. Cuando en el Perú hablamos de juzgados nos da la impresión de jueces, de Poder Judicial, y pensamos que nos vamos a pasar años litigando. Pero no se trata de eso. En Chile se trata de juzgados de policía a cargo de la municipalidad, financiados por las municipalidades con equipos que se han ido profesionalizando a lo largo del tiempo y han permitido mecanismos indemnizatorios al alcance de la gente. No hay distrito, en Chile, que no tenga juzgados de policía donde, como último recurso, la gente va a ir a reclamar, porque lo primero que se hace es buscar soluciones directas.

¿Cómo avanzamos en esto en el Perú? Sé que hay temores de que todo se politice, pero ¿qué cosa no se politiza? Todo está politizado y la política no es nada. Es verdad que algunos congresistas nos dan pésimos ejemplos de conducta, pero tenemos que pensar, por encima de eso, qué es lo que se necesita en nuestro país. Hay riesgos y las cosas no se pueden hacer de la noche a la mañana, pero hay que iniciar los procesos.

Por otro lado, lo que se busca con este código²³ es la facilitación de mecanismos de solución de conflictos entre las partes. Se ha instituido libros de reclamaciones que son, en realidad, hojas de reclamaciones. Este es un mecanismo que puede ser perfeccionado, que probablemente tendrá que ser reglamentado para no generar costos a las empresas, pero lo importante es que es un mecanismo disuasivo que pretende trasladar la responsabilidad de atender las quejas de sus clientes al propio comerciante, porque son sus clientes y él tendría que ser el más interesado en no poner letreros del tipo “Aquí no se aceptan devoluciones”. ¿Qué mensaje le están dando al consumidor las empresas que colocan estos avisos?: “Mira, yo no respondo de nada”. Tenemos que cambiar esa actitud, es decir, debemos hacer que las empresas asuman su responsabilidad de atender los reclamos de sus clientes, y si no los quieren atender, van a disponer de una hoja para que la empresa tome nota del reclamo de su cliente y esto pase a la autoridad correspondiente. Con este mecanismo, ¿queremos llenar de reclamos al Indecopi? No, al revés, con este mecanismo queremos trasladar un mensaje claro al comerciante: “Tú tienes la oportunidad de resolver este problema”, y este es un mecanismo disuasivo tremendamente importante que funciona en otros países.

Por otro lado, si no funciona el libro de reclamaciones y la gente tiene algo que reclamar en materia indemnizatoria, entonces, en vez de irse al Poder Judicial y estar litigando cinco años, el arbitraje de consumo puede ser una herramienta fundamental, extraordinaria, que está funcionando en otros países y cuyo propósito es facilitar la solución de reclamos entre las partes.

23 Por lo menos en la propuesta inicial, porque no sabemos cómo va a quedar; sabemos cómo entra un proyecto al Congreso, pero no sabemos cómo sale.

Esto está previsto en nuestra legislación desde hace muchos años pero no se ha materializado hasta ahora. Entonces, yo creo que es hora de hacerlo, así como también para el caso de las acciones por intereses colectivos y difusos, que ya ha mencionado el doctor Fernández.

En el tema de la normatividad, también es importante trabajar intensamente. Aquí tenemos a nuestros amigos de la Sociedad Nacional de Industrias; ellos son los que tendrían que asumir la bandera como lo hicieron en Brasil, donde el sector empresarial izó las banderas de la defensa del consumidor en su código del consumidor.

Tal vez podamos hacer algo con la Sociedad Nacional de Industrias. Estoy tentado de invitar a empresarios brasileños para que nos cuenten su experiencia con el código de defensa del consumidor después de veinte años. Es extraordinaria, porque a partir de que se implementaron mecanismos para que tuvieran la mayor cantidad de reglamentos técnicos en todos aquellos productos que comprometían la salud y la seguridad de los consumidores, fueron los propios empresarios los que crearon mecanismos para mejorar el mercado y para asegurar que en cada uno de los sectores estas normas y reglamentos se cumplan; y el Estado, subsidiariamente, hace controles aleatorios. Pero los más interesados en asegurar que estas normas se cumplan son los gremios, porque el que no cumple esas normas, o los requisitos básicos o los reglamentos técnicos, lo que está haciendo es sacar una ventaja “desleal” a los demás y eso se llama “competencia desleal”. Ellos [los brasileños] han dado un ejemplo de cómo la defensa del consumidor ha nacido para crecer y para estar por encima de Argentina en su capacidad competitiva.

Cuando se dice que los consumidores somos los que finalmente tomamos la decisión y que si un producto está puesto en el mercado y los consumidores no lo quieren, no lo van comprar, esto es bien relativo porque, en muchos casos, los consumidores no sabemos ni nos vamos a enterar jamás, sino hasta que tengamos una consecuencia que probablemente no podamos vincular con [el hecho de] que ese producto realmente tenía ese problema.

Ustedes dirán (y acá están muchos empresarios): todos los trabajadores de las industrias tienen la obligación de usar zapatos de seguridad con punta de acero, e incluso muchos de ustedes les compran a sus trabajadores estos zapatos de punta de acero. Compran este zapato porque lo ven durito con la punta de acero. ¿Alguna vez hicieron un análisis para ver si esa punta era de acero? ¿Si resiste la caída de un ladrillo? No, nadie, nadie hace la prueba a priori, sino hasta que sucede un accidente: cae una máquina pesada en el pie del trabajador y esa punta de acero no lo protege del golpe. Claro, entonces la lección que se aprende es: la próxima vez no vuelvas a comprar esos zapatos; pero, mientras tanto, el trabajador ha perdido un pie.

Nosotros hacemos investigaciones de este tipo y descubrimos que más de 70% de los zapatos “seguros y resistentes” que se venden en el mercado no son zapatos de seguridad; son zapatos convencionales a los que les ponen cualquier hojalata para que parezcan “reforzados”. Entonces, aquí el tema de la información que nunca le va a llegar al consumidor necesita ser complementada con una labor de vigilancia del Estado, y esa norma técnica sobre zapatos de seguridad tiene que ser un reglamento técnico, tiene que ser obligatoria, por supuesto, y lo dice todo el mundo, y lo curioso es que algunos cuantos empresarios han pedido y vienen pidiendo al gobierno, desde hace varios años, que esa norma técnica en zapatos de seguridad se convierta en reglamento técnico; pero hay algunos otros empresarios que no quieren cumplir con estos estándares y esto ha impedido que la norma salga.

Entonces, estos son los grandes cambios que se quiere hacer. Por eso, la industria y el comercio tienen que estar del lado del código del consumidor, porque esto va a permitir hacer crecer el mercado, ser más competitivos, ser más eficientes y vivir en un ambiente de mutuo respeto.

PEDRO FLECHA ZALBA

Este es un encuentro, no es un desencuentro, porque lo que todos buscamos es el mejor desarrollo de nuestro país y precisamente –como mencionó en un momento de su exposición el doctor Gutiérrez– nosotros, los seres humanos, inventamos y creamos y en este momento, en que el Perú está en un franco proceso de desarrollo y crecimiento, es cuando más creativos tenemos que ser y crear reglas y normas, con las que todos los actores que tengan que ver con el desarrollo de nuestro país logren el mejor equilibrio en sus relaciones.

Esas normas, evidentemente, tenemos que crearlas los seres humanos, tenemos que inventarlas nosotros y seguramente tendremos que inventar muchísimas más, conforme nos lo vaya exigiendo el desarrollo de nuestro país. Y para ello, precisamente, tenemos que tener gente creativa, ingeniosa y estudiosa que cree normas que propicien el desarrollo y que, de repente, no vayan a crear problemas en ese desarrollo.

Es por eso que en este foro lo que estamos viendo es lo siguiente: los elementos de juicio inicial ya están todos dados, ya va a quedar en manos del Congreso de la República dictar esa norma para que todos los actores, todos aquellos que interactuemos en nuestro país en una relación de consumo, tengamos realmente una norma equilibrada. La pelota está en la cancha de los legisladores, está en manos de ellos dar una norma que se adecue a las necesidades del desarrollo nacional que en este momento requerimos que exista como un elemento de mediación en cualquier conflicto que pueda surgir.

En consecuencia, todo código de consumo, o lo que fuera que vincule la relación entre estos actores involucrados en cualquiera de estas relaciones –y ahora nos circunscribimos al tema de consumo–, tiene que ser un conjunto unitario de normas que se asienten en los principios y reglas de esta actuación.

Hay que tener mucho cuidado cuando tengamos que entrar en detalles, porque la velocidad de desarrollo de las relaciones, de economías como la nuestra que está despegando muy fuertemente, si se entra en mucho detalle, puede generar problemas.

Las normas son perfectibles en el tiempo. Hay que tener una norma unitaria, general, bien estructurada y llegar al nivel de detalle solo donde estemos absolutamente convencidos de que lo que estamos haciendo está debidamente probado. No se debe entrar en detalles con base en probabilidades o suposiciones de lo que podría ocurrir. Estas posibilidades se verán en el momento en el que se vaya percibiendo esas situaciones.

Esto tenemos que tomarlo en cuenta porque, en nuestro país, el proceso de formalización de la economía va a ser muy lento. La situación que tenemos ahora, de 60% de economía informal, probablemente nos va a tomar unos 15 ó 20 años reducirla a un nivel de 20 ó 25%. El proceso va a ser muy lento porque venimos de un crecimiento de esta economía informal, que ha ido elevando su porcentaje de informalidad en los últimos años, y eso lo vemos en el comportamiento de la población económicamente activa.

Un punto fundamental, y que ya ha sido mencionado por los distintos expositores, es el tema de la asimetría de la información. Qué duda cabe que el que tiene mayor dominio de la información es el proveedor. Sin duda que es así, por eso es que tenemos que buscar que la información que fluya hacia el consumidor sea la más amplia posible dentro de los términos razonables de la misma.

En efecto, tiene que haber una acción tutelar de parte del Estado y de los organismos de gobierno y de control (dentro de ellos está, por supuesto, Indecopi) para que ese procedimiento de información vaya buscando el

término de tiempo, que cada vez esa asimetría sea menor. Pero esa asimetría es un encuentro de los dos actores, del consumidor y del proveedor: el proveedor dando información y el consumidor, educándose como tal, siendo un consumidor responsable; no puede ser un consumidor irresponsable que no se preocupe siquiera de indagar los más mínimos elementos antes de decidir la compra. Antes de ejercer una acción de consumo, tiene que haber un encuentro, un medio en el que las dos partes se encuentren, pero ambas tienen que poner de su parte. Por un lado, el consumidor debe ser responsable, diligente, debe capacitarse, y para eso veremos, después, parte de los roles importantes en relación con los consumidores en ese aspecto. Por otro lado, el proveedor tiene que ser leal con sus consumidores, y para ello debe proporcionarles información que les permita discernir y escoger, de modo que funcionen las reglas de la libre competencia.

El rol del Estado es sumamente delicado. Tiene que tener muchísimo cuidado para que, en el momento de eliminar estos comportamientos que afectan la competencia, se logren situaciones de equilibrio, de tal forma que cualquier divergencia sea solucionada por la vía administrativa, de ser posible, es decir, en términos muy cortos en plazo, acceso y costo para todas las partes, en especial para el proveedor y el consumidor. Se dan casos en que el consumidor puede abusar del proveedor, y lo hemos visto en denuncias que se desvirtuaron: un consumidor introduce un elemento extraño en un producto para tratar de obtener una indemnización. Este tipo de comportamientos tampoco deben darse. En el equilibrio que buscamos en el mercado, tiene que haber un proveedor leal con su consumidor y un consumidor responsable y diligente en su acto de consumo.

Desde una perspectiva general, es evidente que el proveedor tiene la obligación de informar a sus consumidores sobre la idoneidad de sus productos. Aquí es donde entramos en lo que el profesor Fernández mencionó en su charla magistral. Para acortar la asimetría de información existente, un consumidor responsable se informará adecuadamente, de modo que se llegue a un equilibrio de fuerzas y de poder entre las dos partes y se reduzca, de este modo, la asimetría de información previamente existente.

La Organización de las Naciones Unidas dio, en el año 1985, una serie de directrices para la protección del consumidor²⁴ e instó a los países a que las sigan porque, evidentemente, estábamos entrando en una situación de mercados globales. Esta globalización de la economía incorpora a los consumidores. Entonces, cuando se marcan directrices que nacen de un ente rector (como es el caso de las Naciones Unidas), se insta a los gobiernos a que asuman una serie de normas o pautas generales, para después instalar sus marcos específicos de acuerdo con su realidad; pero esa directriz, o directrices, de alguna manera, tiene un efecto mundial.

En el caso peruano, el marco normativo tiene más de quince años. La última modificación importante que se le ha hecho fue precisamente a raíz del tratado del libre comercio, en el que hubo que introducir algunas nociones y normas sobre los términos de intercambio para poder homologar lo que la contraparte también tiene en su posición. Estas directrices, que ya se ha mencionado, buscan, evidentemente, eliminar dentro de esta relación de consumo cualquier riesgo para la salud y seguridad del consumidor, que es un punto fundamental en cuanto a productos que puedan ser ofrecidos con una seguridad determinada frente a otros que no la ofrecen. Estas situaciones tienen que ir desapareciendo con el tiempo y ahora vamos a ver, más adelante, qué cosa es lo que se ha introducido también en el código a efectos de sancionar a esos proveedores que actúan de una forma irregular.

En el año 1992, en que nació el Indecopi, este comenzó a cumplir un rol muy importante en todo lo concerniente a los términos de competencia y se establecieron una serie de normas destinadas, básicamente, a proteger el mercado y cualquier cosa que afecte a los agentes de mercado y a los consumidores. Además, a través de la Comisión de Protección al Consumidor –que ha sido remozada y actualizada por el Decreto Legislativo 1045– se establecen todos los criterios para velar por la protección de todos los ciudadanos y en particular por los consumidores.

24 En el año 1985, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó las Directrices para la Protección del Consumidor, las mismas que fueron ampliadas en el año 1999. <http://www.un.org/esa/sustdev/publications/consumption_sp.pdf>.

Cuando nos tocó intervenir en la conformación de la comisión revisora, esta comisión tenía muchos actores presentes. Estaba dirigida por la Presidencia del Consejo de Ministros –que tenía la rectoría y directriz en ese momento– y en ella participaron el Indecopi, la Superintendencia de Banca y Seguros, los distintos organismos reguladores y dos miembros de la comisión elaboradora del proyecto. Luego continuamos en el anteproyecto que condujo a la versión final; es decir, continuamos participando hasta el final. Formamos parte de esta comisión revisora la Asociación de Municipalidades –que también estuvo durante un tiempo– y también los gremios empresariales, como la Cámara de Comercio de Lima, la Sociedad Nacional de Industrias y la Confiep. Es así como se estructuró este grupo y se recibieron 105 observaciones que se publicaron en diario *El Peruano*, 13 aportes del sector público de distintas instituciones, 25 aportes del sector privado, 10 aportes de estudios de abogados y 56 aportes de ciudadanos en general.

Lo que hicimos en esta comisión fue nutrirnos de tal forma que pudiéramos tener el *input* de todo aquello que muchas personas habían visto frente al código que había sido publicado. Eso fue, evidentemente, un insumo muy importante para el trabajo que desarrollamos en esta comisión.

Hubo toda una metodología sobre la cual se siguieron los temas basados, fundamentalmente, en una comisión plenaria y seis grupos de trabajo o mesas de trabajo. Los grupos de trabajo entraban al análisis de cada materia según el sector financiero, inmobiliario, de seguros, entre otros, y después de más o menos unas 200 reuniones en conjunto, se llegó a unos planteamientos que se introdujeron como sugerencias en el proyecto, es decir, en el anteproyecto que hoy está en debate.

Este anteproyecto fue presentado por el Ejecutivo al Congreso para su ejecución y, en este momento, existen opiniones, modelos, normas, que en algunos casos no son parejos ni semejantes y que, por tanto, que requieren de un análisis. Está en manos de los congresistas dilucidarlos.

Entre los principales aportes [del proyecto de código] está el establecimiento del principio general de protección al consumidor con base en el artículo 65° de la Constitución, que es, digamos, la piedra angular de este tema. El propósito de este principio es desarrollar las bases de un régimen jurídico de defensa del consumidor en el marco de normas constitucionales ideales en la materia. La Confiep introdujo ese enunciado en uno de los considerandos porque lo cree importante. Pero esta consideración planteó un tema fundamental: había que fortalecer la definición del consumidor usuario y, también, la del proveedor en todos sus contextos. Había que definir las responsabilidades, derechos y obligaciones de ambas partes, con el propósito fundamental de reducir la asimetría que pueda surgir en una relación de consumo.

Las empresas proveedoras de bienes y servicios tienen que respetar las leyes del mercado, no hay ninguna duda, y nosotros coincidimos plenamente con este planteamiento. Pero, también, aquellas empresas que incumplan o realicen acciones negligentes o dolosas, tienen que ser sometidas al marco sancionatorio de la normatividad. Si no se sanciona, no hay ejemplarización de actos dolosos e ilícitos. Dentro de este planteamiento, consideramos que las asociaciones de consumidores tienen una importancia enorme en el desarrollo y la búsqueda de este equilibrio porque, de alguna manera, su enfoque dirigido al consumidor va a ayudar a que la relación se desarrolle armoniosamente, buscando mayores equilibrios entre estos actores.

Nuevamente, reitero que ninguno de nosotros, ni nadie, puede considerarse, en un momento determinado, como espectador, porque si uno se queda en el papel de espectador, ya está perdido. Todos tenemos que ser actores, y para ser actor hay que entrenar, hay que leer el guión, hay que saber cómo tiene que interpretarse. Entonces todos, proveedores y consumidores, tenemos que ser actores, y para ser buenos actores el mejor medio es la educación.

La norma establece ciertos criterios según los cuales las asociaciones de consumidores podrían financiar sus operaciones. En el proyecto que ha sido revisado, se establece que las participaciones, remuneraciones, comisiones, que reciban las asociaciones de consumidores, deberían considerarse un fondo

público, ya que nace de una multa impuesta por una autoridad de consumo. Al ser un fondo público, debería estar controlado por la Contraloría General de la República para que esté orientado, fundamentalmente, a la educación del consumidor. Es muy importante, la educación del consumidor.

De lo anterior rescato algo que el profesor Fernández ha manifestado, que es ese fondo concursal que hay en Chile. Este es un fondo que, precisamente, se debe nutrir de esas multas y sanciones que se impone a los proveedores y a los consumidores que hayan tratado maliciosamente de entrar en una relación de consumo imperfecta y abusando de esa relación. Ese fondo concursal puede ser la solución; podría ser el tema por ser introducido en el proyecto que nosotros presentamos, para que las asociaciones de consumidores, que las hay muy legítimas en nuestro país, concursen, postulen a este fondo concursal, para obtener los recursos destinados precisamente al cumplimiento de sus fines.

Creo que este podría ser un tema por introducir en la discusión que se llevará a cabo en el Legislativo: la creación de este fondo concursal que va a ser, precisamente, financiado con aquellos fondos que provengan de las multas que se imponen a los malos actores del mercado. Este es un tema nuevo que se tendrá que discutir.

No cabe duda de que a quien actúa mal, hay que sancionarlo. En eso estamos todos absolutamente de acuerdo. Por eso los consumidores tienen que saber cuáles son las empresas que han realizado malas prácticas de mercado o han actuado negligente o dolosamente y, en ese orden de ideas, esto debería estar recogido en el nuevo código. El Indecopi lleva un registro con la información de aquellas empresas que han sido sancionadas. Esta información permanece cuatro años en los registros del Indecopi para que cualquier interesado que vaya a entrar a una relación de consumo con una empresa por primera vez, pueda consultarla: solo hay que entrar en la página web del Indecopi y buscar el nombre de la empresa para saber si, en los últimos cuatro años, esta ha sido sancionada por una situación de relación imperfecta con sus consumidores.

Tenemos que mostrar quiénes han actuado mal, quiénes no han sido coherentes en esta relación de consumo como actores proveedor – consumidor, y eso tenerlo perfectamente claro y que la gente sepa que así debe ser.

Una reflexión final sobre lo que es y debe ser un proyecto de código de protección al consumidor. La mejor manera de servir eficazmente al consumidor es fomentar la competencia, y esa competencia se hace sacando del mercado al mal proveedor, anunciando quién es el mal proveedor para que no sea buscado por un consumidor en el futuro. Esa situación de competencia ayudará a que el proveedor sea cada vez más diligente y ofrezca mejores productos a los mejores precios.

Sobreproteger al consumidor es ponerlo de espectador, eso es lo que no podemos hacer. Sobreprotegerlo es restarle capacidad de desarrollo. Más bien debemos hacer todo lo contrario: ayudar a que el consumidor conozca sus derechos y sus obligaciones. Tenemos que tener actores, no espectadores, y el paso de espectador a actor es pura educación.

CIERRE DEL BLOQUE I

BALTAZAR CARAVEDO MOLINARI

Quería cerrar esta parte destacando tres o cuatro ideas que creo que son importantes para abonar a favor de la continuación de las reflexiones en el segundo bloque.

Se ha mencionado algunos términos importantes de destacar:

1. Sujeto soberano. El doctor Fernández lo utilizó. Walter [Gutiérrez] usó el artículo 65°, lo mismo que Jaime [Thorne]. La persona, sujeto soberano: la persona.
2. Los expositores están de acuerdo, básicamente, en la existencia de una asimetría, no solamente en la información sino también, como lo decía Jaime Delgado, en la capacidad de negociación. En eso hay acuerdo, aparentemente.
3. También hay acuerdo, según he entendido por los términos que han usado, en que es necesario contar cada vez más con consumidores responsables. Libertad e información serían dos de los aspectos que permitirían, con el tiempo, contribuir a que los consumidores asuman un rol más responsable.

No hay un desacuerdo en el sentido general de la necesidad de velar por la persona, por el individuo, por vivir en sociedad bajo ciertas normas, ciertas reglas generales, ciertos códigos. En este caso, me refiero al código de protección del consumidor, en particular.

La pregunta que queda, más aún conociendo algunos de los dichos que se utilizan con mucha frecuencia en el Perú a propósito de las leyes, como “Hecha la ley, hecha la trampa”, es la siguiente: ¿es suficiente contar con un código para asegurar comportamientos responsables?, ¿basta un código para asegurar una nueva dinámica de consumo en el Perú?

BLOQUE II

LUIS SALAZAR STEIGER

Quiero agradecer la invitación de la Universidad del Pacífico. Esta es la primera vez que se nos permite exponer en un foro de esta naturaleza la posición de lo que pensamos sobre el tema que se está discutiendo. Coincido con el señor Jaime Delgado en que tenemos que trabajar juntos y no por canales separados, porque juntos podemos construir mucho más.

¿POR QUÉ DEBE HABER UN CÓDIGO DE CONSUMO?

Consideramos que existen muchas normas dispersas y es aconsejable unificarlas en un solo marco normativo. Eso lo han dicho todos los ponentes. Existen temas que resulta necesario precisar y mejorar, tales como las definiciones de consumidor, autoridad de consumo, arbitraje de consumo. Debemos precisar que dentro del tema del consumidor nosotros incluimos a las asociaciones de consumidores. Es necesario que consumidores y proveedores tengan un marco legal único de referencia que les permita conocer sus derechos y obligaciones.

Creemos que un buen código de consumo debería ser:

1. Muy técnico.

2. Equilibrado y justo para todas las partes; no debe crearse desbalance. Si hoy existen inequidades, no debemos generar otras; por el contrario, debemos buscar la forma de eliminar dichas situaciones.
3. Simple y de fácil comprensión; debe ser un documento de trabajo al que todo el mundo pueda acceder fácilmente.
4. Realista en cumplimiento y aplicaciones. En este punto es donde se han generado algunas discusiones. Como referencia, debemos recordar que 98% de las empresas del Perú son pymes y juntas absorben 70% del empleo formal –cifra que es de público conocimiento–. Solo 2% representan la mediana y gran empresa. Ante ello, creemos que el código debe contener normas que puedan ser cumplidas por todas las empresas, sobre todo por las pymes, que conforman la mayor fuerza productiva de nuestro país. En ellas debemos pensar en el momento de legislar.
5. General y no reglamentarista. Por uso y costumbre, los códigos son cuerpos legales que establecen normas generales. El detalle de cada código se deja al reglamento, que debe ser elaborado de manera técnica por los poderes Ejecutivo y Legislativo. El Código de Consumo no debe ser la excepción a esta regla.
6. Un marco general, promotor de una relación de confianza entre consumidores y proveedores. No debe ser confrontacional. No estamos en una pelea ni en una lucha para ver quién gana, porque todos somos consumidores, todos somos parte de este medio económico y muchísimos somos proveedores. Hay que tener en cuenta que hasta el más pequeño proveedor de un servicio también es proveedor y también tiene que estar sujeto a este código.
7. Permanente en el tiempo. Creemos que los poderes Ejecutivo y Legislativo deben trabajar en un texto con visión de futuro, que nos brinde estabilidad y seguridad a todos los consumidores.

¿PARA QUÉ DEBEMOS TENER UN CÓDIGO DEL CONSUMIDOR? ¿CUÁLES DEBERÍAN SER SUS OBJETIVOS?

Primer punto fundamental: necesitamos un Código de Consumo para asegurar una adecuada protección al consumidor: solo así podremos tener un comercio desarrollado y un país competitivo.

El consumidor tiene que tener una adecuada protección. No puede haber asimetría informativa. Pero somos conscientes de que actualmente existe una asimetría informativa entre proveedores y consumidores y debemos asegurarnos de equilibrar este desbalance. Las asociaciones de consumidores son un organismo fundamental para poder ayudar, apoyar y corregir este desbalance, de manera que se promueva el acceso a productos y servicios que satisfagan de manera idónea las exigencias del consumidor en un marco de alta competencia.

Nosotros creemos que la competencia en el mercado es la manera más conveniente de asegurarnos de que el consumidor reciba los productos idóneos y las mejores ofertas, porque cuando hay competencia los precios bajan. En general, es un círculo virtuoso el que se produce cuando se crea un entorno para que los proveedores, sin distinguir su tamaño, puedan ofrecer razonablemente sus servicios o productos.

Debemos asegurarnos de que las pymes puedan entender y cumplir el código para que sea constructivo y se constituya como un mecanismo de promoción y desarrollo. El código debe facilitar la formalidad en todos los ámbitos de consumo; mientras más complicado y más complejo sea, más difícil será su cumplimiento y, por ende, estaremos tentando, y en algunos casos incrementando, la informalidad.

¿CÓMO LOGRAR ESTOS OBJETIVOS?

En este tema se ha centrado la mayor preocupación y, por ello, también se

ha generado mucha desinformación y controversias. Sin embargo, al final del debate tal vez sean más las coincidencias. Las divergencias se han producido por no haber trabajado juntos y haber buscado canales diversos que generaron un ruido político que no debería haberse producido.

Para lograr los objetivos, proponemos lo siguiente:

1. Promover la participación de todos los actores en la elaboración del código, tomando en cuenta, principalmente, la opinión de las entidades técnicas especializadas. Para nosotros, se trata de un documento técnico y no debemos salirnos de esa visión. Senasa, Digesa, Osinerming, Ositran, SBS, Indecopi, etc., todos son sumamente importantes en la elaboración de este código. Si ellos no participan, cualquier texto que elaboremos, así sea concebido de muy buena fe, no cumplirá con el objetivo de beneficiar a los proveedores y los consumidores.
2. Definir la autoridad nacional de defensa al consumidor, fortalecerla debidamente y precisar mejor sus funciones. Para nosotros esa autoridad debe ser el Indecopi.
3. Establecer claramente los roles del consumidor, proveedor y del Estado, definir cómo se deben asociar, cómo deben ser manejadas las asociaciones y cómo deben equilibrarse las relaciones.
4. Asegurar el acceso a la información necesaria y relevante para una adecuada decisión de consumo. Un exceso de información solo generaría confusión en los consumidores, lo que perjudicaría su decisión.
5. Asegurar una oportuna y justa solución de los posibles conflictos. En esto estamos todos de acuerdo. He escuchado a los expertos que me han precedido hablar sobre la creación de un sistema de arbitraje de consumo que, además, ya estaba creado y nunca se puso en práctica. Esto es fundamental: tenemos que encontrar mecanismos rápidos de solución de conflictos entre consumidores y proveedores. No podemos

estar en confrontación. Ojalá podamos hacer lo mismo con el Poder Judicial.

6. Asegurar que todo lo que se exija como requisito pueda ser comprobado. Este es un tema crítico: lo que vayamos a pedir o a exigir tiene que ser comprobable, tiene que ser auditable y sancionable. De lo contrario, ¿por qué lo habríamos de pedir?

LO QUE DEBEMOS EVITAR

1. Caer en el fundamentalismo ideológico, apartándonos de la racionalidad de lo técnico. Los fundamentalismos solamente perjudican el buen trabajo y el buen desempeño del mercado. Tenemos que evitar adoptar decisiones bajo la influencia de necesidades políticas. Lamentablemente, todo este proceso se ha politizado muchísimo. El debate y consulta de este texto no debe ser político y no debemos permitir que se maneje por necesidades políticas que responden a preocupaciones del tipo “estoy perdiendo participación en las encuestas, voy a promover algún tema con el código”. En estos casos, el político que utiliza el código para su campaña gana participación, pero esa misma participación la pierden los consumidores. Tenemos que despolitizar el debate, evitar que primen intereses económicos por encima de los intereses del consumidor. Hay que impedir que cualquier interés, ya sea de proveedores, empresas, empresarios, ONG, asociaciones de los consumidores, etc., se superponga a los intereses de los consumidores.
2. Que aumenten innecesariamente los costos de transacción de los bienes y servicios. Un ejemplo: cuando en los Estados Unidos aparecieron las primeras leyes pro consumidor, se generaron negocios paralelos que encarecieron los productos, como el seguro de *liability*, que es el riesgo del fabricante de tener algún problema por no haber tomado en cuenta un posible efecto adverso para el consumidor que usa su

producto. En este caso, como los proveedores estaban permanentemente siendo monitoreados, aumentaron los precios, y no lo hicieron por mala fe.

3. Legislar para casos específicos, por anécdotas u ocurrencias aisladas. Este es otro tema en el que hay que tener mucho cuidado. El ejemplo que usó el abogado Jaime Thorne, del consumidor que no sube por la escalera peatonal, cruza por la avenida y lo atropellan. En este caso, ¿vamos a prohibir el tránsito porque atropellaron a este usuario? Tenemos que tener cuidado. Atropellaron a mi primo, y eso me molesta. ¿Vamos a legislar sobre este tema? En el momento de crear las normas, debemos distinguir estas ocurrencias o anécdotas y evitar legislar en ese sentido.
4. Generar normas que no puedan cumplirse ni fiscalizarse. Se pretendía exigir (no se sabe aún cómo va a terminar) que no se pueda mencionar que un producto tiene determinada propiedad o componente si no tiene, por lo menos, 5% del contenido de dicho producto. Esto, técnicamente, no es correcto y para ilustrarlo quiero dar un ejemplo muy simple: el caso de la mantequilla con sal o sin sal. Una mantequilla con sal debe tener de 1,8% a 2% de sal, mientras que la mantequilla sin sal debe tener 0%. Pero ¿cómo la diferencio en el mercado si no lo puedo anunciar? Si yo le pongo 5% de sal, es incomible, no hay forma de que se pueda consumir ese producto y además hace daño al consumidor. Entonces, me estoy arriesgando a hacerle daño al consumidor.
5. Generar incentivos perversos. En este punto ha habido mucha discusión. Nosotros creemos que las asociaciones de consumidores son sumamente importantes, son realmente necesarias por el rol que cumplen y hay que promoverlas, pero hay que hacerlo correctamente. Cuando hablamos de incentivos perversos estamos hablando, específicamente, del porcentaje de las multas que se destina al financiamiento de las actividades de las asociaciones de consumidores. Creemos

que los fondos que se destinan a recursos de las asociaciones deben aplicarse a la educación e información del consumidor y que, por ende, su manejo debe estar supervisado de manera permanente por la Contraloría General de la República, ya que se trata de fondos públicos.

OTRAS CONSIDERACIONES ADICIONALES

La mala fe debe sancionarse en todos los casos. No podemos ser flexibles con unos e inflexibles con otros. Un ejemplo es el jugador que se arroja al piso para fingir un penal. A ese jugador se le tiene que sancionar, pero si alguien ocasiona un penal, también se le tiene que sancionar.

En algún momento se discutió sobre si solamente se debe sancionar a los proveedores y no a los consumidores ni a las asociaciones de consumidores. Nosotros creemos que todas las faltas deben sancionarse, vengan de donde vengan.

Es importante promover la conciliación entre las partes antes del conflicto. No podemos estar enfrentados, no somos dos entes diferentes. Todos somos consumidores y muchísimos somos proveedores, hasta el más pequeño. El 91% de los casos resueltos por Indecopi son por conciliación.

Para terminar debo decir que los peruanos somos capaces, inteligentes y emprendedores, lo que nos ha permitido tener el mayor crecimiento económico en la región. Somos la joya de la región, sigamos por ese camino.

JÜRGEN SCHULDT LANGE

Cuando hablamos del código del consumidor y, desde el pensamiento de un economista, estamos hablando de un flujo de S/. 250.000 millones que configuran 65,5% del producto bruto interno del Perú, ¿cómo no va a ser importante un código del consumidor a pesar de las muchas quejas que hay al respecto?

En nuestra concepción, sin embargo, no me parece que solo baste con proteger y defender al consumidor; el objetivo último de un código de este tipo debe consistir en empoderarlo. La protección, la defensa y el respeto al consumidor es solo un medio; pero lo más importante es darle el poder al consumidor. Me parece que este debe ser el propósito, ya que le permitiría, al consumidor, satisfacer mejor sus necesidades.

En el Perú, desgraciadamente, no reconocemos al otro, no lo respetamos. La prepotencia es predominante frente a comunidades campesinas de la sierra y la selva, es abusiva frente a las mujeres, frente a los ancianos, frente a los discapacitados, y uno de esos grupos vulnerables es el de los consumidores; y, en consecuencia, requieren más de un empoderamiento que solo de protección.

La primera pregunta que se plantea es: ¿por qué necesitamos un código del consumidor? Mis colegas economistas dicen que no tiene sentido. Ellos se preguntan: ¿para qué?, si por el lado de la oferta la estructura de mercado es la competencia y por el lado de los consumidores el *homo economicus* es

racional, soberano y tiene voluntad. Sin embargo, para infortunio de la mayoría de los economistas, en las últimas tres décadas se han producido una serie de descubrimientos desde la perspectiva de la economía del comportamiento, de la economía experimental, de la psicología social, de la psicología conflictivista y de la economía institucionalista, que rebaten completamente el paradigma dominante del *homo economicus*.

Lo que tenemos es que el *homo economicus* es más bien un *homo sapiens*, es decir, es una persona limitada racionalmente, de un restrictivo egoísmo, apoya otras funciones, está imperfectamente informado, es algo miope o astigmático y posee una débil voluntad.

En un reciente libro –llamado *Nudge* y que se podría traducir en castellano como “empujoncito”–, el profesor y economista Richard Thaler de la Universidad de Chicago y el abogado Cass Sunstein, asesor en asuntos de regulación del presidente Obama, dicen lo siguiente:

Si usted observa los libros de texto de economía, aprenderá que el *homo economicus* puede pensar como Albert Einstein, almacenar tanta memoria como el Big Blue de IBM y ejercer un poder de voluntad de Mahatma Gandhi.

En efecto, lo que deriva de estas nuevas disciplinas es la introducción de conocimientos recientes procedentes de la teoría del comportamiento que se aplican a la teoría económica. No sabemos si eso va a cambiar la teoría económica, si se va a tener que reformular la teoría económica o si la teoría económica convencional puede incorporar esas innovaciones a su cuerpo y paradigma dominante.

Por otra parte, así como no existe el *homo economicus*, tampoco existe la competencia perfecta. En el caso de las grandes empresas, son oligopolios y monopolios; y en el caso de las micro y pequeñas empresas, son de una estructura de mercado de competencia monopolística no perfecta; este último es un concepto técnico que se refiere, en última instancia, a que prácticamente todas las empresas pueden influir sobre el precio. En otras palabras, son las empresas las que imponen los precios. Entonces, tanto por el lado de la oferta

como por el lado de la demanda, hay una asimetría y un desequilibrio entre productores y consumidores.

Dice un profesor neurocientífico de la Universidad de Milán:

Si las neurociencias no se equivocan sobre el funcionamiento general de nuestra mente, cuando se trata de ahorrar, gastar e invertir, nuestra economía cotidiana se funda de manera mucho más realista en el principio de la minimización del esfuerzo que en el principio de la maximización de la utilidad (Motterlini 2008: 282).

Lo que quisiéramos argumentar es que, si bien somos muchos los peruanos, hay muy pocos peruanos que son ciudadanos. Por ello pienso que, en última instancia, el código del consumidor podría contribuir a generar ciudadanía.

Los primeros tres grandes méritos que tiene el proyecto de código del consumidor, si es que se cumple, son los siguientes:

1. Ayudaría a incrementar la productividad y la responsabilidad social de las empresas, en la medida en que la presión del consumidor contribuiría a incrementar la calidad y el precio de las mercancías, con lo que quizás, también, podrían salir a vender al extranjero en condiciones más competitivas, como lo ha dicho Jetro hace poco en el diario *Gestión*²⁵.
2. Contribuiría a mejorar el medio ambiente reduciendo una serie de externalidades negativas. Hay varios artículos en el código que justamente se preocupan de este tema.
3. Contribuiría a crear conciencia sobre el poder que tienen los consumidores y así se facilitaría su conversión, paulatina, en ciudadanos que velan y defienden sus derechos y que se hacen respetar.

25 “Código del Consumidor ayuda a elevar la competitividad de las empresas”. Jetro (Japan External Trade Organization). Diario *Gestión*, martes 4 de mayo de 2010, p. 25.

Este último punto es lo más importante para mí aunque, debo admitirlo, es un tema conflictivo y en nuestro país el conflicto se ve como algo negativo. Sin embargo, Ralph Dahrendorf, en la década de 1960, nos enseñó que el conflicto es necesario para el desarrollo. El problema es que en nuestras sociedades no existen las instituciones que permitan canalizar este conflicto; en consecuencia, hay que aceptar el conflicto y convivir con él. Lo que debemos hacer es generar canales para que el conflicto no termine como termina en el Perú todos los días.

Finalmente, para terminar, me parece que el proyecto de código tiene dos deficiencias estratégicas o estructurales fundamentales.

La primera es que, desafortunadamente, como ha sido esbozado, el proyecto borra, en su título número V, prácticamente todo lo que estaba definiendo en los artículos anteriores, en el sentido de que delega la defensa o protección del consumidor a un ente que, en última instancia, es propiamente parte del gobierno central, con una participación mínima de las asociaciones de consumidores, ya que propone un solo representante. Como tal, la normativa termina siendo propiamente estatista. En vez de otorgarle todo o gran parte del poder a los consumidores por intermedio de las asociaciones de consumidores, se lo entrega al que se ha dado en llamar “Consejo Nacional de Protección del Consumidor”, conformado por 13 miembros, mayoritariamente representantes del Poder Ejecutivo²⁶ y en el que, graciosamente, solo participa un miembro de las asociaciones de consumidores.

Este es un punto absolutamente fundamental, y mi propuesta sería crear este consejo pero como un ente tripartito, en el que participarían tres representantes, en grupos de tres:

26 Seis representantes del Ejecutivo, provenientes de los ministerios de la Producción, Salud, Transportes y Comunicaciones, Educación, Vivienda, Economía. A ellos se añaden, en cada caso, uno por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP; de los gobiernos regionales y locales; de los organismos reguladores; de los gremios empresariales; y de los entes que administran sistemas de autorregulación, además del de las asociaciones de consumidores (los que, por tanto, apenas cuentan con una voz y un voto de 13). Todos bajo la presidencia del Indecopi (Art. 127), cuyo presidente también es nombrado por el Ejecutivo.

- Tres representantes del gobierno
- Tres representantes de los consumidores
- Tres representantes de las empresas

De esta manera, serían nueve los miembros natos –en lugar de 12 como se ha planteado–, y quizás debería ser presidido por el Indecopi, pero a mi entender, el presidente debería ser un ente absolutamente independiente de cualquier organismo público.

La segunda deficiencia estratégica del proyecto de código es que elimina las acciones de las asociaciones de consumidores, sobre todo en lo que tiene que ver con el financiamiento de todo el trabajo que han realizado en su labor exitosa en una serie de investigaciones y trabajos adicionales. Un artículo del proyecto de código dice que si la asociación de consumidores ha promovido con éxito una queja, no puede recibir más de 50% de la multa, y entonces, el otro 50% se lo queda el Indecopi ¿Por qué? ¿De dónde sale ese 50%? Lo que hay que hacer ahí es un análisis de costo: ¿cuánto han gastado realmente las asociaciones de consumidores para tener el éxito que tuvieron? Y así, hay una serie de otros artículos en que, efectivamente, las asociaciones de consumidores pierden el poder que deberían tener.

En mi opinión, sería indispensable crear una especie de Sociedad Nacional o una Cámara de Defensa del Consumidor, como la tienen los gremios empresariales y como la tienen los trabajadores a través de sus sindicatos. ¿Por qué los consumidores no van a tener entes autónomos de defensa?

El proyecto de código también es estatista en materia de educación, ya que daría las pautas de lo que debería difundirse en las escuelas, en vez de dar ese privilegio a las asociaciones de consumidores, a las propias escuelas y a las universidades. Además, los medios a través de los cuales se educaría e informaría al consumidor deberían ampliarse de forma obligatoria, en días y horas fijas, tanto en la televisión como en la radio, como en el caso de las emisiones políticas, aunque sabemos que estas campañas políticas no educan nada, pero, probablemente, las del consumidor puedan hacerlo.

El artículo 127° del proyecto de código dice: “el Estado estimula la labor que desarrollan las instituciones de consumidores”, pero, desgraciadamente, no explica cómo. Por eso los artículos –e insisto mucho en ello– deberían ser mucho más precisos.

En pocas palabras, soy de la opinión de que hay que ser muy precisos sobre en qué aspectos y espacios el Estado puede intervenir y formular los distintos cambios. Pero, insisto, el peor defecto de todos es haberle quitado poder a las asociaciones de consumidores, porque esas multas son dinero del Estado y como se trata de dinero del Estado, este va a meter sus narices todos los días y las asociaciones de consumidores no van a tener tiempo de defender a los consumidores, sino que ocuparán su tiempo en defenderse frente al Estado.

ALDA LAZO DE HORNUNG

Quisiera empezar agradeciendo a la Universidad del Pacífico por este evento tan importante, crucial en este momento en que estamos debatiendo el Código de Defensa y Protección al Consumidor.

Hemos estado trabajando este código y yo creo que las universidades tienen un papel preponderante para darnos aportes y opiniones. El trabajo especial de la comisión que presido es un trabajo técnico en el que tenemos que recoger los aportes y opiniones de las universidades y de las comisiones que se ha formado en el Ejecutivo. Realmente creemos que hoy va a ser de gran aporte para nosotros y de beneficio para esta comisión.

Presido la Comisión de Defensa del Consumidor y fuimos conscientes de que realmente no teníamos que trabajar una ley más en la comisión. A la comisión llegó el proyecto de ley 3580, presentado el 21 de octubre del año 2009, y el proyecto de ley 3954 del Poder Ejecutivo, presentado el 7 de abril último al Congreso.

Quiero que tengamos claro que en el Congreso, cuando llega un proyecto de ley, lo que tenemos que hacer es dictaminarlo. En la comisión ya existía el proyecto de ley 3580 del congresista Yonhy Lescano. Paralelamente, estaban trabajando las comisiones especializadas técnicas del Ejecutivo. Eso fue “colgado” en *El Peruano*, [pero] nosotros también lo recogimos como un insumo y lo hemos tenido presente en la comisión.

Cuando teníamos que trabajar este proyecto de ley del congresista Lescano, también recibimos un proyecto presentado por el Indecopi, todo un avance, y tenemos que agradecer públicamente al señor Thorne por el apoyo que nos ha brindado y porque nos ha facilitado todo lo que han avanzado. El Indecopi es un organismo que tiene muchos años conociendo lo que es la defensa del consumidor.

En el Legislativo nos dimos cuenta de que teníamos que trabajar mesas. Ustedes saben que necesitamos que las leyes sean participativas. Las leyes deben ser legitimadas; de lo contrario, tendremos problemas y conflictos sociales para su aplicación. Por ello, abrimos mesas de trabajo, en las que realmente ha habido participación democrática y han estado todos los agentes interesados. Han tenido ese espacio en el Congreso de la República para trabajar este código de consumo, que no se ha elaborado de la noche a la mañana. Nosotros lo estamos trabajando con estos insumos que ya he mencionado.

En estas mesas tuvimos la presencia de representantes de diversos grupos interesados, y en particular de los siguientes:

- Asociaciones de consumidores del ámbito nacional como Conacup, Aspec, Idom, Conustel.
- Grandes y pequeñas asociaciones como la Sociedad Nacional de Industrias, la Cámara de Comercio de Lima, Confiep, Anda, Asbanc, etc. Debo mencionar que el trabajo de estas mesas ha sido excelente.
- Organismos reguladores como Sunass, Osiptel, Osinergmin, Ositran.
- Instituciones como la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, entre otros.

Hemos tenido diecinueve mesas y cerca de cinco meses de trabajo en estas mesas. Hemos tenido foros y audiencias públicas. Hemos estado en Arequipa, Iquitos, Piura, Huarney y en Lima, en los diferentes conos.

Los principales temas de la propuesta de este articulado de código de protección y defensa del consumidor son los siguientes:

- 1) **Principio pro consumidor.** Considera como una política de Estado la protección de los derechos del consumidor y se recoge el principio pro consumidor en el sentido de que todos los órganos del Estado tienen un rol protector de los derechos de los consumidores.
- 2) **Concepto de consumidor.** Este concepto incluye a las personas jurídicas sin fines de lucro, como las asociaciones, fundaciones y otros, que también serían consumidores cuando adquieren productos y servicios para su consumo final.
- 3) **El consumidor razonable.** Se ha dejado de lado el concepto de consumidor razonable. “Se considera como consumidor a los usuarios finales de bienes y servicios”.
- 4) **El contexto del consumidor.** Se está estableciendo que, cuando el Indecopi evalúe la conducta del consumidor, tome en cuenta todas las circunstancias, no solamente la información, sino las características de la contratación (contratos masivos), entre otras.
- 5) **Principio pro asociativo.** Se recoge este principio, lo que significa que el Estado facilita la actuación de las asociaciones de consumidores para que contribuyan en las relaciones equilibradas de consumo.
- 6) **Publicidad.** Se recoge la protección del consumidor frente a la publicidad engañosa o falsa. Igualmente se recoge un artículo sobre la protección de los menores de edad frente a la publicidad.
- 7) **Redondeo de precios.** En este tema se señala que el redondeo de precios solamente puede ser aceptado en el momento del pago y que los establecimientos deben poner carteles sobre el destino de esos donativos.

- 8) **Publicidad, promoción y oferta vinculante.** Se recoge el principio de que la publicidad, las promociones y las ofertas vinculan al proveedor. Es decir, cuando se ofrece algo al consumidor, luego no se puede cambiar las condiciones sino que estas tienen que cumplirse.
- 9) **Contratos de consumo por adhesión.** Se establecen requisitos para este tipo de contratos; es decir, para aquellos contratos en los que uno simplemente acepta y no puede negociar. Los requisitos son que los contratos por adhesión sean claros, sencillos, accesibles pero, sobre todo, que no contengan cláusulas abusivas. Estos requisitos van a aplicarse para todo tipo de contratos, sean o no aprobados por la SBS o por los organismos reguladores, entre otros. Con ello se cumple la función preventiva de identificar las cláusulas abusivas y eliminarlas del mercado.
- 10) **Cláusulas abusivas.** Se incluye una definición de cláusulas abusivas, como aquellas que ponen en desventaja al consumidor frente al proveedor en los contratos. Se está considerando todo un listado de cláusulas abusivas, como aquellas que excluyen al proveedor de responsabilidad, o cuando le ponen fin a un contrato unilateralmente, o limitan el derecho al prepago, o simplemente cambian las condiciones del contrato. Se establece que, en caso de que cambien las condiciones del contrato, el consumidor tiene derecho a desvincularse sin penalización alguna.
- 11) **Aprobación previa.** Se establece todo un régimen de aprobación previa de los contratos por adhesión, para identificar allí cláusulas abusivas. Esta labor la desempeñarían la SBS y los organismos reguladores, entre otros. Igualmente se establece la obligación de difundir los contratos que se hubiera aprobado administrativamente.
- 12) **Prácticas abusivas.** Se incorpora el concepto de prácticas abusivas. Es decir cuando el contrato se convierte en excesivamente oneroso o cuando se aplican condiciones que no eran previsibles. En este

caso los consumidores serán protegidos. Esto se va a aplicar para los servicios bancarios.

- 13) **Métodos de venta.** Se incluye todo un capítulo de métodos de venta agresivos o engañosos. Esto se aplica cuando, por ejemplo, se ofrece un premio para contratar un producto o servicio y luego no se lo dan al consumidor, lo que implica que ha habido engaño. O simplemente cuando se ofrece una cosa y luego se cambian las condiciones. O cuando insistentemente llaman al consumidor y le ofrecen un producto y este lo contrata a pesar de no tener la voluntad de hacerlo. En estos casos se está estableciendo que el consumidor tiene derecho a la devolución de su dinero.
- 14) **En los servicios de salud.** Se está considerando que los seguros no pueden eliminar de manera unilateral las preexistencias médicas, y cuando el consumidor tiene que renovar el contrato, no lo pueden excluir por dichas preexistencias médicas.
- 15) **En servicios financieros.** Se está estableciendo que cuando se publiquen tasas de interés por créditos, se ponga la tasa de costo efectiva anual, es decir, la tasa final que incluye no solo los intereses, sino también las comisiones y los gastos. Igualmente, se está incluyendo que cuando se publicite la tasa de interés por servicios pasivos, como los depósitos de ahorros, se explicita claramente la tasa de interés final.

Queremos, señoras y señores, proponer una ley de protección y defensa al consumidor que sea inclusiva, que sea totalmente democrática, que realmente tenga un equilibrio.

Estoy de acuerdo con las observaciones planteadas por los economistas, pues estamos en la cuna de los economistas. Para mí es un privilegio estar en la Universidad del Pacífico y agradezco a la vicerrectora, la señora Matilde Schwalb, por esta oportunidad. Pero creo que tenemos que tener un

equilibrio. No solamente hay que considerar la parte técnica. Recordemos que estamos en una economía social de mercado y la parte de la sociedad participativa es muy importante. Por eso, estas diecinueve mesas estuvieron trabajando este predictamen.

El día de ayer ya comenzamos el debate en la comisión. Ya se cerraron las mesas en las que hemos tratado los temas más importantes y ayer ya comenzó el debate en la comisión. Incluso estuvimos a punto de dar el voto aprobando el título preliminar, el primer título donde está la base fundamental y el espíritu de la ley; pero, por detalles, no se aprobó. Creo que en estas dos semanas que vienen vamos a estar debatiendo y estamos totalmente abiertos a todos los aportes y a todas las opiniones que nos quieran alcanzar. Tenemos un foro virtual en la página web, tenemos la comisión abierta a escucharlos y necesitamos el aporte oportuno en esta hora en que estamos debatiendo el Proyecto de Código de Protección y defensa del consumidor. Yo creo que hoy vamos a llevarnos una riqueza grande para nuestro próximo código.

CIERRE DEL BLOQUE II

BALTAZAR CARAVEDO MOLINARI

Rápidamente, quisiera hacer una síntesis de algunos elementos que a mí me han llamado la atención. Hay un planteamiento que va más allá del código, que tiene que ver con una formulación más teórica y que es la que ha presentado el profesor Schuldt recurriendo a otras disciplinas, como las neurociencias, que hoy en día tienen un desarrollo muy importante en el conocimiento del ser humano, de la persona.

Ese es un tema que escapa, probablemente, al sentido de esta reunión. Sin embargo, creo que nos coloca ante una gran interrogante: ¿qué significa ser sujeto soberano?

Las neurociencias han impactado tanto que están cuestionando algunos de los postulados filosóficos, como, por ejemplo, el libre albedrío, que se ha convertido ya en un tema de reflexión más general. Pero bueno, esto es lo que va por el lado de la neurociencias y me parece importante que lo que plantea puede ser un motivo de reflexión, acompañada, por supuesto, de una bibliografía abundante que nos va a proporcionar el profesor Schuldt para estar todos en igualdad de condiciones.

Pero también me parece interesante que él incorpore la idea de que el conflicto es una oportunidad de transformación. Esto también corresponde a una escuela nueva que va tomando cierto cuerpo en lo que es el estudio del conflicto social. Jean Paul Lederage habla ya de “transformación de conflicto” y no de “manejo o resolución de conflicto”.

En fin, las exposiciones que hemos escuchado nos están trayendo elementos interesantes para la reflexión académica teórica y también para el día a día. Se propone una redefinición para lo que sería el sentido del “hombre económico” y también una redefinición de lo que sería la propuesta de la comprensión del mercado en términos de oferta. Creo que se nos han dado unas ideas generales referidas más a la teoría y a lo que podría ser el alimento o la base fundamental de nuestras futuras reflexiones. Han sido unas observaciones muy específicas sobre el código, que son probablemente polémicas y que, de seguro, generarán algún tipo de reacción en ustedes.

Luis Salazar ha hecho algunas intervenciones interesantes a propósito de una pregunta básica y que creo que ha sido tomada antes por alguno de los expositores. ¿Cómo debería ser ese código? ¿Qué tipo de información debiera contener? ¿Cuál sería la forma de presentarla? En el sustrato de la reflexión de Luis, me parece que hay una idea que voy a resumir de la siguiente manera: “de la informalidad a la formalidad”, o sea, cuanto mayor sea el número de organizaciones formales, es muy probable que el éxito de una acción socialmente responsable o de consumo responsable también sea mayor.

Por otra parte, ha surgido la pregunta implícita o la afirmación de: ¿cuáles son los nuevos criterios que hay en los consumidores o cómo debieran ser incorporados para ampliar el sentido del consumidor responsable?

En el caso de Alda Lazo, me pareció sumamente interesante la insistencia que hace en relación a cómo lograr una mayor participación ciudadana en los procesos de elaboración legislativa, así como la importancia que tiene esta participación, sin discriminar negativamente lo que vendrían a ser aspectos técnicos, que han sido reconocidos y destacados por otros de los participantes de esta reunión.

PREGUNTAS DEL PÚBLICO Y RESPUESTAS DE LOS EXPOSITORES

PREGUNTA:

Dada la asimetría informativa que existe entre proveedor y consumidores, ¿sería factible para los consumidores poder utilizar la asociación de consumidores en instancias de trámite de las conciliaciones que hoy llevaría a cabo el Indecopi?

RESPONDE WALTER GUTIÉRREZ:

Uno de los grandes problemas del derecho del consumo es la competitividad del consumo. Cuando se dice que 91% de los conflictos de consumo se resuelven por conciliación, es cierto; pero se resuelven 91% de aquellos [conflictos] que reclaman a Indecopi.

En el análisis costo – beneficio, el consumidor no reclama, porque le resulta más costoso reclamar que aquello que va a recibir por el reclamo. Existe una conflictividad de consumo que el sistema no capta y, por tanto, no resuelve.

Lo que tenemos que hacer es buscar un sistema de solución de conflictos, pero un sistema descentralizado, un sistema donde los gobiernos locales y regionales y la sociedad civil participen. Dudo que en este momento la asociación de consumidores pudiera asumir este papel, pero sí podría [asumirlo] el Estado a través de las municipalidades; no de todas, desde luego, esto tendrá que ser todo un proceso.

Las municipalidades tendrán que convertirse en instancias para resolver los conflictos de consumo y luego cumplir la función de conciliadores en tema de consumo, pero siempre formando parte del sistema del consumo y siempre regidas por una autoridad de consumo.

El hecho de que se plantee este tema significa que se está identificando uno de los principales problemas que actualmente tiene el sistema, y la vía que nos parece que puede ser la solución es la que acabo de mencionar.

PREGUNTA:

¿Tiene el Indecopi algún proyecto para descentralizar la protección al consumidor? Me refiero a proyectos que no sean solamente seminarios, talleres, sino una protección efectiva como la tiene Chile.

RESPONDE JAIME THORNE:

Sí, Indecopi está descentralizado. Tiene presencia a través de sus oficinas en trece regiones del país, donde opera a través de comisiones que alcanzan a 86% de la población económicamente activa (PEA). Está dentro de la meta llegar a 100% de la PEA.

Lo importante de esta descentralización es que las comisiones resuelven los temas de Piura en Piura y por piuranos, igual que los trujillanos, al igual que los arequipeños y los cusqueños. Eso es muy importante, porque son ellos, en su sitio y en su localidad, quienes resuelven los temas de consumo.

Actualmente hay todo un programa para fortalecer al Indecopi, porque hoy en día hay una serie de mecanismos que van a permitir que el consumidor tenga acceso a ese Indecopi que debe ser el ente de resolución de estos conflictos, sean presenciales o virtuales.

Por tanto, existen respuestas positivas así como la posibilidad de acceso a un 100% de consumidores. Se requiere seguir trabajando en ello, y yo creo que muy pronto se podría alcanzar.

PREGUNTA:

Con relación al tema del porcentaje de multa, ¿estos fondos deben ser de libre disponibilidad? ¿Son fondos propios?

RESPONDE JAIME DELGADO:

Definitivamente hay una discusión. La actual norma establece que son fondos públicos y que son fondos que se controlan a través de los organismos de control, de la contraloría, y hasta ahora así funcionan.

Los fondos que percibimos las organizaciones de consumidores como consecuencia de este porcentaje, se obtienen cuando se presenta un proyecto al Indecopi. El proyecto se ejecuta y se rinde cuentas hasta el último centavo. Estos fondos provienen de una multa que está pagando la empresa infractora.

Aquí cabe la pregunta: ¿estos fondos son de naturaleza pública? La respuesta es otra: ¿son fondos públicos porque Indecopi o los organismos reguladores los están cobrando, o son públicos por otro motivo? A nosotros, como Aspec, no nos afecta que sean de naturaleza pública o no.

Cuando se decía “de libre disponibilidad”, no se quería decir que Jaime Delgado quiere comprarse su 4x4 para irse de paseo. Cuando se dice que esos fondos son de libre disposición para la organización, se quiere decir que los fondos deben destinarse al funcionamiento de la organización, porque actualmente se dice que estos fondos sirven para labores de investigación, de capacitación, de difusión. Entonces, yo puedo publicar una revista, puedo hacer una investigación, contratar una consultoría, pero no puedo pagarle a la

secretaria, ni el agua, ni la luz, ni el teléfono que estoy utilizando para atender a los consumidores. Eso es un absurdo, porque las organizaciones lo primero que necesitan es resolver sus problemas básicos de funcionamiento, para luego pensar en tener una revista. Por eso la idea era conservar ese sentido de libre disposición de los recursos para poder emplearlos en el cumplimiento de las labores de defensa del consumidor. Los fondos no son para que los líderes de las organizaciones de consumidores se compren una camioneta o se vayan de paseo.

PREGUNTA:

¿Por qué los fondos concursables no estaban en la primera versión del proyecto preparado por la comisión encargada? O si estuvieron, ¿por qué se los retiró?

RESPONDE PEDRO FLECHA:

En efecto. Le contaba hace algunos minutos a Jaime Delgado sobre los fondos concursables y le decía que cuando hice mención a esta situación creada en el 2004 en Chile, yo manifesté que me parecía que los fondos concursables eran un tema que se podía introducir y me parecía que era una alternativa de financiamiento más viable para las organizaciones de consumidores que las comisiones, porque siempre que se habla de comisiones o participaciones ello se presta a malas interpretaciones, como lo acaba de mencionar Jaime mismo.

PREGUNTA:

¿A qué se debe que en el mercado peruano existan centenares de productos industriales que están proscritos en otros países por su evidente peligro?

RESPONDE PEDRO FLECHA:

Habría que ver si las comunidades científicas, en cuanto a esos productos se refiere, los han proscrito por algún tema que puede ser nocivo a la salud y seguridad de los consumidores. Si es así, evidentemente tendrían que ser retirados del mercado.

PREGUNTA:

¿Ud. cree que los nativos del Cenepa o los nativos del alto río Madre de Dios, son consumidores responsables?

RESPONDE PEDRO FLECHA:

Evidentemente, el nivel de educación al que han tenido acceso quienes vivan en esas comunidades ha sido sumamente precario. Los pobladores de estas comunidades, cuando están frente a un producto que van a consumir, ponen en evidencia que la asimetría informativa es totalmente radical, están en un extremo opuesto uno (el comprador) del otro (el vendedor). Lo que hay que hacer, en este caso, es educar al consumidor para que sepa cuáles son los productos que debe consumir en función de sus necesidades. Lo que hay que hacer es acercarlos [a los consumidores y vendedores] para evitar la asimetría y que, en todo caso, el vendedor que vaya a aquellas zonas sea mucho más explícito sobre las características de los productos que está ofreciendo, y seguramente las asociaciones de consumidores que existan en esa zona van a hacer que eso ocurra. Pero lo más fundamental de todo esto es que hay que educar a los pobladores para que sean consumidores diligentes, para que sepan que lo que están comprando les va a servir para los fines para los que lo necesitan.

PREGUNTA:

¿A qué se refería con el término ‘fundamentalismos’ en la redacción de las normas de defensa de consumidores?

RESPONDE LUIS SALAZAR:

Un ejemplo puede ser control de precios o regulación de márgenes o precios. Si queremos tratar de mejorar los precios al consumidor, debemos buscarlo o hacerlo mediante la competencia, no mediante la regulación de márgenes o precios, porque cuando se hace eso, normalmente lo que sucede es que se deteriora el producto y empeora la calidad del servicio para los consumidores. Por ejemplo, supongamos que se pone a la venta las entradas para un partido de fútbol y que hay “popular” y “occidente”; entonces, si decidimos que todos deben tener acceso a occidente por el mismo precio, va a haber unos cuantos asientos nada más y habrá un problema muy grande. Además, el que está viendo el partido en occidente tendrá un panorama del juego diferente al que está viéndolo en popular. En este caso, no deberíamos tratar de legislar sobre este asunto, sino, más bien, debemos asegurarnos de que el consumidor esté muy bien enterado de qué va a recibir cuando va a popular y qué va a recibir si va a occidente. A eso me refería con el término ‘fundamentalismos’.

PREGUNTA:

¿Es necesario que el empoderamiento del consumidor sea un proceso paralelo a la educación para convertirlos en ciudadanos?

RESPONDE JÜRGEN SCHULDT:

Pienso que se conjugan ambos. La educación, obviamente, es la base para que el consumidor tenga conciencia y pueda protegerse, y esto tiene que ver nuevamente con la economía del comportamiento y con las neurociencias.

Cuando me refería a ese tema, lo que mucha gente no tiene claro es que las neurociencias y la economía del comportamiento no solo nos hacen tomar conciencia sobre la irracionalidad y las imperfecciones de las decisiones que toman los consumidores, sino también de lo que es mucho más grande, de las empresas. Particularmente, los departamentos de márketing están haciendo uso de lo que están aprendiendo de la economía del comportamiento y sobre todo de las neurociencias, justamente para abusar de ciertas debilidades del consumidor, lo que lleva a la publicidad subliminal y a una serie de usos abusivos de los que al final no tenemos conciencia. Entonces, el tema va mucho más allá de la educación formal, que no solo debería limitarse a las escuelas sino que debería generalizarse a los institutos y universidades y a través de los medios de comunicación.

PREGUNTA:

¿El ámbito de aplicación del proyecto se extiende a los servicios públicos que prestan las municipalidades?

RESPONDE ALDA LAZO:

No, las municipalidades no están incluidas aquí porque no tienen una relación de consumo.

PREGUNTA:

¿Cuál de los dos proyectos se está dictaminando en la comisión?

RESPONDE ALDA LAZO:

Las iniciativas legislativas son dos: el proyecto de ley 3580 de Alianza Parlamentaria y el proyecto de ley 3954 del Poder Ejecutivo. Ambos llegaron oficialmente a la comisión y están en el dictamen. Ambos han sido los insumos para el dictamen y para las mesas de trabajo que hemos realizado.

PREGUNTA:

¿Cómo queda el proyecto aprobado?

RESPONDE ALDA LAZO:

Todavía no se ha aprobado ningún proyecto; el proyecto está en este momento en debate en la comisión y una vez que lo aprobemos, pasará al pleno.

Hemos tenido el anteproyecto del Ejecutivo y el proyecto de Yonhy Lescano, que es de Alianza Parlamentaria. Hemos trabajado ambos y los hemos unificado. Hemos visto los aportes en las mesas y se ha hecho el dictamen. Desde ayer está el debate en la comisión y de ahí se llevará al pleno y es en el pleno donde aprobaremos el texto final del dictamen.

CIERRE Y CLAUSURA DEL FORO

María Matilde Schwalb Helguero

La Universidad del Pacífico se propuso, con este foro, promover la discusión abierta sobre un tema que considera de gran relevancia para la vida ciudadana: la regulación de las relaciones entre las empresas y los consumidores.

El regular o no regular, el cambiar o no las reglas de juego vigentes, son decisiones de gran envergadura en la medida en que moldean nuestra vida en sociedad y porque tienen como trasfondo los derechos ciudadanos.

Por ello, y como parte de su misión, la Universidad del Pacífico abrió este espacio para facilitar el intercambio de información y promover el diálogo entre las partes involucradas (organizaciones proveedoras de bienes y servicios, dependencias del Estado y representantes de la sociedad civil) con miras a contribuir con propuestas que enriquezcan el proyecto de Código de Protección y Defensa del Consumidor, que hoy está en debate.

Este esfuerzo por convocar a representantes de los diferentes sectores de nuestra sociedad evidencia nuestro compromiso con los temas relevantes que afectan la vida en sociedad y el afán conciliador de hacer confluir las diferentes opiniones para propiciar un acuerdo que beneficie a la sociedad en su conjunto.

Es importante no perder de vista que lo que se ha sometido hoy a consulta es un proyecto de código de protección del consumidor; no de protección de la empresa, ni de los proveedores, ni del libre mercado, no obstante los

beneficios que esto último puede aportar a la causa del consumidor. Por tanto, es natural que las demandas se dirijan, en gran parte, hacia la empresa.

No se puede negar que el rol que se espera de las empresas está cambiando. Una proporción creciente de la población en el ámbito mundial, así como también en el Perú, reconoce la capacidad de las empresas para contribuir a resolver los problemas sociales y cree, por consiguiente, en su rol extendido hacia estos temas. El público está demandando de las empresas, además de productos y servicios de calidad, que estas cuiden la salud y la integridad del consumidor y que sean honestas, confiables y transparentes²⁷.

Si a estas demandas añadimos la creciente presión social hacia una mayor regulación gubernamental de las empresas –que se manifiesta con más fuerza en los países en desarrollo, donde el sector privado es considerado como un contribuyente muy importante para la infraestructura de desarrollo del país y para la reforma social–²⁸, se concluye que es conveniente que las empresas sean más proactivas, se anticipen y tomen iniciativas de autorregulación. Si las empresas no responden de manera responsable y anticipada a las necesidades del consumidor, entonces deben esperar que el gobierno llene este vacío²⁹.

Los cambios básicos que el movimiento del consumidor³⁰ exige de la práctica del marketing fueron planteados hace casi 40 años (en 1971) por Bell y Emory³¹, y son cuatro:

1. En caso de conflicto entre los objetivos de bienestar del consumidor y el beneficio económico de la empresa, se deberá favorecer al primero.

27 Globescan (2008).

28 Ibidem.

29 Lysonski, Durvasula y Watson (2003).

30 El movimiento del consumidor o “consumerismo” es una corriente o movimiento social que busca fortalecer la posición de los consumidores frente a los proveedores porque reconoce que los primeros se encuentran en situación de desventaja frente a los segundos.

31 Bell y Emory (1971).

2. El sistema de libre empresa (*laissez faire, laissez passer*) no garantiza la protección de los derechos del consumidor. Por tanto, hay que reconocer que el consumidor necesita de la intervención gubernamental y de otras instituciones para proteger sus intereses.
3. La empresa debe promover valores de consumo adecuados. Por tal motivo, no basta con poner a la venta los productos y servicios que el mercado solicita, sino que la empresa debe preguntarse si lo que puede vender debe venderse porque es bueno para el consumidor y para la sociedad en el largo plazo.
4. No se puede asumir que, porque una empresa vende y gana dinero, está satisfaciendo al consumidor. Existen imperfecciones en el mercado –como falta de información, situaciones monopólicas o de cuasi monopolio, falta de experiencia, de conocimiento o de habilidad del consumidor, para evaluar las alternativas que se le ofrecen– o condiciones que rodean la situación particular del consumidor, que lo inducen a elegir un bien o servicio que satisface tan solo una urgencia de corto plazo pero que puede estar lejos de proporcionarle una satisfacción en el largo plazo.

En un estudio reciente realizado por la Universidad del Pacífico y la investigadora de mercado Conecta Asociados, en la ciudad de Lima, se descubrió que el consumidor en general, y el limeño en particular, no cree que las acciones de responsabilidad social que despliegan las empresas estén motivadas por un genuino interés en mejorar la satisfacción del consumidor o por un deseo sincero de elevar el nivel de vida de la sociedad. Más bien, el consumidor limeño considera que las acciones de la empresa están orientadas hacia su propio beneficio y que el consumidor le interesa solo como un medio para aumentar sus utilidades.

En el contexto actual de los negocios, la función del *márketing* se ha ampliado y, tal como lo postula el propio concepto de *márketing* –basado en la teoría de la soberanía del consumidor–, esta función ha quedado obsoleta ante los

reclamos que la sociedad le presenta. Los problemas y demandas sociales obligan al marketing a ampliar su función para incluir en sus consideraciones ya no solo al consumidor sino también a otros grupos sociales afectados –como el medio ambiente y los segmentos vulnerables como niños, ancianos o discapacitados, entre otros–; y lo estimulan a extender sus objetivos más allá de la satisfacción inmediata del consumidor, hacia el logro de su bienestar a largo plazo y hacia la mejora de la calidad de vida de la sociedad.

Por otro lado, el consumidor de hoy ya no se conforma con que le entreguen productos y servicios de buena calidad a precios asequibles. Exige, además, que estos no contaminen el medio ambiente; que se le advierta acerca de los daños potenciales que podrían ocasionar a su salud y seguridad; que se le proporcione información completa, oportuna y relevante para tomar decisiones que beneficien sus intereses; que los precios sean justos y los márgenes de ganancia razonables; que se le asegure el servicio de repuestos y mantenimiento de los bienes duraderos que compre; que se atiendan sus quejas y reclamos de manera diligente y satisfactoria; y que se respete su privacidad y la confidencialidad de la información que proporciona, entre otras demandas.

En el ámbito global existe un reclamo general del consumidor hacia la empresa. Estudios recientes que monitorean la opinión del consumidor ciudadano demuestran el descontento del consumidor, quien manifiesta su desaprobación hacia las empresas irresponsables³² y aplica sanciones de boicot a aquellas que no respetan sus derechos.

Los estudiosos del marketing reconocen que la mejor manera –para muchos, la única– de asegurar el éxito de la empresa en el mediano y el largo plazo, es considerar como prioridad los intereses del consumidor y, de esta manera, asegurarse una rentabilidad económica, un equipo humano satisfecho y motivado, y una capacidad productiva competente.

32 Según estudio realizado por Datum Internacional, 2007.

Pero para satisfacer al consumidor y proteger sus intereses es preciso que la empresa conozca y comprenda el contexto en el que toma sus decisiones. Los empresarios deben acercarse más al consumidor, investigar el mercado y descubrir lo que el consumidor piensa y siente respecto de las empresas que lo sirven.

Adicionalmente, para lograr una efectiva protección y defensa de los derechos del consumidor, es indispensable que el mismo consumidor se involucre y asuma su propia defensa. Estoy de acuerdo con Jaime Thorne en que el consumidor también debe ser responsable. El consumidor tiene un poder enorme pero no lo está ejerciendo. Necesitamos consumidores más proactivos, que conozcan sus derechos, que se informen, que actúen con diligencia y que reclamen cuando sus derechos fueron violados. La proactividad del consumidor es el mecanismo regulador más efectivo para equilibrar las relaciones entre las partes y nivelar, de este modo, las asimetrías de información y de poder que puedan existir.

Para empoderar al consumidor, las asociaciones de consumidores y las instituciones encargadas de velar por sus intereses legítimos deben intervenir no solo protegiéndolo sino también educándolo, para que el consumidor ejerza su poder. En este punto, el Estado tiene que asumir su responsabilidad, asegurando los mecanismos necesarios para que se cumplan las normas, dedicando recursos específicos para la causa del consumidor, y poniendo en práctica una política efectiva de educación del consumidor con el propósito de que él mismo se defienda.

La competencia entre las empresas por alcanzar la preferencia del consumidor seguirá siendo dura en el futuro. Pero lo que irá cambiando son los motivos por los cuales el consumidor elija una marca, un producto o un servicio. El consumidor será cada vez más exigente con la calidad de los productos y servicios que adquiere e irá incorporando, progresivamente, otros criterios en sus decisiones de compra. Ante alternativas de productos funcionalmente similares y de servicios equivalentes, el consumidor preferirá aquella oferta que mejor proteja sus propios intereses económicos, que vele por su bienestar a

largo plazo, que prevenga daños medioambientales y que aporte al bienestar general de la sociedad.

Quienes enseñamos la disciplina de Márketing u otras materias relacionadas con los negocios, y estamos convencidos de que “el mundo no está yendo por buen camino”³³, de que debemos poner límites al consumo desenfrenado si queremos conservar nuestro planeta, y de que no habrá paz en el mundo en tanto no se resuelvan las inequidades sociales, nos enfrentamos al reto de formar profesionales competentes, que sean demandados por las empresas líderes por considerarlos capaces de contribuir con eficiencia al logro de los objetivos empresariales. Este será un reto difícil de vencer en la medida en que los objetivos empresariales hayan sido planteados de espaldas a la realidad socioambiental de nuestro planeta, y se hará aun más complejo si el Estado no establece incentivos adecuados que promuevan un comportamiento socialmente responsable por parte de las empresas.

Ante esta situación, los docentes debemos poner énfasis en la formación en valores, para que los futuros agentes de márketing los transmitan y los reflejen en todas las decisiones que tomen y en las acciones que emprendan. Debemos, también, formar ciudadanos que, en su rol de consumidores, respeten los derechos del otro, cuiden el medio ambiente y actúen de manera honesta y responsable con los proveedores. Debemos, pues, seguir formando una masa crítica de profesionales líderes, técnicamente competentes y social y ambientalmente responsables que, conforme vayan ingresando al mercado laboral, renueven poco a poco la sangre de la empresa. Esperamos, también, que entre estos profesionales surjan líderes políticos que, además de capaces, sean sensibles ante los problemas sociales y promuevan normas que respalden la actividad empresarial responsable ante la sociedad y el medio ambiente.

Finalmente, si estamos de acuerdo con que el fin último de la regulación es mejorar la calidad de vida de todos los ciudadanos y, por tanto, el bienestar

33 Instituto Akatu e Instituto Ethos (2004, 2005).

general de la población, no basta con tener un buen código de protección y defensa del consumidor. La realidad siempre va a sobrepasar a la legislación y es imposible que las normas contemplen todas las situaciones que podrían ocurrir en el mercado. Por ello, es necesario que detrás de todas y cada una de las decisiones que tome la empresa existan empresarios y funcionarios responsables, con sólidos principios basados en la ética, que consideren el contexto particular del consumidor e incorporen como criterio de decisión no solo las metas de venta, de utilidades y de participación de mercado de la empresa, sino también, y de manera prioritaria, las necesidades y deseos de corto y largo plazo del consumidor, y que contribuyan no solo a incrementar su bienestar sino también a elevar la calidad de vida de la sociedad.

SOBRE LOS EXPOSITORES

FELIPE PORTOCARRERO SUÁREZ

D. Phil. en Sociología por el St. Antony's College, University of Oxford, Inglaterra; magíster en Sociología con mención en Población; y bachiller en Ciencias Sociales con mención en Sociología por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Rector de la Universidad del Pacífico desde el 2009 y profesor principal, adscrito al Departamento Académico de Ciencias Sociales y Políticas. Director del Centro de Investigación entre los años 1999 y 2004, presidente del Fondo Editorial desde 1992 hasta el 2009. *Fellow* del Programa de Liderazgo en Filantropía en las Américas (1996-2000), director del Programa de Liderazgo y Desarrollo Social en América Latina – Región Andina (2004-2007), director del equipo peruano de la Social Enterprise Knowledge Network (SEKN) (2004-2008), líder de Avina (2003-2009), investigador visitante en la Universidad de Harvard (2002) y visiting fellow en el St. Antony's College, Universidad de Oxford (2006).

Es autor, coautor y editor de varios libros, así como también de más de veinte documentos de trabajo y artículos académicos sobre historia económica, responsabilidad social empresarial, corrupción, políticas sociales, tercer sector, filantropía, voluntariado, capital social y democracia.

BALTAZAR CARAVEDO MOLINARI

Director de la Escuela de Liderazgo de la Universidad del Pacífico, presidente de SASE, coordinador del Proyecto Responsabilidad Social Todos, Representante de la Fundación Avina en el Perú y Ecuador (1999-2006), *fellow* de la Fundación Kellogg en el Programa Liderazgo en Filantropía (1997-2001), director de varias empresas privadas (1983-2004), director de la empresa Servicios de Agua Potable y Alcantarillado de Lima (Sedapal) (1981-1983), director del Sistema de Apoyo Local de la Inter American Foundation (1988-2000), regidor de la Municipalidad de Lima Metropolitana (1981-1983), colaborador científico del Centro de Estudios y Documentación Latino Americano (Cedla) en Ámsterdam, Holanda (1979). Ha publicado 21 libros, 10 de los cuales están referidos a temas de responsabilidad social.

FRANCISCO FERNÁNDEZ FREDES

Magistrado del Tribunal Constitucional de Chile. Ha ejercido diversos cargos, entre ellos: director del Servicio Nacional del Consumidor de Chile (Sernac), Fiscal Nacional Económico, presidente de la Comisión Asesora Presidencial para la Protección de los Derechos de las Personas, profesor de la Universidad de Chile, la Universidad Central de Chile y la Universidad Diego Portales, en la asignatura Protección Jurídica del Consumidor. Autor de diversos libros: *La formación de las leyes. Elementos de técnica legislativa* (1987), *La validez oficial de estudios en la legislación laboral* (1988), *Manual de derecho chileno de protección al consumidor* (2003).

WALTER GUTIÉRREZ CAMACHO

Presidente de la Comisión Redactora del Anteproyecto del Código de Protección y Defensa del Consumidor. Abogado por la Universidad de San Martín de Porres, con Maestría en Derecho Empresarial por la Universidad de Lima; estudios de doctorado en la Universidad de Buenos Aires y en la Universidad

de Sevilla; y estudios de postgrado en Derecho Civil en la Universidad de Salamanca.

Ha sido decano del Colegio de Abogados de Lima, asesor de la comisión encargada de elaborar el Anteproyecto de Ley de Reforma del Código Civil del Perú y consultor de las Naciones Unidas, además de profesor de la Universidad de Lima y de la Universidad de San Martín de Porres.

JAIME THORNE LEÓN

Presidente del Consejo Directivo del Instituto Nacional de Defensa de la Libre Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi). Abogado, con estudios en la Pontificia Universidad Católica del Perú y graduado en la Universidad Nacional de Trujillo.

Se ha desempeñado como árbitro del Centro de Arbitraje Nacional e Internacional de la Cámara de Comercio de Lima; como asesor legal del grupo Piaggio (Compañía Nacional de Cerveza) y de la Corporación Unique-Yanbal; como miembro del Directorio de Hierro Perú; y como secretario del Jurado Provincial de Elecciones.

Ha sido profesor de la Universidad de Lima y ha ejercido su práctica privada como socio de los estudios Montoya-Thorne Abogados y Thorne, Echeandía & Asociados Abogados S.C.R. Ltda.

JAIME DELGADO ZEGARRA

Ex presidente de la Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios (Aspec). Abogado por la Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa y con estudios en el Instituto de Administración de Empresas (ITSPA).

Promotor de la defensa del consumidor en el Perú desde hace veinticinco años y líder de Avina y de Ashoka, ambas redes mundiales de emprendedores sociales.

Fundador y primer presidente de la Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios (Aspec), coordinador general del Consejo Latinoamericano y del Caribe de Organizaciones de Consumidores (Oclac) y coordinador del Grupo Andino de Consumidores.

Es director de la revista *Consumo Respeto*, profesor en temas de consumo en diversas universidades del país y conductor de programas de radio y televisión desde hace quince años.

PEDRO FLECHA ZALBA

Presidente de la Asociación de Administradoras Privadas de Fondo de Pensiones; vicepresidente de la Federación Internacional de Administradoras Privadas de Fondo de Pensiones (FIAP), que representa a más de veinticinco países; y director de la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (Confiep).

Está vinculado desde hace 35 años a la actividad aseguradora, en la que ha llegado a desempeñar el cargo de gerente general adjunto de Rímac Internacional Compañía de Seguros. Durante su trayectoria, también ocupó los cargos de presidente del Consejo Directivo de Seguros Generales, presidente del Consejo Directivo de Seguros de Vida y presidente del Pleno de los Consejos Directivos de la Asociación Peruana de Empresas de Seguros. También tuvo el cargo de director de AFP Horizonte.

LUIS SALAZAR STEIGER

Ingeniero Industrial por la Universidad de Lima y Primer Vicepresidente de la Sociedad Nacional de Industrias (SNI). Es gerente general de las empresas Sociedad Suizo Peruana de Embutidos S.A. (Otto Kunz) y Parrillas Peruanas S.A. (Otto Grill), además de director de Construcciones Metálicas Unión S.A. También es presidente del Comité de Embutidores de la Sociedad Nacional de Industrias.

JÜRGEN SCHULDT LANGE

Profesor principal e investigador de la Universidad del Pacífico desde 1971. Doctor en Economía por la University of Saint Gallen (Suiza), máster en Economía por el Colegio de México y licenciado en Economía por la Universidad del Pacífico.

Ha sido vicerrector de la Universidad del Pacífico y decano de la Facultad de Economía de la misma casa de estudios. También fue director de la Maestría en Economía de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) con sede en Ecuador.

Entre sus más recientes publicaciones destacan los libros: *Modelos macroeconómicos computarizados* (2008) y *¿Somos pobres porque somos ricos? Recursos naturales, tecnología y globalización* (2005).

ALDA LAZO DE HORNUNG

Congresista de la República, presidenta de la Comisión Ordinaria de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos del Congreso. Socióloga por la Universidad Femenina del Sagrado Corazón, con maestría en Gerencia Social por la Pontificia Universidad Católica del Perú y doctorado en Teología y Ministerios Pastorales por la Latin University of Theology, Estados Unidos.

Es vicepresidenta de la Comisión Especial Revisora del Texto único Ordenado de la Ley de Protección frente a la Violencia Familiar y de la Comisión Especial de Discapacidad.

MARÍA MATILDE SCHWALB HELGUERO

Doctora en Economía y Dirección de Empresas por la Universidad de Deusto, España. MBA con especialización en Marketing y Negocios Internacionales

por la Universidad de Miami, Estados Unidos, y licenciada en Administración por la Universidad del Pacífico (UP). Vicerrectora de la UP desde el 2009, profesora principal del Departamento de Administración desde 1980. Decana de la Facultad de Administración y Contabilidad de la UP (1992-2002), miembro del Comité Consultivo de la Conferencia Interamericana de Responsabilidad Social del BID (2005-2007), del Comité de la ISO 26000 en el Perú (desde 2005), del Comité de Ética del Consejo Nacional de Autorregulación Publicitaria (Conar) (1998-2004), del Comité de Supervisión de la Publicidad (1993-1995) y de Protección del Consumidor del Indecopi (1995-1997), y coordinadora de la Secretaría Andina del Latin American Business Environment Leadership del World Resources Institute (2000-2005).

BIBLIOGRAFÍA

AVERITT, Neil y Robert LANDE

2001 “La soberanía del consumidor. Una teoría unificada de la Ley Antimonopólica y de Protección al Consumidor”. En: *Ius et Veritas*, año XII, N° 23, p. 183.

BELL, Martin y William EMORY

1971 “The Faltering Marketing Concept”. En: *Journal of Marketing*, Vol. 35(4), pp. 37-42.

CONGRESO CONSTITUYENTE DEMOCRÁTICO DEL PERÚ

1993 Constitución Política del Perú. Fecha de consulta: 06/2010.

DATUM INTERNATIONAL

2007 “CSR Monitor de Responsabilidad Social Corporativa. Estudio de opinión pública en el rol cambiante de las compañías”. 35 pp. Fecha de consulta: 12/2009. <<http://www.datum.com.pe/pdf/RS.pdf>>.

DEPARTAMENTO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

2003 “Diretrizes de las Naciones Unidas para la protección del consumidor, en su versión ampliada en el año 1999”. Fecha de consulta: 02/2010. <http://www.un.org/esa/sustdev/publications/consumption_sp.pdf>.

1985 “Diretrizes de las Naciones Unidas para la protección del consumidor”. Fecha de consulta: 02/2010. <<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/39/248>>.

DIARIO *GESTIÓN* y JETRO (JAPAN EXTERNAL TRADE ORGANIZATION)

- 2010 “Código del consumidor ayuda a elevar la competitividad de las empresas”. En: *Gestión*. Lima, martes 4 de mayo, p. 25.

GLOBESCAN

- 2008 “Tracking the Gap between Societal Expectations of Companies and Perceived CSR Performance”. Fecha de consulta: 06/09/2008. <http://www.globescan.com/news_archives/bcccc_article/>.

INDECOPI – INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL

- 2009a “Resolución N° 1808-2009/SC2 del 15 de Octubre”. Fecha de consulta: 06/2010. <http://sistemas.indecopi.gob.pe/sdc_Jurisprudencia/documentos/1-94/2009/Re1808.pdf>.
- 2009b “Resolución N° 1934-2009/SC2 del 29 de Octubre”. Fecha de consulta: 06/2010. <http://sistemas.indecopi.gob.pe/sdc_jurisprudencia/documentos/1-94/2009/Re1934.pdf>.

INEI – INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA

- s.f. *Evolución de los determinantes de empleo adecuado en las micro y pequeñas empresas en el Perú 1995-1998*. <<http://www1.inei.gob.pe/biblioineipub/bancopub/Est/Lib0165/indice.htm>>.

INSTITUTO AKATU – PELO CONSUMO CONSCIENTE e INSTITUTO ETHOS

- 2005 “Responsabilidade social das empresas – Percepção do consumidor brasileiro”. En sociedad con Market Analysis Brasil, 42 pp. Fecha de consulta: 09/2008. <<http://www.ethos.com.br>>.
- 2004 “Responsabilidade social das empresas – Percepção do consumidor brasileiro”. En sociedad con Gfk Indicator Ltda., 28 pp. Fecha de consulta: 09/2008. <<http://www.ethos.com.br>>.

LYSONSKI, Steven; Srinivas DURVASULA y John WATSON

- 2003 “Should Marketing Managers Be Concerned about Attitudes Towards Marketing and Consumerism in New Zealand? A Longitudinal View”. En: *European Journal of Marketing*, Vol. 37(3/4), pp. 385-406.

MINISTERIO DE ECONOMÍA, FOMENTO Y RECONSTRUCCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES DE CHILE

- 2004 “Ley 19955: Normas sobre protección de los derechos de los consumidores”. Fecha de consulta: 03/2010. <http://www.sernac.cl/docs/ley_del_consumidor.pdf>.
- 1997 “Ley 19496: Normas sobre protección de los derechos de los consumidores”. Fecha de consulta: 03/2010. <<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=61438&buscar=19496>>.

MOTTERLINI, Mateo

- 2008 *Economía emocional: en qué nos gastamos el dinero y por qué*. Paidós Ibérica. 306 pp.

PODER EJECUTIVO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

- 2010 “Proyecto de Ley: Proyecto de Código de Protección y Defensa del Consumidor”. Documento presentado por el Poder Ejecutivo al Congreso de la República el 7 de abril de 2010. Fecha de consulta: 05/2010. <<http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/CLProLey2006.nsf>>.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

- 2008 “Decreto Legislativo N° 1045: Ley Complementaria del Sistema de Protección al Consumidor”. Publicado el 26 de junio. <<http://www.indecopi.gob.pe/repositorioaps/0/8/par/leycpc/leycomplementariaproteccionconsumidor.pdf>>.

STUCCHI, Pierino

- 2009 “Los actos de competencia desleal que distorsionan la valoración de la oferta en la nueva Ley de Represión de la Competencia Desleal”. En: *Revista de Derecho*, Vol. 10. Universidad de Piura.

TC – TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PERÚ

- 2004 “Expediente N° 0858-2003-AA/TC – Sentencia del Tribunal Constitucional del 24 de marzo”. Fecha de consulta: 06/2020. <<http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/00858-2003-AA.html>>.

THALER, Richard y Cass SUNSTEIN
2008 *Nudge – Improving Decisions About Health, Wealth, and Happiness.*
New Haven: Yale University Press, 304 pp.

PÁGINAS WEB

BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE

<http://www.leychile.cl/>

Fecha de consulta: 02/2010

DEPARTAMENTO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR - BRASIL

<http://portal.mj.gov.br/dpdc/data/Pages/MJ5E813CF3PTBRIE.htm>

Fecha de consulta: 05/2010

IINSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN
DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL

<http://www.indecopi.gob.pe/>

Fecha de consulta: 04/2010

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

<http://www.un.org/es/>

Fecha de consulta: 04/2010

SERNAC – SERVICIO NACIONAL DEL CONSUMIDOR - CHILE.

<http://www.sernac.cl/>

Fecha de consulta: 03/2010

SE TERMINÓ DE IMPRIMIR EN LOS TALLERES GRÁFICOS DE

TAREA ASOCIACIÓN GRÁFICA EDUCATIVA

PASAJE MARÍA AUXILIADORA 156-164 – BREÑA

CORREO E.: TAREAGRAFICA@TAREAGRAFICA.COM

PÁGINA WEB: WWW.TAREAGRAFICA.COM

TELÉFONO: 332-3229 FAX: 424-1582

SEPTIEMBRE DEL 2010 LIMA – PERÚ

Reflexiones a propósito del Código de Protección y Defensa del Consumidor

En la década de 1990, cuando el Perú decidió adoptar una economía social de mercado, se llevó a cabo una importante reforma en la legislación peruana, que incorporó el tema de la protección del consumidor en su Constitución Política. Se promulgaron, asimismo, una serie de dispositivos legales para velar por sus intereses (Ley de Protección del Consumidor, Normas de Publicidad en Defensa del Consumidor y sus complementarias del Sistema de Protección al Consumidor, entre otras) y se creó el Indecopi –Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual–, entre cuyas funciones se cuenta velar por el cumplimiento de los nuevos dispositivos legales a favor del consumidor.

Después de casi veinte años de vivir bajo un marco regulatorio que reconoce los derechos fundamentales del consumidor, y sobre la base de la experiencia recogida, se planteó la necesidad de elaborar un código de protección y defensa de los derechos de los consumidores.

En este contexto, con el propósito de propiciar un acuerdo que beneficiara a todos los peruanos, la Universidad del Pacífico decidió organizar el Quincuagésimo foro Intercampus, para promover la discusión franca y abierta sobre el Proyecto de Código de Protección y Defensa del Consumidor, que estaba en debate.

Este foro facilitó el intercambio de información y promovió el diálogo entre las partes involucradas –organizaciones proveedoras de bienes y servicios, dependencias del Estado y representantes de la sociedad civil–, de modo que se logró recoger, oportunamente, las propuestas procedentes de los diversos grupos de interés.

Este libro recopila las propuestas que los líderes de los principales grupos involucrados de la sociedad civil presentaron en el foro Intercampus, las cuales contienen una serie de principios y criterios orientadores que no solo contribuyeron a producir un mejor código, sino que además sirven de referencia permanente para orientar la política de Estado en materia de Derecho de Protección al Consumidor.



ISBN: 978-9972-57-164-0



9 789972 571640