

## DOCUMENTO DE TRABAJO INSTITUCIONAL DEL INDECOPI N° -2021

### PROPUESTAS PARA LA PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR EN EL COMERCIO ELECTRÓNICO Y LA SEGURIDAD DE PRODUCTOS

#### I. OBJETIVO DEL DOCUMENTO DE TRABAJO INSTITUCIONAL

El presente Documento de Trabajo contiene las propuestas que realiza el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – Indecopi para la protección del consumidor digital y la seguridad de los productos que se ponen a su disposición. Con esta propuesta se busca establecer un estándar mínimo de cumplimiento en las transacciones realizadas a través de canales digitales y su ejecución, así como garantizar la seguridad de los consumidores mediante el fortalecimiento de las instituciones y las medidas a adoptar frente al posible ingreso al mercado de productos de consumo que pueden representar un riesgo para los consumidores y reformular aspectos relacionados con el reconocimiento y allanamiento de las pretensiones a fin de incentivar la solución de controversias sin la necesidad de que se inicie un procedimiento administrativo sancionador.

Con la publicación de este Documento de Trabajo Institucional se inicia una etapa de debate público respecto del establecimiento de disposiciones normativas que garanticen la protección de los ciudadanos y ciudadanas que (i) celebren contratos de consumo a través de canales digitales y (ii) adquieren productos y servicios los cuales, naturalmente, no deben poner riesgo o peligro su salud y/o seguridad.

En ese sentido, estas propuestas se someten a consulta pública con la finalidad de recibir comentarios y aportes de las instituciones públicas o privadas y de la ciudadanía en general.

#### II. ESTRUCTURA DEL DOCUMENTO DE TRABAJO

El presente Documento de Trabajo Institucional está conformado por tres secciones:

- (i) Descripción de la problemática identificada en la protección del consumidor;
- (ii) Exposición de motivos de la propuesta<sup>1</sup>;
- (iii) La propuesta normativa.

#### III. DESCRIPCIÓN DE LA PROBLEMÁTICA IDENTIFICADA EN LA PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR

##### Antecedentes y descripción del problema

La presente propuesta aborda dos aspectos que han cobrado mucha relevancia en estos últimos tiempos: el comercio electrónico y la seguridad de los productos de consumo. Si bien no se podría decir que uno es más importante que el otro, si podría generarse una relación de causalidad (hecho generador – consecuencia) si es que estos no son tomados en cuenta por el Estado, tal como se señala más adelante.

La masificación de los servicios de telecomunicaciones<sup>2</sup> no solo abrió nuevas oportunidades en la investigación y el entretenimiento, sino que también permitió que se generen mayores

---

<sup>1</sup> Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Guía de Técnica Legislativa para la elaboración de proyectos normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo, cuarta edición. Lima – Perú. 2018.

<sup>2</sup> <https://elcomercio.pe/economia/dia-1/telecomunicaciones-telecomunicaciones-en-el-peru-como-generar-un-impacto-que-alcance-los-us15-mil-millones-movistar-claro-entel-bitel-noticia/> (visitado el 27/01/2021)

oportunidades para el comercio<sup>3</sup>, permitiendo que el comercio electrónico crezca exponencialmente. De esta forma, si bien, no podemos afirmar que el inicio del comercio electrónico surgió con posterioridad al acceso masivo a los servicios de internet, si podemos decir que la democratización del internet ha formado el concepto de lo que hoy conocemos como Comercio Electrónico o *e-commerce*.

Dicha masificación, sin duda, ha abierto el mercado y ha permitido que los consumidores accedan a diversos productos ofertados en plataformas virtuales las mismas que congregan a proveedores de diferentes países<sup>4</sup>; no obstante, este escenario nos presenta el segundo aspecto a tratar, el cual inicialmente será abordado con las siguientes preguntas: ¿todos los productos y servicios que las nuevas tecnologías ponen a nuestro alcance son realmente seguros? ¿han pasado un riguroso proceso que nos permita afirmar que su consumo no representará ningún peligro para los consumidores? Frente a estas preguntas la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (en lo sucesivo, "OCDE") ha reconocido, en su Recomendación del Consejo sobre Seguridad en los Productos de Consumo (2020), que los consumidores tienen derecho a esperar que los productos comercializados sean seguros en condiciones de uso normal o razonable, por tal motivo los proveedores solo deben comercializar productos seguros<sup>5</sup>.

En ese contexto, una de las herramientas más importantes, sino la más importante, que propició la oferta y demanda a niveles internacionales y facilitó el acceso de los consumidores a productos y servicios ofrecidos por proveedores domiciliados en diferentes países del mundo, es sin duda el comercio electrónico, el mismo que es definido por la Organización Mundial del Comercio (en adelante, "OMC") como *"la producción, publicidad, venta y distribución de productos a través de redes de telecomunicaciones"*<sup>6</sup>; y por la OCDE como la *"compra o venta de bienes y/o servicios, que se realiza a través de redes informáticas mediante métodos diseñados específicamente para recibir o realizar pedidos"*<sup>7</sup>. Así podemos decir que el comercio electrónico es cualquier forma de transacción que se realiza a través del uso de la tecnología informática y de las telecomunicaciones.

---

<sup>3</sup> OCDE, Panorama del comercio electrónico, Políticas, tendencias y modelos de negocio. París – Francia, 2019, p.58. Extraído de <https://www.OECD.org/sti/Panorama-del-comercio-electro%CC%81nico.pdf>:

*"Lo que los consumidores compran en línea está cambiando; entre los productos con mayor demanda se encuentran la ropa, el calzado y los artículos deportivos  
En 2018, alrededor del 64% de las personas que compraron en línea en la UE28 lo hizo en la categoría de ropa, calzado y artículos deportivos. Estas mercancías también fueron las que registraron más compras en muchos otros países de la OCDE, y en particular en Corea, donde el 83% de los compradores en línea han adquirido ropa y calzado. 45 El segundo lugar en cuanto a número de compras en los países de la UE28 fue la categoría de productos turísticos, incluyendo, entre otras cosas, boletos, alojamiento o alquiler de vehículos (53%), seguida de las entradas para eventos de entretenimiento (39%) y libros, revistas y periódicos (35%). Una cuarta parte del total de los clientes de comercio electrónico compraron productos cinematográficos, musicales y gráficos; equipos fotográficos, de telecomunicaciones u ópticos; y alimentos, abarros, alcohol, tabaco y cosméticos. Las categorías de productos que registraron menos compras fueron: juegos de computadora o videojuegos y programas informáticos (23%), servicios de TIC (20%), equipo de cómputo (17%) y medicamentos (14%)."*

<sup>4</sup> OCDE (2016). Protección al Consumidor en el Comercio Electrónico, Recomendación de la OCDE. Paris-Francia, p.5. <https://www.OECD.org/digital/consumer/proteccion-al-consumidor-en-el-comercio-electronico.pdf>:

*"Seguridad de productos. En varios países, una gama de productos inseguros se comercializa a través del comercio electrónico, no obstante, una orden de prohibición de venta fuera de línea o de retirada del mercado tradicional. Se agrega una nueva disposición para garantizar que los productos inseguros no se ofrezcan a los consumidores en línea, y que las empresas cooperen con las autoridades pertinentes para abordar el problema."*

<sup>5</sup> OECD, Recomendación del Consejo sobre Seguridad en los Productos de Consumo, París – Francia, 2020, p. 5 (Versión traducida de SERNAC y PROFECO).

<https://legalinstruments.oecd.org/api/download/?uri=/public/e82dc1e3-05af-42db-b281-e6468826105f.pdf>

<sup>6</sup> ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO. Comercio Electrónico [https://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis\\_s/tif\\_s/bey4\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/bey4_s.htm)

<sup>7</sup> OECD, Panorama del Comercio Electrónico, Políticas, Tendencias y Modelos de Negocio, París - Francia, 2019, p.20 (versión traducida por la Asociación de internet.mx). <https://www.oecd.org/sti/Panorama-del-comercio-electro%CC%81nico.pdf>

Cabe precisar que, si bien en la actualidad el comercio electrónico se ha convertido en una herramienta muy útil para las personas que por diversos motivos no pueden o no desean acudir a los establecimientos comerciales a adquirir los productos o servicios que requieren o en aquellos casos en los que la única forma de celebrar relaciones de consumo con los proveedores es el canal virtual, también puede presentar contingencias para los consumidores tal y como lo advierte la OCDE en sus recomendaciones de Protección al Consumidor en el Comercio Electrónico y la Seguridad de los productos de consumo<sup>8</sup>, siendo las más frecuentes las prácticas comerciales desleales o engañosas, el robo de identidad, el fraude y el uso inadecuado de datos personales<sup>9</sup>.

En nuestro país, dicha situación se ha visto acentuada durante el contexto del estado de emergencia declarado para evitar la propagación de la Covid – 19. Como resultaba previsible muchos consumidores optaron por adquirir sus productos de primera necesidad en las plataformas virtuales<sup>10</sup>, farmacias y otros comercios. Asimismo, diversas plataformas de intermediación han seguido operando de esta manera e inclusive, en las fechas en que se fueron reestableciendo gradualmente las actividades comerciales, muchos consumidores empezaron a solicitar, por ejemplo, comida rápida a través de las páginas web de diversos proveedores<sup>11</sup>. Sin embargo, con el crecimiento de transacciones comerciales en este rubro también se hicieron notar problemas adicionales a los mencionados como la falta de logística para cumplir con los plazos establecidos para la entrega, la entrega incompleta de productos, la implementación inadecuada de protocolos de seguridad, la comercialización de productos inseguros, entre otros<sup>12</sup>.

Cabe mencionar que, si bien el presente documento de trabajo aborda la problemática del comercio electrónico desde la visión de la protección del consumidor, en la medida que esta es reportada, principalmente por los consumidores<sup>13</sup>, no se debe olvidar que estas operaciones solo son posibles con la participación de otros agentes como intermediarios, empresas de medios de pago, proveedores y otros. Asimismo, a fin de alentar la confianza del consumidor en el comercio electrónico, las empresas deben proporcionar información suficiente sobre ellas mismas<sup>14</sup>, la cual deberá estar estandarizada a fin de facilitar la identificación del proveedor del producto o prestador del servicio, práctica que sin duda favorecería al fomento de la confianza y posibilitaría la innovación<sup>15</sup>.

---

<sup>8</sup> OCDE. Protección al Consumidor en el Comercio Electrónico, Recomendación de la OCDE. Paris-Francia, 2016, p.9.  
<https://www.oecd.org/digital/consumer/proteccion-al-consumidor-en-el-comercio-electronico.pdf>

<sup>9</sup> <https://elcomercio.pe/respuestas/que-es-el-phishing-por-que-es-peligroso-y-de-que-manera-se-puede-prevenir-phishing-correo-electronico-mensajes-redes-sociales-facebook-contrasenas-suplantacion-identidad-internet-virus-ciberdelincuentes-revtti-noticia/>

[https://uncitral.un.org/es/texts/ecommerce/modellaw/electronic\\_commerce#:~:text=La%20Ley%20Modelo%20sobre%20Comercio,mayor%20previsibilidad%20al%20comercio%20electr%C3%B3nico.](https://uncitral.un.org/es/texts/ecommerce/modellaw/electronic_commerce#:~:text=La%20Ley%20Modelo%20sobre%20Comercio,mayor%20previsibilidad%20al%20comercio%20electr%C3%B3nico.)

<sup>10</sup> <https://gestion.pe/tendencias/el-58-de-los-consumidores-online-elevan-sus-compras-en-alimentos-y-medicamentos-noticia/> (visitado el 27/01/2021)

<sup>11</sup> <https://www.peru-retail.com/peru-cadenas-de-pollo-a-la-brasa-disparan-sus-ventas/> (visitado el 27/01/2021)

<sup>12</sup> <https://larepublica.pe/economia/2020/06/12/indecopi-saga-falabella-ripley-y-sodimac-las-marcas-con-mas-reportes-por-fallas-en-compras-online/>

<sup>13</sup> <https://www.indecopi.gob.pe/en/-/el-indecopi-recibio-1027-reclamos-y-reportes-relacionados-al-comercio-electronico-a-nivel-nacional> (visitado el 27/01/2021)

<sup>14</sup> OCDE, Protección al Consumidor en el Comercio Electrónico, Recomendación de la OCDE. Paris-Francia, 2016, p.14. Extraído de la página <https://www.oecd.org/digital/consumer/proteccion-al-consumidor-en-el-comercio-electronico.pdf>: "Información sobre la empresa

28. Las empresas que realizan transacciones de comercio electrónico con los consumidores deben proporcionar de manera precisa, clara y fácilmente accesible, información suficiente sobre ellas mismas, que permita al menos: i) la identificación de la empresa; ii) una comunicación rápida, fácil y eficaz del consumidor con la empresa; iii) mecanismos de solución de controversias apropiados y eficaces; iv) notificación legal en conflictos nacionales y transfronterizos; y v) ubicación del domicilio legal de la empresa."

<sup>15</sup> Agencia Española de Protección de datos, Compra Segura en Internet, Guía Práctica. España, 2019, p.6.

Alojado en <https://www.aepd.es/sites/default/files/2019-09/guia-compra-segura-digital-web.pdf>

(...)

1.2. IDENTIFICACIÓN DE TIENDAS ONLINE DE CONFIANZA

1.2.1. Comprobar información legal del comercio

La información de la tienda online, requerida por distintas normas legales, suele incluirse en páginas con denominaciones como "Aviso legal", "Términos de uso" o "Política de privacidad". Éstas suelen ser accesibles mediante enlaces ubicados en los extremos superior o inferior de la página principal del comercio online. La información legal es fundamental porque:

Por tal motivo, consideramos sumamente necesario sugerir la implementación de estándares mínimos que rijan al comercio electrónico en nuestra legislación, ello en la medida que estas operaciones o transacciones no solo involucran el contrato de compraventa clásico entre consumidores y proveedores, sino que también abarcan a los actos de publicidad comercial los cuales se realizan a través de mensajes de datos o publicidad en plataformas de intermediación, redes sociales y otros.

Sin perjuicio de lo indicado, resulta importante brindar alcances adicionales respecto a los siguientes tres puntos con los cuales se refuerza la propuesta normativa contenida en el presente documento:: i) la importación y comercialización de productos riesgosos, ii) el entorno del comercio electrónico; y, iii) la figura del allanamiento o reconocimiento.

#### **i) Importación y comercialización de productos riesgosos**

Al respecto es importante señalar que, en ocasiones se ha observado casos en los cuales las autoridades pudieron detectar de forma ex – post la presencia de productos importados o comercializados que representaron un riesgo para la salud de una colectividad importante de consumidores.

Por ejemplo, en el 2017, el Organismo Nacional de Sanidad Pesquera (en adelante, Sanipes) alertó a la población a no consumir las conservas de pescado producidas por la empresa china *Tropical Food Manufacturing* (Ningbo) Co. Ltd., al haber detectado presencia de gusanos parásitos en un lote de trozos de caballa en salsa de tomate. En atención a ello, el Indecopi junto a Sanipes confiscaron y retiraron 200 000 latas de conservas de caballa<sup>16</sup>.

En el 2020, la Secretaría Técnica de la Comisión de Protección al Consumidor N° 3 (en adelante, CC3) inició un procedimiento administrativo sancionador contra Clorox Perú S.A., toda vez que se encontró que los canales de atención implementados no permitirían una atención oportuna de consumidores frente a la alerta de consumo emitida, y no habrían informado oportunamente ni habrían adoptado medidas para reducir el riesgo de salud y seguridad del producto Poett comercializado.

Asimismo, la CC3 inició un procedimiento contra el Grupo GDM S.A., *Professional Cleaning* S.A. y el señor Luis Dongo Riva por la fabricación y comercialización de un alcohol en gel de la marca *Cleaning House*, cuyo etiquetado del número de resolución de autorización era incorrecto y por tener un porcentaje distinto a lo señalado.

Las medidas preventivas emitidas por la CC3 a la fecha, respecto a estos dos casos citados, se precisan el Cuadro 1.

---

Ante un posible conflicto permite saber contra quién debemos reclamar. · Determina las leyes aplicables y las autoridades de control competentes. · Permite conocer los derechos que asisten a los usuarios. Es obligatorio que el comercio online proporcione, entre otros, estos datos: · Nombre completo de la entidad (persona física, sociedad, fundación, etc.) · Número de identificación fiscal (NIF, NIE o CIF) · Datos de su inscripción en el registro mercantil · Dirección postal · Dirección electrónica

<sup>16</sup> Ver:

<<https://repositorio.indecopi.gob.pe/bitstream/handle/11724/6019/NP%20171201%20PAS%20a%20Buenasventas%20y%20Yichang.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>.

**Cuadro 1**

CC3: MEDIDAS PREVENTIVAS Y AFECTADOS EN EL CASO DE CLOROX PERÚ S.A. Y EN EL DEL GRUPO GDM S.A., PROFESIONAL CLEANING S.A. Y LUIS DONGO RIVA

Conducta infractora	Medida preventiva dictada	Número aproximado de consumidores afectados
<b>CASO DE CLOROX: POETT</b>		
Los canales de atención implementados no permitirían una atención oportuna de consumidores frente a alerta de consumo emitida.	Fortalecer, optimizar, reforzar y/o incrementar dichos canales de atención.	De acuerdo con la información presentada por Clorox Perú S.A. se distribuyeron un total de 7 081 938 unidades del limpiador de la marca "Poett", y la bacteria se ubicó en un número indeterminado de unidades. Considerando que el producto se usa para la limpieza de hogares con cuatro miembros en promedio, el número de personas afectadas podría ser de hasta 28 millones de personas.
No informar oportunamente a los consumidores, ni a la autoridad, el riesgo que ocasionaría para la salud y seguridad el producto comercializado, ni habría adoptado medidas para reducir el mismo.	Retirar o recuperar del mercado todas las unidades del producto denominado limpiador líquido antibacterial de la marca "Poett".	
<b>CASO DE GDM, CLEANING S.A Y LUIS DONGO: GEL CLEANING HOUSE</b>		
Etiquetado incorrecto pues el número de la resolución de autorización indicado no le correspondía y por tener un porcentaje de alcohol distinto al señalado	Cesar la fabricación y comercialización del mencionado producto y, además, comunicar ello a todos sus distribuidores y comercializadores.	De acuerdo con la información proporcionada por Professional Cleaning S.A. se vendió tres mil unidades del producto alcohol Engel de la marca <i>Cleaning House</i> a la Contraloría General de la República. Considerando que el número de personal de Contraloría son 5 105 y que el producto sería usado por visitantes, personal de vigilancia y otros proveedores, por lo menos se estima una afectación de por lo menos 5 000 personas.

Fuente: Comisión de Protección al Consumidor N° 3.

Elaboración: Gerencia de Estudios Económicos del Indecopi.

**ii) El entorno del comercio electrónico**

De acuerdo con la OMC, el comercio electrónico puede definirse como "la producción, distribución, comercialización, venta o entrega de bienes y servicios por medios electrónicos".<sup>17</sup> De esta manera, el comercio electrónico es un canal que permite a los consumidores un mayor acceso a productos y servicios a mejores precios, ahorrando tiempo y generando una mayor comodidad.

En 2020, el comercio electrónico (o *ecommerce*) en el Perú registro ventas por US\$ 6 000 millones, representando un crecimiento de 50% con respecto de 2019, según cifras de la Cámara Peruana de Comercio Electrónico (CAPECE).<sup>18</sup> Este resultado fue explicado por las nuevas condiciones generadas por la Covid-19 que aceleró el desarrollo del sector de 5 años a solo 6 meses. En dicho contexto, el número de negocios que ofertan sus productos o servicios a través del canal de

<sup>17</sup> Información disponible en: <[https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/ecom\\_s/ecom\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/ecom_s/ecom_s.htm)>.

<sup>18</sup> CAPECE (09 de marzo de 2021). "Ecommerce en el Perú movió US\$ 6,000 millones en el 2020". Disponible en: <<https://www.ecommercenews.pe/comercio-electronico/2021/ecommerce-peru-2020.html>>.

*ecommerce*, pasando de 65 800 (1,5% de comercios en general) a más de 260 000 establecimientos (5%) al cierre del 2020.<sup>19</sup>

Si bien el *ecommerce* ha registrado un fuerte crecimiento en el último año, es un sector que tiene un amplio margen para seguir creciendo, pero, para materializar dicha expansión, resulta importante que los proveedores desarrollen soluciones para mejorar la experiencia de consumo de los usuarios y la oportuna atención de los reclamos. El 2020, también ha sido un año en el que las quejas y reclamos de los consumidores aumentó de forma importante.

Por ejemplo, según información del Centro Especial de Monitoreo del Indecopi (CEMI)<sup>20</sup>, se estima que, desde el inicio del confinamiento hasta diciembre de 2020, se registraron aproximadamente 56 829 reportes y consultas de consumidores asociadas a incidencias o conductas en comercio electrónico.

Dentro de las incidencias o conductas más reportadas se encuentra la no entrega del producto o pedido (56,26%), el no reembolso de dinero (14,65%), los pedidos incompletos (6,55%) y la cancelación de pedido por falta de stock (5,23%), entre otros, que concentran cerca del 80% del total de reportes y consultas registradas en el CEMI, tal y como se puede apreciar en el Cuadro 2.

**Cuadro 2**  
CEMI: RANKING DE LAS CONDUCTAS REPORTADAS, MARZO -DICIEMBRE 2020

N°	Conducta reportada	Total	%
1	No entrega de producto o pedido	31 973	56,26
2	No reembolso de dinero	8 323	14,65
3	Pedido incompleto	3 725	6,55
4	Cancelación de pedido por falta de stock	2 973	5,23
5	Falla del producto	2 008	3,53
6	Por procesar 1/	1 064	1,87
7	Plataforma virtual no procesa compra	1 018	1,79
8	Cobros indebidos	954	1,68
9	No acceso a cambio de producto	870	1,53
10	Otra competencia	767	1,35
11	Publicidad engañosa	690	1,21
12	No atención de canales de comunicación	661	1,16
13	No entrega de LDR o inoperativo	402	0,71
14	No desafiliación o cancelación de suscripción	313	0,55
15	Atención no idónea del personal	304	0,53
16	Otros	784	1,38
<b>Total</b>		<b>56 829</b>	<b>100</b>

1/ Falta procesar la conducta reportada.

Fuente: Centro Especial de Monitoreo (CEMI).

Elaboración: Gerencia de Estudios Económicos del Indecopi.

Asimismo, según el Informe Final de la Encuesta en Materia de Protección del Consumidor de 2019,<sup>21</sup> el 33% de los consumidores que compraron por Internet señalaron que no volverían a comprar mediante este medio por la demora o problemas con los envíos de productos, la inseguridad del mecanismo de pago (31%), la preocupación de la privacidad de los datos personales (26%), la desconfianza en cuanto al producto ofrecido (19%) y la desconfianza de los canales de solución de reclamos o reparación de productos o garantías (17%), entre diversas razones.

<sup>19</sup> Ídem.

<sup>20</sup> El Centro Especial de Monitoreo (CEMI) recibe los reportes y consultas desde el inicio de confinamiento (marzo de 2020) de los consumidores a través del Reclama virtual, WhastApp aeropuerto, WhastApp vigilancia ciudadana y reporte de redes sociales.

<sup>21</sup> Encuesta llevada a cabo a una muestra de 4 296 personas mayores de 18 años de todos los niveles socioeconómicos, residentes en Lima Metropolitana y las principales ciudades del interior del país, desde el 26 de septiembre hasta el 22 de octubre del 2019. Los resultados cuentan con un margen de error de +/- 1,5 con un intervalo de confianza de 95%.

En esa misma línea, tal como se detallará el los acápite siguientes:

*“en el 2017 la institución Growth from Knowledge - GfK (Gonzalo, A., 2017) realizó un estudio para descubrir las principales razones por las que los peruanos no se atreven a incursionar en el e-commerce, dando como resultado que las principales barreras del comercio electrónico son: (1) el temor a que no le llegue su producto, (2) el temor a que el producto sea diferente al ofertado, y (3) la preferencia de hablar con un vendedor, resolver sus dudas y recibir recomendaciones [...]”.*

Cabe destacar que estos aspectos no son ajenos al ámbito internacional, pues en el 2017, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (en adelante, UNCTAD, por sus siglas en inglés) identificó los problemas que enfrentan los consumidores de países en desarrollo en el marco del comercio electrónico, los cuales están relacionados con la información sobre bienes, servicios e intermediarios comerciales; las devoluciones y los reembolsos de productos; la seguridad de los datos, los pagos y las prácticas comerciales engañosas y desleales.<sup>22</sup>

En ese sentido, ante el crecimiento del comercio electrónico en el Perú, la existencia de un conjunto importante de incidencias o reportes de problemas de consumo, la limitada confianza, la baja satisfacción de la experiencia de compra por internet en el Perú, en línea con los problemas identificados por la UNCTAD a nivel internacional, permiten identificar ciertos problemas que merecen ser atendidos, ya que se evidencia cierto grado de inseguridad de los consumidores para realizar sus compras por internet, la existencia de asimetrías de información, incertidumbre sobre el despacho oportuno de sus compras realizadas a través de canales digitales, así como limitaciones en la elección y la atención de reclamos.

### **iii) La figura del allanamiento o reconocimiento**

Actualmente, el Art. 112 del Código indica que:

*“en los procedimientos de oficio promovidos por denuncia de parte, cuando el proveedor reconoce las imputaciones o se allana a las pretensiones del consumidor al ser notificado con la resolución que inicia el procedimiento, se da por concluido el procedimiento con la resolución de determinación de responsabilidad del proveedor y la imposición de la medida correctiva correspondiente. Podrá imponerse como sanción una amonestación si el proveedor realiza el allanamiento o reconocimiento con la presentación de los descargos; caso contrario, la sanción a imponer será pecuniaria. En aquellos casos en que el allanamiento o reconocimiento verse sobre controversias referidas a actos de discriminación, actos contrarios a la vida y a la salud y sustancias peligrosas, se considera como un atenuante pero la sanción a imponer será pecuniaria. En todos los supuestos de allanamiento y reconocimiento formulados con la presentación de los descargos, se exonera al denunciado del pago de los costos del procedimiento, pero no de las costas”.*<sup>23</sup>

Al respecto, es importante señalar que, en general, incentivar el pronto allanamiento o reconocimiento de los proveedores puede representar un beneficio para el consumidor, porque permitiría la conclusión anticipada del procedimiento, generando ahorros de tiempo y recursos, y brindándole así una solución que terminaría siendo superior en términos de bienestar respecto a un escenario habitual en el que el consumidor tendría que esperar la culminación del procedimiento para recibir el pronunciamiento favorable (de ser pertinente) de la autoridad.

Asimismo, el allanamiento o reconocimiento puede generar un ahorro para el proveedor, ya que le permitiría la conclusión anticipada del procedimiento, ahorrando tiempo y costos de litigación, recibiendo solo una amonestación y/o eventualmente la exoneración del pago de los costos en que haya incurrido el consumidor.

<sup>22</sup> Disponible en: <[https://unctad.org/system/files/official-document/tdrbpconf9d4\\_es.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/tdrbpconf9d4_es.pdf)>.

<sup>23</sup> De acuerdo con el Decreto Legislativo N° 1390, que modificó el Art. 112 de la Ley N° 29571, Código.

En esa línea, de acuerdo con el Documento de Trabajo N° 02-2020/GEE,<sup>24</sup> las denuncias concluidas por allanamiento o reconocimiento en los Órganos Resolutivos de Procedimiento Sumarísimos (OPS) y las Comisiones de Protección al Consumidor (CPC) han presentado un crecimiento promedio anual de 65,59% y 19,46% durante el periodo 2017-2019, respectivamente. Asimismo, más del 20% de los proveedores habría utilizado este mecanismo en más de una oportunidad, lo cual evidenciaría el uso recurrente de este mecanismo.

Esto evidencia que la figura del allanamiento o reconocimiento, establecida en el Art. 112 del Código, estaría siendo utilizada de manera frecuente por los proveedores. No obstante, existen casos en los que algunos proveedores, teniendo conocimiento de los hechos materia de imputación a través de reclamos o mecanismos alternativos de solución de conflictos de sus consumidores, deciden no atender oportunamente a sus consumidores y aun así pueden llegar a allanarse y enfrentar sólo la amonestación, tales como los que se señalan a continuación:

- Resolución final N° 0067-2020/INDECOPI-LAM: Consumidor compró vía internet una laptop la misma que no fue entregada con las características que fue publicitada, consumidor presentó un reclamo ante la empresa y posteriormente presentó una denuncia. Proveedor se allanó y fue amonestado.
- Resolución final N° 0078-2020/INDECOPI-LAM: Consumidor reclama falta de cobertura de póliza SOAT pese a que presentó su solicitud y posterior reclamo. El proveedor se allanó y fue amonestado.
- Resolución final N° 0163-2020/INDECOPI-LAM; Proveedor (entidad financiera) modificó unilateralmente las condiciones del contrato de crédito, se allanó al procedimiento y fue amonestado.
- Resolución final N° 0101-2020/INDECOPI-LAM: Consumidor compró de manera presencial unos productos que posteriormente descubrió que estaban en mal estado, presentó su reclamo y el proveedor (una farmacia reconocida) no atendió su reclamo. El proveedor se allanó en lo que respecta a la falta de atención al reclamo y fue sancionado con amonestación.

Estas situaciones evidencian la necesidad de perfeccionar el Código con el objetivo de lograr prevenir o disuadir este tipo de prácticas que podrían terminar afectando la oportunidad de la atención de los reclamos o denuncias desde el proveedor hacia el consumidor.

### **Objetivos de la propuesta normativa**

En línea con la problemática identificada, a partir de la información señalada en el Documento de Trabajo, se pueden identificar tres grandes objetivos asociados a los diversos aportes de la propuesta normativa, los cuales se desarrollan a continuación:

- i. Garantizar el cumplimiento de la finalidad del Código y con ello mejorar la seguridad de los consumidores frente a productos y servicios que pueden representar un riesgo para su salud o bienestar en general), y mejorar la protección de los ciudadanos y ciudadanas que celebren contratos de consumo a través de canales digitales.
- ii. Mejorar la seguridad de los consumidores y proveedores en las transacciones realizadas a través de canales digitales, reduciendo la información asimétrica y la incertidumbre del consumidor respecto a elementos básicos del proveedor, producto y contrato; y mejorar las posibilidades de elección y de atención de reclamos de los consumidores en este tipo de operaciones.

---

<sup>24</sup> Disponible en: <https://www.indecopi.gob.pe/documents/1902049/4214623/Actualizaci%C3%B3n+del+Impacto+Econ%C3%B3mico+1309.pdf/9b9ca719-ad30-44ce-cd18-47c52e0edea1>.

- iii. Mejorar la disuasión de las inconductas asociadas con la falta de atención oportuna de los reclamos de los consumidores, en una situación de allanamiento o reconocimiento del proveedor.

### **Situación actual del país**

En el Perú no se ha promulgado aún una ley que regule específicamente la situación del consumidor que contrata a través de canales digitales. Hasta la fecha, la Ley N° 29571, Código de Protección del Consumidor (en adelante, el Código), norma que contiene las disposiciones mínimas de protección a los consumidores, ha llenado, de alguna manera, ese vacío; no obstante, es evidente que, durante la redacción del Código, muchas de las situaciones que hoy se presentan, no fueron contempladas (*Dropshipping*, transacciones entre intermediarios, plataformas de *streaming*, plataformas de juegos con sistema de pagos en línea habilitados, servicios de alojamiento ofrecidos en canales digitales y otros) lo cual es comprensible debido al crecimiento y avance de la tecnología en los últimos años y, por supuesto, el incremento del comercio electrónico. Asimismo, respecto a la protección de la seguridad y salud de los consumidores, el Código extiende únicamente sus alcances a los productos que están a disposición de los consumidores en el mercado pareciendo olvidar que la protección del consumidor es una política pública que comprende la actuación de todas las entidades públicas y privadas.

En lo concerniente al comercio electrónico, si bien su falta de regulación no es fundamento suficiente para justificar la intervención del Estado a través de la emisión de normas, lo cierto es que uno de los factores o componentes necesarios para crear confianza en el comercio electrónico, es el marco regulatorio en tanto los participantes ajustarán sus conductas a lo establecido en la norma y los consumidores sabrán que esperar de ellos<sup>25</sup>.

En ese contexto es necesario dejar en claro que actualmente el comercio electrónico, se rige por las diferentes prácticas comerciales que implementan los proveedores en el mercado, las cuales, si bien son elementos diferenciadores, requieren del establecimiento de estándares mínimos que permitan al consumidor confiar en este sector. Así, por ejemplo, cuando hablamos de políticas de cambio y devolución, las cuales no están estandarizadas; encontraremos que, por ejemplo, en algunos establecimientos como Tiendas por Departamento Ripley se otorga como plazo máximo de devolución hasta 30 días (dependiendo el tipo de producto)<sup>26</sup>, en Tiendas EFE un plazo de 7 días<sup>27</sup>, mientras que Saga Falabella publica plazos de hasta 120 días<sup>28</sup> para cambios de productos.

Por otro lado, en lo que respecta a protección de la salud y seguridad de los consumidores, si bien el Capítulo IV del Código contempla disposiciones que establecen el deber de los proveedores de adoptar de manera inmediata las medidas orientadas a reducir el riesgo a la salud y seguridad que los productos o servicios puedan presentar con posterioridad a su inserción en el mercado, es importante considerar que muchos de los productos que ingresan a nuestro país son de por sí riesgosos o peligrosos, encontrándose su comercialización prohibida en otros países como resultado de alertas emitidas por la autoridad sanitaria<sup>29</sup> o por no cumplir con estándares de calidad mínimos.

---

<sup>25</sup> ALBORNOZ, María Mercedes (2012). La falta de confianza en el comercio electrónico. Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C. México DF – México. 2012, p. 17 de la lectura.

Alojado en: [https://cide.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1011/364/1/000111315\\_documento.pdf](https://cide.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1011/364/1/000111315_documento.pdf)

“El reforzamiento de las normas jurídicas que rigen el comercio electrónico aporta *reliance* y a la vez *trust*, puesto que quienes participan en el sistema sabrán a que reglas deberán ajustar su propia conducta y que pueden esperar de la contraparte, y que en caso de disputa serán esas mismas reglas las aplicables para alcanzar una solución (...)”

<sup>26</sup> <https://simple.ripley.com.pe/minisitios/especial/servicio-al-cliente/preguntas-frecuentes/> (visitado el 15/02/2021)

<sup>27</sup> <https://www.efe.com.pe/efe/politicas-cambios-devoluciones-efe> (visitado el 15/02/2021)

<sup>28</sup> <https://www.falabella.com.pe/falabella-pe/page/Cambios-y-Devoluciones?staticPagelId=20100001> (visitado el 15/02/2021)

<sup>29</sup> <https://www.alertasdeconsumo.gob.pe/alerta/kimberly-clark-anuncia-retiro-de-toallitas-humedas-huggies>  
<https://www.alertasdeconsumo.gob.pe/alerta/hp-inc-amplia-el-numero-para-el-retiro-de-baterias-de-computadoras>  
<https://www.alertasdeconsumo.gob.pe/alerta/mackbook-pro-15-de-apple-presentarian-fallas-en-baterias> (visitado el 27/01/2021)

En ese sentido, con la finalidad de fortalecer la protección de los consumidores y garantizar su acceso a productos idóneos, resulta necesario reconocer que dichos productos no deben colocarse al consumidor, en condiciones de uso normal, ante un riesgo injustificado o en peligro. Cabe señalar que, en la práctica, dicho reconocimiento implicará la necesidad de establecer un trabajo coordinado entre las diferentes entidades de la administración pública y el sector privado con el propósito de fortalecer el actual sistema de alertas de productos peligrosos o riesgosos regulado mediante Decreto Supremo N° 050-2016-PCM, permitiendo de esta manera que, en coordinación con las autoridades sanitarias y aduaneras, se pueda, por ejemplo, impedir el ingreso de productos alertados o identificados como riesgosos en otros países y otorgar así una tutela más efectiva que asegure que los productos a los que acceden los consumidores sean efectivamente idóneos tal como lo señala el artículo II del Título Preliminar del Código, todo ello sobre el reconocimiento de la protección del consumidor como política pública transversal que involucra la participación de todos los estamentos públicos o privados<sup>30</sup>.

De esta manera, se espera que las propuestas regulatorias que se desarrollen contribuyan a garantizar la seguridad de los productos que ingresen a nuestro mercado, ello en la medida que, tanto las autoridades de aduanas, como facilitadoras del comercio internacional, como las de control sanitario y la autoridad de protección del consumidor deben actuar ponderando la seguridad y salud de los consumidores en observancia del artículo 65 de la Constitución Política del Perú<sup>31</sup>.

Así, a fin de alcanzar una adecuada e integral protección del consumidor, es necesario que, independientemente de la regulación especial que puedan emitir las demás agencias integrantes de la administración pública, en lo que respecta específicamente a la protección de consumidor, se establezcan parámetros mínimos orientados a la protección efectiva de los consumidores en el marco del comercio electrónico y la seguridad de los productos de consumo tal y como lo recomienda la OCDE en las recomendaciones emitidas por el Consejo sobre seguridad de productos y aquellas en materia de protección al consumidor y comercio electrónico, respecto a las cuales nos pronunciaremos en el punto a) del acápite siguiente, que desarrolla la necesidad de incorporar modificaciones a nivel del Código.

En ese sentido, no podemos dejar de observar que, en otros países -incluidos los de la región-, ya se contempla la posibilidad de regular aquellas relaciones de consumo que surgen en plataformas digitales o a través de otros mecanismos similares de contratación a distancia y estas sin duda se orientan a generar que las transacciones sean más seguras. Así, países como España<sup>32</sup>, Colombia<sup>33</sup>,

---

<sup>30</sup> **Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor**

**Título Preliminar**

**Artículo II.- Finalidad**

El presente Código tiene la finalidad de que los consumidores accedan a productos y servicios idóneos y que gocen de los derechos y los mecanismos efectivos para su protección, reduciendo la asimetría informativa, corrigiendo, previniendo o eliminando las conductas y prácticas que afecten sus legítimos intereses. En el régimen de economía social de mercado establecido por la Constitución, la protección se interpreta en el sentido más favorable al consumidor, de acuerdo a lo establecido en el presente Código.

(...)

**Artículo VI.- Políticas públicas**

1. El Estado protege la salud y seguridad de los consumidores a través de una normativa apropiada y actualizada, fomentando la participación de todos los estamentos públicos o privados. Para tal efecto, promueve el establecimiento de las normas reglamentarias para la producción y comercialización de productos y servicios y fiscaliza su cumplimiento a través de los organismos competentes.

<sup>31</sup> **Constitución Política del Perú**

**Protección al consumidor**

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

<sup>32</sup> <https://www.boe.es/boe/dias/2014/03/28/pdfs/BOE-A-2014-3329.pdf>

<sup>33</sup> [https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3679\\_documento.pdf](https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3679_documento.pdf)

México<sup>34</sup> y Chile<sup>35</sup> ya comprenden o se encuentran discutiendo la necesidad de regular y proteger al consumidor dentro del marco de la contratación a través de medios electrónicos.

Adicionalmente debemos tener en cuenta que en la actualidad los consumidores no confían plenamente en esta forma de contratación, pues no siempre los bienes son entregados, o lo son tardíamente, y algunos tienen temor al uso inapropiado de información relevante (datos personales)<sup>36</sup>, lo cual como se mencionó anteriormente, también es consecuencia de la falta de reglas claras<sup>37</sup>. Por ello, pese a la masificación de los medios para acceder a dichas plataformas<sup>38</sup>, subsisten las dudas por parte de los consumidores<sup>39</sup>, las mismas que surgen de la propia actuación de los proveedores.

Así, por ejemplo, durante el Estado de Emergencia declarado por el gobierno a raíz de la COVID-19, ha sido necesaria la intervención del Indecopi para corregir conductas que estaban afectando este sector como: la no entrega del producto, demora o falta de reembolso de dinero, fallas del producto, pedido incompleto, cambio de producto, cancelación del pedido entre otros, siendo que en los casos en mención inclusive se llegaron a dictar medidas cautelares contra 13 empresas que realizaban actividades de comercio a través de plataformas digitales, a fin de que entreguen productos o devuelvan dinero a los consumidores afectados por sus incumplimientos, en un plazo de 10 días.

Dicha medida fue impuesta por la Secretaría Técnica de la CC3, la que además inició procedimientos administrativos sancionadores contra dichas empresas por no cumplir con la entrega de los productos en la fecha informada a los consumidores. En ese sentido, la intervención del órgano resolutorio del Indecopi exigió un grado de precisión a fin de que el cumplimiento sea uniforme, señalando que los proveedores que no pudieran cumplir con entregar el producto en el plazo de 10 días calendario tendrían que cambiar el producto por uno de similares características o devolver a los consumidores el dinero pagado más los intereses legales correspondientes<sup>40</sup>.

Adicionalmente, se ordenó a las empresas involucradas que, durante el mismo plazo, publiquen a través de su página web y redes sociales la orden contenida en la medida cautelar a fin de que todos los consumidores afectados puedan conocer dicho mandato, y se les dio un plazo máximo e improrrogable de 5 días calendario, contado a partir del día siguiente de vencido el plazo de 10 días calendario señalado en el párrafo precedente, para remitir a la CC3 un padrón que individualice e identifique a cada uno de los consumidores que se vieron afectados con esta conducta.

---

<sup>34</sup> Ley Federal de Protección al consumidor

Art. 76 bis. Las disposiciones del presente capítulo aplican a las relaciones entre proveedores y consumidores en las transacciones efectuadas a través del uso de medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología. En la celebración de dichas transacciones se cumplirá con lo siguiente: I. El proveedor utilizará la información proporcionada por el consumidor en forma confidencial, por lo que no podrá difundirla o transmitirla a otros proveedores ajenos a la transacción, salvo autorización expresa del propio consumidor o por requerimiento de autoridad competente; II. El proveedor utilizará alguno de los elementos técnicos disponibles para brindar seguridad y confidencialidad a la información proporcionada por el consumidor e informará a éste, previamente a la celebración de la transacción, de las características generales de dichos elementos; III. El proveedor deberá proporcionar al consumidor, antes de celebrar la transacción, su domicilio físico, números telefónicos y demás medios a los que pueda acudir el propio consumidor para presentarle sus reclamaciones o solicitarle aclaraciones; IV. El proveedor evitará las prácticas comerciales engañosas respecto de las características de los productos, por lo que deberá cumplir con las disposiciones relativas a la información y publicidad de los bienes y servicios que ofrezca, señaladas en esta ley y demás disposiciones que se deriven de ella; V. El consumidor tendrá derecho a conocer toda la información sobre los términos, condiciones, costos, cargos adicionales, en su caso, formas de pago de los bienes y servicios ofrecidos por el proveedor; VI. El proveedor respetará la decisión del consumidor en cuanto a la cantidad y calidad de los productos que desea recibir, así como la de no recibir avisos comerciales; y VII. El proveedor deberá abstenerse de utilizar estrategias de venta o publicitarias que no proporcionen al consumidor información clara y suficiente sobre los servicios ofrecidos, en especial tratándose de prácticas de mercadotecnia dirigidas a la población vulnerable, como los niños, ancianos y enfermos, incorporando mecanismos que adviertan cuando la información no sea apta para esa población.

<sup>35</sup> <https://www.sernac.cl/portal/604/w3-article-60008.htm> (visitado el 27/01/2021)

<sup>36</sup> <https://gestion.pe/economia/gfk-peruanos-miedo-comprar-internet-260721-noticia/> (visitado el 27/01/2021)

<sup>37</sup> ALBORNOZ (2012, p.20)

<sup>38</sup> <https://www.ipsos.com/sites/default/files/2017-03/ECommerce.pdf>

<sup>39</sup> <https://gestion.pe/economia/gfk-peruanos-miedo-comprar-internet-260721-noticia/>

<sup>40</sup> <https://repositorio.indecopi.gob.pe/bitstream/handle/11724/7551/NP%20200720%20PAS%20y%20cautelar%20comercio%20electr%C3%B3nico.pdf?sequence=1>

Sin perjuicio de lo indicado, es pertinente recordar que en el 2017 la institución Growth from Knowledge - GfK<sup>41</sup> realizó un estudio para descubrir las principales razones por las que los peruanos no se atreven a incursionar en el *e-commerce*, dando como resultado que las principales barreras del comercio electrónico son: (1) el temor a que no le llegue su producto, (2) el temor a que el producto sea diferente al ofertado, y (3) la preferencia de hablar con un vendedor, resolver sus dudas y recibir recomendaciones, tal como se detalla en la ilustración adjunta.

Ilustración N° 1



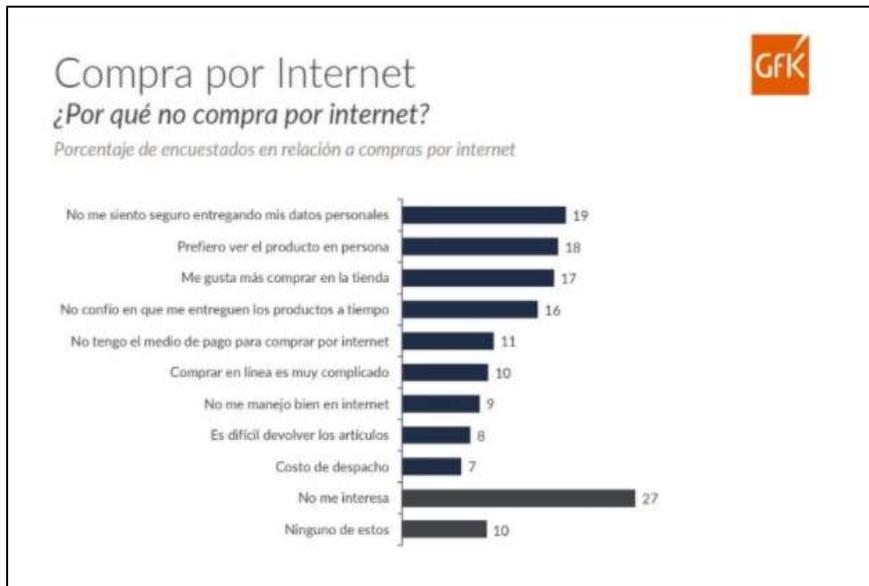
En otro estudio realizado por GfK<sup>42</sup>, estos fueron los principales argumentos de los peruanos que no compran por Internet:

- ✓ No se sienten seguros entregando sus datos personales: 19 %
- ✓ Prefieren ver el producto en persona: 18 %
- ✓ Les gusta más comprar en la tienda: 17 %

<sup>41</sup> [https://cdn2.hubspot.net/hubfs/2405078/cms-pdfs/fileadmin/user\\_upload/country\\_one\\_pager/pe/documents/presentacion\\_apap\\_-\\_ecommerce\\_e\\_internet\\_3.pdf](https://cdn2.hubspot.net/hubfs/2405078/cms-pdfs/fileadmin/user_upload/country_one_pager/pe/documents/presentacion_apap_-_ecommerce_e_internet_3.pdf) (visitado el 15/02/2021)

<sup>42</sup> <https://www.pqs.pe/economia/gfk-que-le-temen-los-peruanos-que-todavia-no-compran-online> (visitado el 27/01/2021)

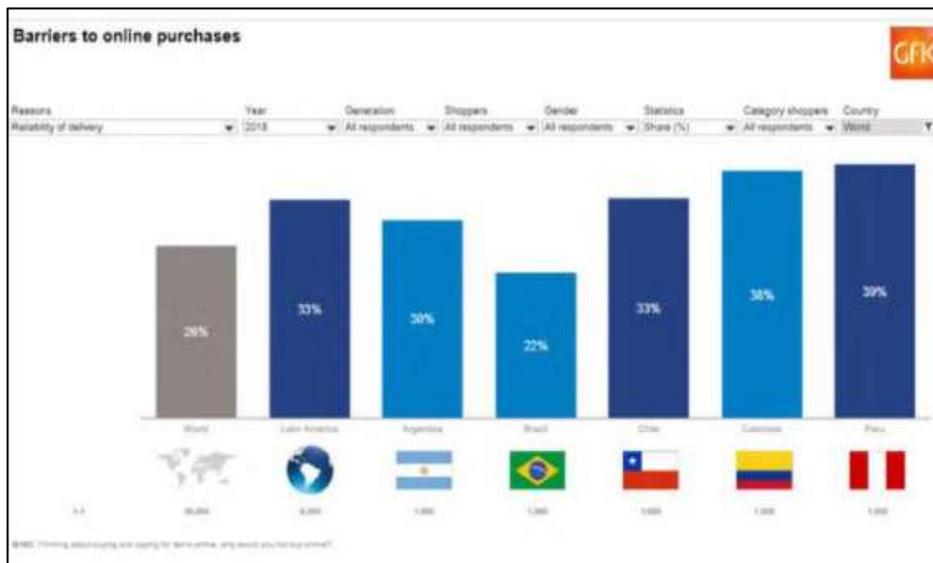
Ilustración N° 2



En el 2018 GfK<sup>43</sup> presentó los resultados del estudio *Future Buy 2018*, los mismos que a su vez fueron publicados por el diario Gestión, en el cual se detallaron como principales miedos de los compradores peruanos al momento de utilizar el canal online a los siguientes:

- ✓ **Desconfianza en la entrega de los productos:** El 39% de peruanos desconfía que los productos comprados vayan a ser entregados de manera correcta en su domicilio. Esto los ubica como los compradores más desconfiados de la región, superando de manera mínima a Colombia, pero también muy por encima del promedio mundial, que es de 26%.

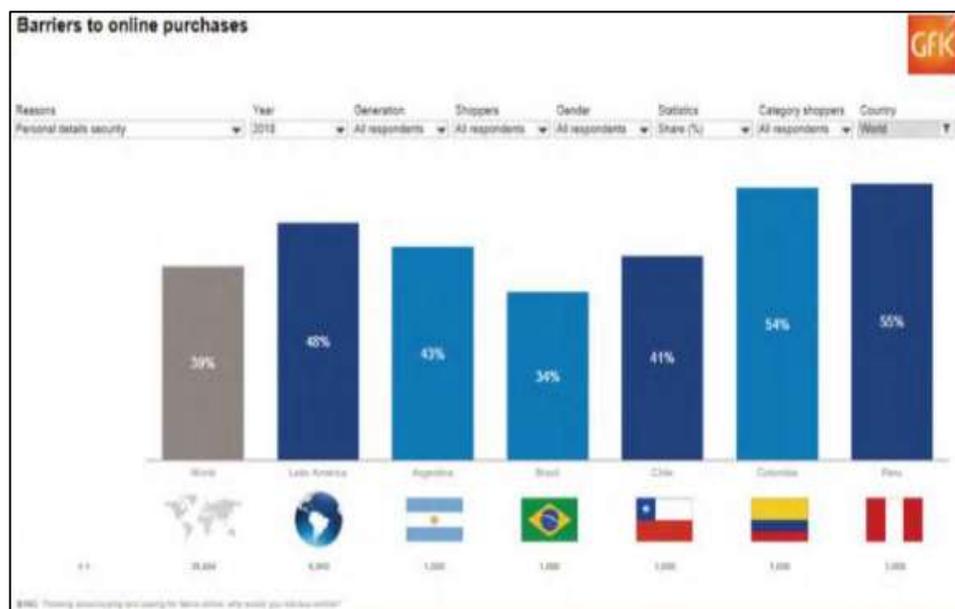
Ilustración N° 3



<sup>43</sup> <https://gestion.pe/economia/gfk-peruanos-miedo-comprar-internet-260721-noticia/?ref=gesr> (visitado el 27/01/2021)

- ✓ **Miedo al mal uso de información importante:** El miedo a brindar datos personales como los números de tarjeta de crédito, direcciones, números telefónicos y nombres personales. Un 55% de peruanos tiene miedo a brindar sus datos personales. El Perú está muy por encima del promedio mundial, que es de un 39%.

Ilustración N° 4



Asimismo, en una publicación realizada por la Universidad ESAN se señaló lo siguiente<sup>44</sup>:

*“De acuerdo a Michael Prusich, director de Desarrollo Empresarial de 1Digital Agency (Estados Unidos), el 35 % de consumidores está dispuesto a comprar más a través de Internet si pudiera probar virtualmente el producto.*

*(...)*

*Una de las principales preocupaciones de los consumidores al momento de realizar compras por Internet es hacerlo desde una página web que no brinde la seguridad adecuada. Según una investigación realizada por Fortinet, en el primer trimestre de 2020 se registraron 433 millones de intentos de ciberataques en Perú.”*

Así, resulta evidente que aún existe mucha desconfianza de los consumidores peruanos hacia el comercio electrónico, incluso en mayor medida que algunos países de nuestra región como Colombia y Chile, e inclusive que el promedio mundial, situación que obedece a diversos factores como la escasa información relevante, detallada, veraz y suficiente que necesitan los consumidores para tomar una decisión y/o elección de consumo que se ajuste a sus intereses, asimismo, la desconfianza en la entrega de los productos e inclusive el uso indebido de sus datos personales, ello aunado a la falta de regulación en la materia, han sido factores que han contribuido a un crecimiento centralizado del comercio electrónico en Lima y Callao, a diferencia de lo que ocurre en otras regiones del país<sup>45</sup>.

### Estudios internacionales de respaldo

<sup>44</sup> <https://www.esan.edu.pe/apuntes-empresariales/2020/09/comercio-electronico-como-evitar-quejas-y-reclamos-de-tus-clientes/>

<sup>45</sup> <https://www.peru-retail.com/avance-ecommerce-mercado-peruano-coronavirus/#:~:text=En%20el%202019%20las%20compras,realiza%20en%20Lima%20y%20Callao.>

En un futuro cercano, el crecimiento del comercio electrónico y las nuevas economías podrían conllevar a que la regulación actualmente prevista en el Código resulte limitada a efectos de dar solución a los conflictos de consumo o determinar la responsabilidad de los proveedores, si, por ejemplo, dicho concepto no se adecua considerando como parte del mismo a los intermediarios. En ese sentido, es necesario establecer disposiciones que no solo fomenten el crecimiento y emprendimiento tecnológico, sino que también establezcan claramente los requisitos que los proveedores deben cumplir para garantizar la prestación de productos y servicios idóneos a través del entorno virtual: condiciones mínimas de la información que deben trasladar, previa, durante y con posterioridad a la contratación, así como la posibilidad de establecer el derecho de arrepentimiento en el marco de la protección al consumidor en la medida que los conflictos de consumo tienen como sustento la falta de idoneidad del producto o inclusive por el descubrimiento posterior de los riesgos que el uso de los mismos pueden presentar.

En ese marco, es importante tomar en cuenta lo señalado por organismos internacionales con experiencia en abordar estos temas como la OCDE y la UNCTAD, entidades que se encargan de elaborar instrumentos legales a modo de recomendaciones, los cuales, si bien no son vinculantes, si constituyen elementos importantes de consulta que brindan respaldo a la propuesta.

Previamente, cabe señalar que la OCDE es organismo intergubernamental que actualmente cuenta con 37 miembros y busca promover políticas que mejoren el bienestar económico y social de las personas. Si bien en este momento el Perú no pertenece a la OCDE, ello no implica que nuestro país no esté dando los pasos necesarios para formar parte de dicho organismo, por ejemplo, el Congreso de la República cuenta con una Comisión Especial de Seguimiento de la Incorporación de Perú a la OCDE, la cual tiene como objetivo emprender el desarrollo de una estrategia progresiva de incorporación del Perú a los comités y grupos de trabajo de dicho organismo gubernamental<sup>46</sup>.

Asimismo, debemos precisar que en el año 2014, se suscribió el Acuerdo de Cooperación y el Memorando de Entendimiento entre la República del Perú y la OCDE, a efectos de implementar el “Programa País”, el cual desarrolla tres tipos de actividades: i) el estudio y la revisión de las políticas públicas y de la institucionalidad de sectores, ii) la adhesión a prácticas estándares e instrumentos legales internacionales, y, iii) la participación en las sesiones de diversos comités y grupos de trabajo de la OCDE.

Adicionalmente el Indecopi ha participado y expuesto en el Comité de Políticas del Consumidor<sup>47</sup>, el mismo que tiene por objetivo proteger y promover la competencia como principio rector de las economías modernas, considerando como premisa que una competencia vigorosa en los mercados estimula el crecimiento económico y el empleo de las naciones, haciendo la economía más flexible y promoviendo la innovación.

Por otro lado, la UNCTAD como órgano de la Organización de las Naciones Unidas se encarga de analizar y fomentar el comercio. En ese marco nuestro vínculo con dicho organismo implica una labor de colaboración bastante activa como Estado miembro, tal es así que hemos contribuido a la elaboración de un “Catálogo Virtual de Buenas Prácticas sobre Competencia y Protección del Consumidor”<sup>48</sup>.

Así pues, si bien las recomendaciones emitidas por la OCDE<sup>49</sup> y la UNCTAD<sup>50</sup> no son jurídicamente vinculantes, sí otorgan un gran respaldo a las medidas que pretenden implementar los países, en tanto se realizan sobre la base del análisis del estado situacional de las problemáticas que abordan

---

<sup>46</sup> <http://www.congreso.gob.pe/comisiones2020/OCDE-2020/>

<sup>47</sup> <https://repositorio.indecopi.gob.pe/bitstream/handle/11724/6197/NP%20180419%20Participaci%20en%20OCDE.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

<sup>48</sup> <https://repositorio.indecopi.gob.pe/bitstream/handle/11724/6311/NP%20180712%20Reuni%C3%B3n%20de%20expertos%20UNCTAD.pdf?sequence=2>

<sup>49</sup> <https://www.oecd.org/digital/consumer/proteccion-al-consumidor-en-el-comercio-electronico.pdf>

<sup>50</sup> [https://unctad.org/es/system/files/official-document/ditccplmisc2016d1\\_es.pdf](https://unctad.org/es/system/files/official-document/ditccplmisc2016d1_es.pdf)

y, la búsqueda del desarrollo de la economía. De igual manera, es importante tener en cuenta que dichas recomendaciones son formuladas por organizaciones internacionales que tienen por objetivo es el establecimiento de políticas que buscan mejorar la vida de los ciudadanos y, en el caso específico, mejorar la capacidad de las entidades estatales para proteger a los consumidores en el comercio electrónico. Adicionalmente, debemos tener en cuenta que la UNCTAD no solo realiza análisis de la situación de los países, como el Examen Voluntario entre Homólogos del Derecho y la Política de Protección del Consumidor del Perú (Peer Review)<sup>51</sup>, sino también investigaciones con datos fidedignos sobre comercio, inversión, finanzas y tecnología<sup>52</sup>.

En ese sentido, nuestra propuesta busca construir entornos seguros para los consumidores, tanto en aspectos relativos a la contratación en sí, como en lo relacionado a la seguridad de los productos de consumo que se encuentran a disposición en el mercado, para lo cual se han tomado en cuenta a los siguientes documentos:

**a) Examen Voluntario entre Homólogos del Derecho y la Política de Protección del Consumidor del Perú de la UNCTAD (Peer Review) (2020)**

En el año 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió establecer un grupo intergubernamental de expertos en derecho y política de protección del consumidor los cuales se encargan de llevar a cabo exámenes voluntarios entre homólogos de las políticas nacionales de protección del consumidor. El propósito de estos exámenes es proporcionar una evaluación externa e independiente sobre la eficacia del derecho y la política de protección del consumidor en un determinado país, determinar las dificultades que deben superarse y las esferas que pueden mejorarse en el marco jurídico e institucional para potenciar la calidad y la eficiencia de los regímenes de protección del consumidor, así como, evaluar el grado de sensibilización de los interesados pertinentes sobre la protección del consumidor y sus contribuciones en esta.

En ese marco, año 2018, el Perú se presentó como voluntario para someterse al examen, siendo los puntos priorizados: el refuerzo del Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor, el comercio electrónico, la seguridad de los productos de consumo y los mecanismos de solución de controversias. En el estudio efectuado se señala que el Perú ocupa el puesto 90° de 152° países con disposición para el comercio electrónico de empresa a consumidor según los indicadores de bancarización y uso de Internet de la UNCTAD de 2019<sup>53</sup>. Por tal motivo, la UNCTAD recomienda que, a fin de contribuir al fortalecimiento de la confianza y el bienestar de los consumidores en los mercados digitales<sup>54</sup>, el Perú debe seguir desarrollando su marco legislativo y de política pública e implementando las recomendaciones contenidas en su Agenda Digital, así como las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor de 2015 y la Recomendación de la OCDE de 2016.

Asimismo, en esta evaluación se identificaron dos áreas de mejora para el marco de la política pública que responde a dos intereses legítimos incluidos en las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor: la protección de los consumidores en situación vulnerable y de desventaja, y un grado de protección para los consumidores que recurran al comercio electrónico que no sea inferior al otorgado en otras formas de comercio.

Dicho estudio recomendó lo siguiente<sup>55</sup>:

---

<sup>51</sup> [https://unctad.org/system/files/official-document/ditccplp2020d1\\_es.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/ditccplp2020d1_es.pdf)

<sup>52</sup> <https://unctad.org/publications>

<sup>53</sup> [https://unctad.org/system/files/official-document/tn\\_unctad\\_ict4d14\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/tn_unctad_ict4d14_en.pdf)

<sup>54</sup> Naciones Unidas (2020). Examen Voluntario entre Homólogos del Derecho y la Política de Protección del Consumidor del Perú. P. 51 del documento.

"Tabla VII.3. Recomendaciones

Recomendaciones principales: Examinar la legislación en vigor para dar cabida a las características especiales del comercio electrónico y garantizar que los consumidores y las empresas estén informados y sean conscientes de sus derechos y obligaciones en el mercado digital."

<sup>55</sup> Naciones Unidas (2020). Pág. 51 del documento.

"Tabla VII.3. Recomendaciones

- Examinar la legislación para adaptarla a las necesidades del comercio electrónico a la luz de las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor y las Recomendaciones de la OCDE.
- Verificar que las empresas que operan en el mercado peruano cumplan con las obligaciones de protección del consumidor, especialmente aquellas que no tengan representación operativa en el país.

**b) Recomendaciones de la OCDE sobre seguridad de los productos de consumo (2020)**

La OCDE ha recomendado que los estados miembros deben trabajar de manera conjunta con el sector privado y los representantes de los consumidores para promover políticas eficaces relacionadas con la seguridad de productos de consumo en las siguientes materias:

- Prácticas comerciales para productos seguros.
- Protección eficaz.
- Divulgación de información.
- Evaluación y gestión de riesgos de productos
- Retiradas de productos y otras acciones correctivas

**c) Directrices para la Protección del Consumidor de las Naciones Unidas (2016)**

En el año 2016, las Naciones Unidas publicaron las “Directrices para la Protección del Consumidor” en las cuales se reconocen que los consumidores afrontaban a menudo desequilibrios en capacidad económica, nivel de educación y poder de negociación. En dicho documento<sup>56</sup> se señalaron como objetivos, entre otros:

- Ayudar a los países a lograr o mantener una protección adecuada de sus habitantes en calidad de consumidores
- Ayudar a los países a poner freno a las prácticas comerciales abusivas de todas las empresas, a nivel nacional e internacional.
- Fomentar la cooperación internacional en la esfera de la protección del consumidor.
- Promover el consumo sostenible.

Asimismo, si bien cada Estado miembro de las Naciones Unidas debe establecer sus prioridades atendiendo a las circunstancias económicas, sociales y ambientales, se mencionan como algunas necesidades legítimas de los consumidores a las siguientes<sup>57</sup>:

- El acceso a bienes y servicios esenciales.
- La protección ante situaciones de vulnerabilidad y desventaja.
- La protección frente a los riesgos para su salud y seguridad.
- La disponibilidad de medios efectivos de solución de controversias y de compensación.
- Un grado de protección para los consumidores que recurran al comercio electrónico que no sea inferior al otorgado en otras formas de comercio.

Por otro lado, cuando se refieren al comercio electrónico de forma específica, señalan que los Estados deben esforzarse por fomentar la confianza de los consumidores a través de la formulación de políticas transparentes y eficaces que garanticen una protección que no sea inferior a la otorgada frente a otras formas de comercio<sup>58</sup>.

---

Recomendaciones principales: Examinar la legislación en vigor para dar cabida a las características especiales del comercio electrónico y garantizar que los consumidores y las empresas estén informados y sean conscientes de sus derechos y obligaciones en el mercado digital.”

<sup>56</sup> UNCTAD (2016), Pág. 4 del documento.

<sup>57</sup> UNCTAD (2016), Pág- 6 del documento

<sup>58</sup> UNCTAD (2016), Pág- 20 del documento

#### **d) Recomendaciones de la OCDE en materia de comercio electrónico (2016)**

Estas recomendaciones fueron publicadas en el año 2016 y se dividen en tres partes conforme se observa a continuación:

##### Principios Generales

- Otorgar a los consumidores una protección transparente y eficaz no menor a otras formas de comercio.
- Equidad en las prácticas empresariales, publicitarias y de mercadotecnia, para ello las empresas deberían:
  - a. respetar los intereses de los consumidores,
  - b. no tergiversar u ocultar términos y condiciones que afecten la decisión del consumidor,
  - c. no utilizar prácticas engañosas relacionadas a la recopilación de datos.
  - d. no tergiversar u ocultar el costo total del bien o servicio en los precios anunciados.

##### Principios de Implementación

- Mejorar la base de evidencia mediante la recopilación y el análisis de las quejas de los consumidores.
- Revisar y, de ser necesario adoptar y adaptar las leyes que protegen a los consumidores en el comercio electrónico observando el principio de neutralidad tecnológica.
- Establecer y mantener organismos de aplicación de las leyes de protección al consumidor que tengan la autoridad y las facultades para investigar y tomar medidas para proteger a los consumidores.
- Empeñarse en habilitar a las autoridades de protección al consumidor para que actúen contra las empresas nacionales que se han involucrado en prácticas comerciales fraudulentas y engañosas.
- Alentar el desarrollo continuo de mecanismos eficaces de corregulación y autorregulación que aumenten la confianza en el comercio electrónico
- Facilitar la capacidad de los consumidores de acceder a información.
- Fomentar el desarrollo continuo de la tecnología como herramienta para proteger y empoderar a los consumidores.

##### Principios de Cooperación Global

- Mejorar la capacidad de los organismos de aplicación de las leyes de protección al consumidor y otras autoridades pertinentes, para lo cual los gobiernos deberán exhortar a las empresas a facilitar información sobre ellas misma lo cual permitirá la ubicación de la empresa y sus directores.
- Aprovechar las redes internacionales existentes y celebrar acuerdos bilaterales y/o multilaterales u otros arreglos según corresponda.
- Facilitar la comunicación y cooperación, así como la aplicación de iniciativas conjuntas a nivel internacional para salvaguardar los datos personales, la información comercial además del reconocimiento y ejecución de resoluciones de disputas entre consumidores y proveedores.

#### **IV. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

##### **a) Análisis de constitucionalidad y legalidad de la propuesta**

La propuesta contenida en el Documento de Trabajo fortalece la protección del consumidor reconocida en el artículo 65 de la Constitución Política del Perú con especial incidencia en el derecho a la información sobre los productos y servicios y la protección de la salud y la seguridad de la población a través del establecimiento estándares mínimos de información en las transacciones que se realizan mediante el uso de canales digitales y el trabajo coordinado de las autoridades competentes con el fin de garantizar el acceso a productos y servicios idóneos que no involucren riesgo injustificado o peligro ante su consumo normal y previsible, trabajo que, de ser el caso, podría conllevar a restricciones en el ingreso de productos que han sido reportados como riesgoso o peligrosos por agencias internacionales o que no cumplan con los requisitos mínimos para su comercialización en nuestro país.

Así pues, el artículo 65 de la Constitución Política del Perú prescribe que el Estado defiende el interés de los consumidores garantizando el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado y vela por la protección de su salud y seguridad. Evidentemente, los agentes que participan en el comercio electrónico no están ajenos a esta disposición. En ese sentido, tal como se ha indicado previamente, la OCDE ha señalado claramente que los consumidores tienen derecho a la protección eficaz de sus derechos, siendo necesario dotar a los organismos gubernamentales con las facultades para investigar y tomar medidas para protegerlos de productos inseguros. Para ello, previamente debe existir una obligación para los proveedores que los oriente a comercializar productos seguros y gestionar los riesgos<sup>59</sup>.

Al tratarse de ofertas de productos y servicios a través de medios tecnológicos, resulta necesario que la información sea suficientemente específica para crear la convicción en el consumidor de que está adquiriendo un producto seguro. Por ello, los estándares mínimos que el Estado debe establecer deben orientarse a salvaguardar este precepto constitucional. Lo antes indicado no desconoce la libertad de empresa, comercio e industria prevista en la Constitución y que es a la vez reconocida por el Indecopi; sin embargo, tal y como lo establece nuestra Carta Magna, el ejercicio de dicha libertad no debe ser lesivo a la moral, la salud ni a la seguridad pública<sup>60</sup>, excepciones que son reconocidas en el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio<sup>61</sup>.

---

<sup>59</sup> OECD. Recommendation of the Council on Consumer Product Safety. OECD Legal Instruments. Paris – Francia, 2020, p.6 del documento

***“Business practices for safe products***

1. Include measures in order that businesses:

- a) Place safe products on the market and consider and manage risks to the safety of such products throughout their lifetime, in particular at the design, manufacture, distribution, use and disposal stages;
- b) Do not supply to consumers unsafe products that pose an unreasonable risk to the health or safety of consumers in reasonably normal or foreseeable use or misuse;
- c) Implement, without delay, appropriate corrective measures (including product withdrawals and recalls), and take all the necessary steps to notify the relevant government bodies and consumers in instances where businesses should have known, or where they become aware, that the products they placed on the market are unsafe.

***Effective protection***

2. Establish and maintain government bodies that have the authority and power to investigate and take action to protect consumers from unsafe products, including requiring businesses to withdraw, recall or adopt any other appropriate corrective measures against unsafe products, and to issue market withdrawal and recall notices. Such government bodies should have the resources and technical expertise to exercise their power appropriately and effectively. In addition, policy frameworks should be reviewed, when needed, to ensure they remain effective.

3. Provide government bodies with powers to make public final product safety decisions affecting businesses and, where possible, any final measures or commitments given by businesses.

(...)

<sup>60</sup> **Constitución Política del Perú**

**Rol Económico del Estado**

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

<sup>61</sup> [wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/17-tbt.pdf](http://wto.org/spanish/docs_s/legal_s/17-tbt.pdf)

**“ACUERDO SOBRE OBSTACULOS TÉCNICOS AL COMERCIO  
REGLAMENTOS TÉCNICOS Y NORMAS**

Artículo 2. Elaboración, adopción y aplicación de reglamentos técnicos por instituciones del gobierno central

Por lo que se refiere a las instituciones de su gobierno central:

2.1 Los Miembros se asegurarán de que, con respecto a los reglamentos técnicos, se dé a los productos importados del territorio de cualquiera de los Miembros un trato no menos favorable que el otorgado a productos similares de origen nacional y a productos similares originarios de cualquier otro país.

2.2 Los Miembros se asegurarán de que no se elaboren, adopten o apliquen reglamentos técnicos que tengan por objeto o efecto crear obstáculos innecesarios al comercio internacional. A tal fin, los reglamentos técnicos no restringirán el comercio más de lo necesario para alcanzar un objetivo legítimo, teniendo en cuenta los riesgos que crearía no alcanzarlo. Tales objetivos legítimos son, entre otros: los imperativos de la seguridad nacional; la prevención de prácticas que puedan inducir a error; la protección de la salud o seguridad humanas, de la vida o la salud animal o vegetal, o del medio ambiente. Al evaluar esos riesgos, los elementos que es pertinente tomar en consideración son, entre otros: la información disponible científica y técnica, la tecnología de elaboración conexa o los usos finales a que se destinen los productos.”

En ese sentido, un consumidor que desee adquirir un producto mediante una aplicación o en la página web de una tienda por departamento debe tener la posibilidad de conocer el producto o servicio que está adquiriendo, cuáles son sus formas de uso, con quien está contratando<sup>62</sup>, la posibilidad de elegir las condiciones en que desea que ese contrato de realice y, sobre todo, poder ejercer su derecho al reclamo a través de la misma vía utilizada para contratar.

Esta línea es la que sigue el Código en su Título Preliminar -extremo que recoge las definiciones, principios y las políticas públicas- en el cual se establece que el fin perseguido por esta norma es que los consumidores accedan a productos y servicios idóneos gozando de los derechos y mecanismos efectivos para su protección. No obstante, la protección de los consumidores en el presente extremo, se ve limitada al circunscribir el campo de intervención de la autoridad únicamente a la supervisión de los productos que ya son materia de comercialización en el mercado, no considerando aquellos que, proviniendo del exterior, han sido alertados o no cumplen con los requisitos mínimos que garanticen su seguridad. Además, el mismo Título Preliminar prescribe el principio de protección mínima, el cual establece que el Código contiene las normas mínimas de protección a los consumidores y no impide que las normas sectoriales dispongan un mayor nivel de protección<sup>63</sup>, por lo que incluir disposiciones generales aplicables al comercio electrónico resulta coherente si queremos garantizar la protección de los ciudadanos, ello sin perjuicio de la regulación específica que realicen los órganos competentes de los diferentes sectores como el tributario, producción, comercio exterior, etc., máxime si tenemos en cuenta que esta forma de comercio no fue contemplada en la redacción del Código.

Sin perjuicio de lo indicado, es menester precisar que, con el fin de proteger a los consumidores frente a la adquisición de productos o servicios a través de medios virtuales, la normativa vigente en materia de protección al consumidor ha venido siendo interpretada por los órganos resolutivos del Indecopi con la finalidad de brindar una solución a los conflictos de consumo<sup>64</sup>, reconociendo, entre otros:

- El respeto al derecho a acceder a información oportuna, suficiente, veraz, y fácilmente accesible, que tienen los consumidores.
- La prohibición del ejercicio de métodos comerciales agresivos o engañosos,
- La obligación del proveedor de cumplir con el deber de idoneidad.

Por otro lado, conforme se desprende de las recomendaciones de la OCDE, el adecuado tratamiento de los datos personales es importante para el correcto funcionamiento y desarrollo

---

<sup>62</sup> Agencia Española de Protección de datos, Compra Segura en Internet, Guía Práctica. España, 2019, p.6. Alojado en <https://www.aepd.es/sites/default/files/2019-09/guia-compra-segura-digital-web.pdf>

<sup>63</sup> **Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor**

**Título Preliminar**

**Artículo II.- Finalidad**

El presente Código tiene la finalidad de que los consumidores accedan a productos y servicios idóneos y que gocen de los derechos y los mecanismos efectivos para su protección, reduciendo la asimetría informativa, corrigiendo, previniendo o eliminando las conductas y prácticas que afecten sus legítimos intereses. En el régimen de economía social de mercado establecido por la Constitución, la protección se interpreta en el sentido más favorable al consumidor, de acuerdo a lo establecido en el presente Código.

(...)

**Artículo V.- Principios**

El presente Código se sujeta a los siguientes principios:

(...)

**6. Principio de Protección Mínima.** - El presente Código contiene las normas de mínima protección a los consumidores y no impide que las normas sectoriales puedan dispensar un nivel de protección mayor.

**Artículo VI.- Políticas públicas**

1. El Estado protege la salud y seguridad de los consumidores a través de una normativa apropiada y actualizada, fomentando la participación de todos los estamentos públicos o privados. Para tal efecto, promueve el establecimiento de las normas reglamentarias para la producción y comercialización de productos y servicios y fiscaliza su cumplimiento a través de los organismos competentes.

<sup>64</sup> Ver Resolución N° 2410-2015/CC2 y N° 2419-2015/CC2

del comercio electrónico, debido a que los proveedores tienen acceso a información sensible de sus consumidores. Dicha información no solo los identifica, sino que, dependiendo de la operación, posibilita que estos asuman obligaciones por lo que un tratamiento inadecuado no solo afectaría el derecho a la intimidad y a la tranquilidad de los consumidores, sino que impactaría negativamente en la confianza sobre este modelo de negocio y en sus expectativas como consumidores<sup>65</sup>. Por ello, los proveedores que ofrecen sus productos y servicios o aquellos que ingresen al mercado no solo deben observar las normas en materia de publicidad, tributación o de protección del consumidor, sino que adicionalmente, deben garantizar el tratamiento adecuado de la información mediante la observación de la Ley de Protección de Datos Personales y su Reglamento.

En mérito a lo mencionado y con la finalidad de garantizar los derechos a la información, seguridad y salud reconocidos constitucionalmente es que resulta necesario solicitar la incorporación de disposiciones que regulen este tipo de operaciones.

## b) Descripción del problema

Conforme lo señala la OCDE<sup>66</sup> el comercio electrónico se ha extendido por todo el mundo, alterando las formas en que los actores económicos se relacionan entre sí. Los consumidores compran cada vez más en línea, beneficiándose de la comodidad y de la creciente diversidad de productos del comercio electrónico.

Este crecimiento, caracterizado por la aparición de nuevos modelos de negocios, ha decantado en un mayor interés por parte de los responsables de las políticas en materia de protección del consumidor y es que las personas que compran en línea deben de tener el derecho al mismo nivel de protección que las que realizan transacciones convencionales. No obstante, este crecimiento de transacciones también ha develado una serie de deficiencias en la forma en que se ejecutan los acuerdos, tal es así que, como se verá más adelante, el número de reclamos en este sector ha aumentado en este último año<sup>67</sup>, y de igual forma, se ha detectado que los productos que ingresan al país no siempre cumplen con garantizar la salud y seguridad de los consumidores<sup>68</sup>.

---

<sup>65</sup> OCDE. Protección al Consumidor en el Comercio Electrónico, Recomendación de la OCDE. París – Francia, 2016, p.19 del documento.

(...)

G. Privacidad y seguridad

48. Las empresas deberían proteger los datos personales del consumidor, asegurándose de que sus prácticas relacionadas con la recopilación y el uso de datos del consumidor sean legales, transparentes y justas, y que permitan la participación y elección del consumidor y tomen precauciones de seguridad razonables.

(...)

<sup>66</sup> OCDE, Panorama del comercio electrónico, Políticas, tendencias y modelos de negocio. París – Francia, 2019, p.40. Extraído de <https://www.OCDE.org/sti/Panorama-del-comercio-electro%CC%81nico.pdf>:

<sup>67</sup> <https://www.america-retail.com/peru/capece-reactivacion-del-comercio-electronico-debe-ser-total/>

Helmut Cáceda (CAPECE):

*“Cuando se dio la cuarentena el año pasado, la entrega de productos no esenciales en el comercio electrónico estuvo restringido. Esto generó que el delivery de este tipo de productos, no se entregase durante casi tres meses, lo que generó incumplimiento, la acumulación de pedidos y una ola de más de 80,000 reclamos ante INDECOPI. Nos preocupa que vuelva a pasar esto”*

<sup>68</sup> <http://www.construccionindustria.com/ingreso-de-productos-electricos-que-no-cumplen-las-normas-atentan-contr-la-seguridad-y-formalidad-del-pais/>

“Según información del Cuerpo General de Bomberos, siete de cada 10 incendios urbanos son originados por malas instalaciones eléctricas. “Esta situación se potencia por la condición subestándar de los productos eléctricos que circulan en el mercado y que son importados al país por empresas inescrupulosas, incrementando el riesgo y el peligro de las instalaciones de las viviendas y de sus habitantes”, afirma el gerente general de la Asociación Gremial de Empresas de Productos Eléctricos Internacionales del Perú (EPEI-Perú), ingeniero Orlando Ardito”.

“Sin marca, sin certificado, sin registro y/o falsificados cables eléctricos ponen en peligro la vida de los usuarios. Hoy consumimos de 8 a 10 veces más energía que hace 25 años, según un estudio del Programa Casa Segura de ProCobre Perú.

Por tal motivo, esta propuesta busca establecer un estándar mínimo de cumplimiento en las transacciones realizadas a través de canales digitales y en su ejecución, así como garantizar la seguridad de los consumidores. Para ello se han realizado la revisión de las recomendaciones y directrices emitidas por la OCDE y UNCTAD, las cuales han sido emitidas por dichas organizaciones luego de un análisis de la situación del comercio electrónico y la seguridad de los productos de consumo en diferentes mercados.

Por citar algunos ejemplos, la OCDE emitió en el 2016 la Recomendación sobre la Protección al Consumidor en el Comercio Electrónico (actualización de la recomendación original de 1999), la UNCTAD emitió las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor; y, la Red Internacional de Protección del Consumidor y Aplicación de la Ley (ICPEN por sus siglas en inglés *International Consumer Protection and Enforcement Network*) cuenta con propuestas relacionadas al intercambio de información a nivel internacional, así como la coordinación y la cooperación en materia de aplicación de las leyes de protección a los consumidores y el intercambio de mejores prácticas.

Es de destacar que la reciente crisis generada por la COVID-19 aceleró la transformación digital (Euromonitor International, 2020), toda vez que se dio un cambio en los hábitos de consumo (con mayor énfasis hacia ciertas categorías de consumo) a raíz de las diversas restricciones impuestas y demanda por seguridad. Asimismo, se acentuó la mayor importancia del uso de dispositivos móviles para la realización de compras y hubo una mayor preocupación en torno a atributos como la seguridad de productos, prácticas engañosas, ciberseguridad y protección de datos, así como una mayor demanda de ancho de banda y preocupaciones con su desarrollo (Organización Mundial del Comercio (OMC, 2020)<sup>69</sup>.

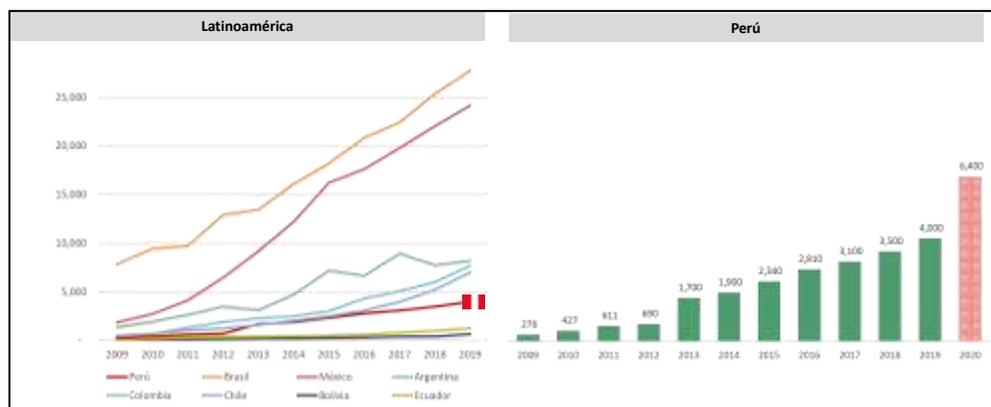
Según la Cámara Peruana de Comercio Electrónico (CAPECE), a nivel de Latinoamérica, el crecimiento promedio anual de las compras *on line* en el periodo 2009-2019 fue de 20.6% siendo liderado por países como Brasil y México. Este crecimiento se acentuó en el periodo de pandemia puesto que, en 2020, el Perú habría reportado un crecimiento de 60%, versus el 30.7% del reportado en el periodo 2009-2019. Con ello el Perú se ubicó en sexto lugar representando el 5% del total de la región con transacciones de US\$ 6,400 millones.

---

Además, hoy tenemos entre 20 y 50 aparatos eléctricos en una vivienda (hace 25 años teníamos solo 5), indica el INEI", agrega el gerente general de EPEI-Perú.

<sup>69</sup> Estudios y Análisis Económicos. OMC examina el papel del comercio electrónico durante la pandemia de COVID-19 [https://www.wto.org/spanish/news\\_s/news20\\_s/rese\\_04may20\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/news_s/news20_s/rese_04may20_s.htm)

**Ilustración 5. Evolución de las compras en comercio electrónico en Latinoamérica y el Perú (Millones de dólares)**



Fuente: CAPECE, El Comercio

Este crecimiento, del número de transacciones en el comercio electrónico, se ha reflejado en un incremento de conflictos de consumo en el mercado peruano, sobre todo en el año 2020: los reclamos concluidos en el Servicio de Atención al Ciudadano (SAC) del Indecopi, fueron de 38,144, nivel que fue mayor en 5.0 veces más que lo reportado en el año 2018 y 3.4 veces más que lo reportado en el año 2019 y que representó el 43.0% del total de reclamos<sup>70</sup>, a nivel nacional.

La ocurrencia de conflictos de consumo de transacciones no presenciales se ha dado en varios sectores de la economía siendo los principales los relacionados al comercio, telecomunicaciones y mercado financiero. En 2020, los reclamos en contra de proveedores de tiendas por departamento, bazares y conexos fueron los más masivos (representaron el 24.4% del total), seguido de los presentados en contra de proveedores del sistema financiero (13.1%), de telecomunicaciones (7.3%), supermercados, bodegas, *minimarkets* y similares (7.1%) y transporte aéreo (7.0%).

Asimismo, en 2020, los principales hechos reclamados estaban relacionados con problemas en la falta de idoneidad, atención en los reclamos, operaciones no conocidas, libro de reclamaciones y falta de ejecución de garantía<sup>71</sup>.

<sup>70</sup> Solo se considera los reclamos concluidos en el 2020, que tiene el dato de tipo de canal de comercialización.

<sup>71</sup> Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor

**Artículo 20.- Garantías**

Para determinar la idoneidad de un producto o servicio, debe compararse el mismo con las garantías que el proveedor está brindando y a las que está obligado. Las garantías son las características, condiciones o términos con los que cuenta el producto o servicio.

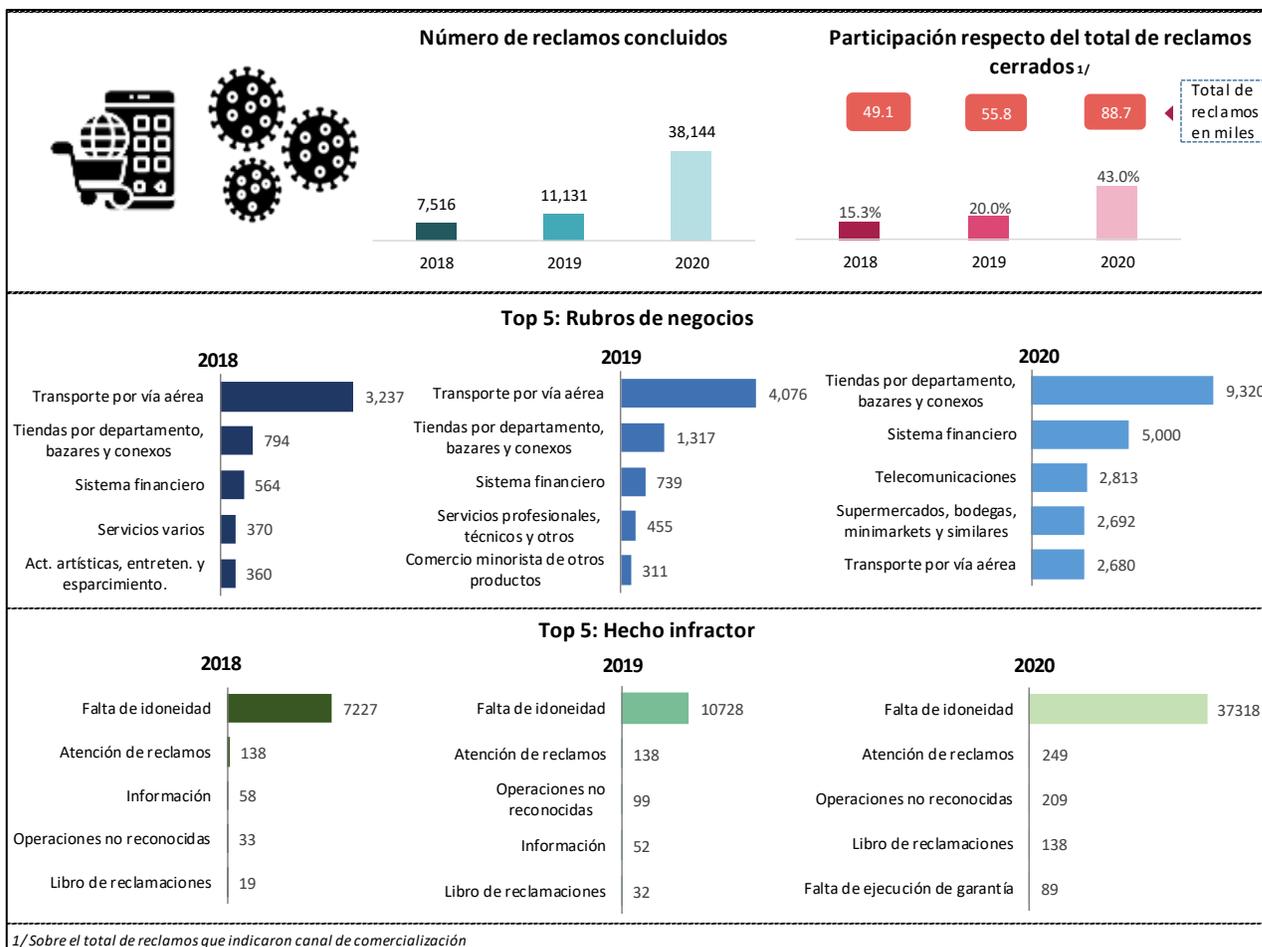
Las garantías pueden ser legales, explícitas o implícitas:

a. Una garantía es legal cuando por mandato de la ley o de las regulaciones vigentes no se permite la comercialización de un producto o la prestación de un servicio sin cumplir con la referida garantía. No se puede pactar en contrario respecto de una garantía legal y la misma se entiende incluida en los contratos de consumo, así no se señale expresamente. Una garantía legal no puede ser desplazada por una garantía explícita ni por una implícita.

b. Una garantía es explícita cuando se deriva de los términos y condiciones expresamente ofrecidos por el proveedor al consumidor en el contrato, en el etiquetado del producto, en la publicidad, en el comprobante de pago o cualquier otro medio por el que se pruebe específicamente lo ofrecido al consumidor. Una garantía explícita no puede ser desplazada por una garantía implícita.

c. Una garantía es implícita cuando, ante el silencio del proveedor o del contrato, se entiende que el producto o servicio cumplen con los fines y usos previsibles para los que han sido adquiridos por el consumidor considerando, entre otros aspectos, los usos y costumbres del mercado.

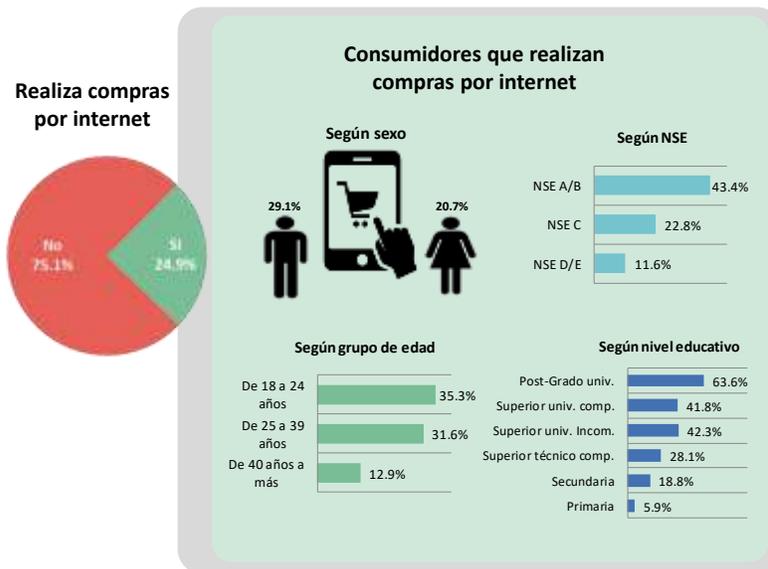
**Ilustración 6. Evolución de los reclamos ante el Servicio de Atención al Ciudadano del Indecopi sobre compras no presenciales**



Fuente: Indecopi

Cabe destacar que, sobre la base de la Encuesta Nacional Urbana en Materia de Protección del Consumidor del año 2019, se reportó que, en el periodo pre pandemia, la cuarta parte del total de consumidores realizó compras por internet; mientras que, el 75.1% no lo hizo. Al respecto, se reportó que los hombres realizaron en una proporción mayor dichas transacciones (29.1% versus el 20.7% reportado por las mujeres) y estas fueron mayores en los niveles socioeconómicos más altos, en los rangos de edad menor y en consumidores con mayor nivel educativo.

## Ilustración 7. Comercio electrónico en el Perú

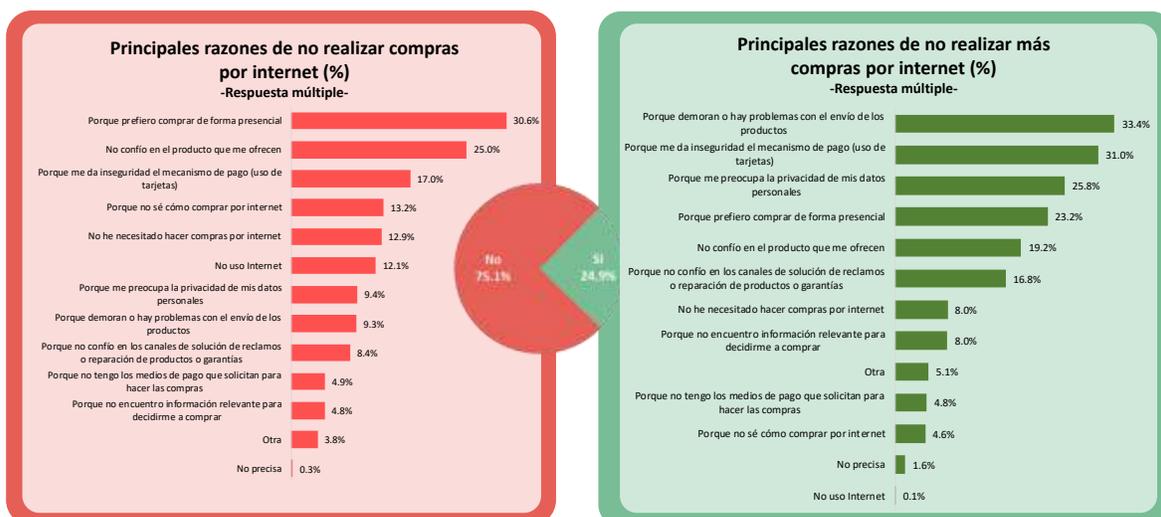


Fuente: Encuesta Nacional Urbano en Materia de Protección del Consumidor, 2019 - Indecopi

El mayor crecimiento del comercio electrónico, desde el punto de vista de la demanda, está limitado por determinados atributos. A mayor abundamiento, sobre la base de la encuesta mencionada anteriormente:

- **Entre las principales razones de no realizar compras por internet**, destacan los hábitos y preferencias de realizar compras presenciales (30.6%), la desconfianza de la oferta (25%), la percepción de inseguridad del uso de los mecanismos de pago (17%), el desconocimiento de realizar las transacciones (13.2%), la inexistencia de dicha necesidad (12.9%) y el bajo uso del internet (12.1%).
- **Entre las razones de no realizar más compras por internet**, destacaron la demora o problemas con los envíos de productos (33.4%), la inseguridad del mecanismo de pago (31%), la preocupación de la privacidad de los datos personales (25.8%), la preferencia de comprar de forma presencial (23.2%), la desconfianza en cuanto al producto ofrecido (19.2%) y la desconfianza de los canales de solución de reclamos o reparación de productos o garantías (16.8%).

## Ilustración 8. Limitantes al mayor desarrollo del comercio electrónico

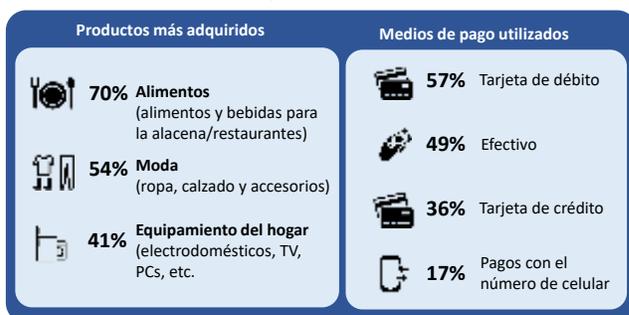


Fuente: Encuesta Nacional Urbana en Materia de Protección del Consumidor, 2019 - Indecopi

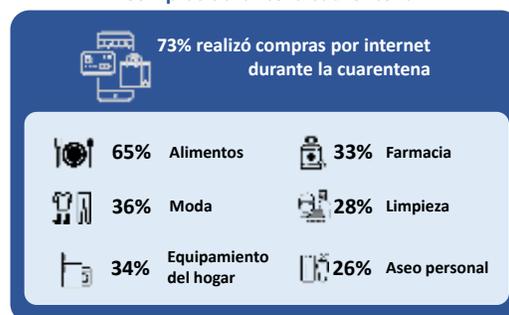
Como se evidencia la heterogeneidad del consumidor se refleja en una diversidad de hábitos y expectativas con relación al comercio electrónico. Según Ipsos, los productos habituales adquiridos vía internet son los alimentos (70%), productos de moda (54%) y equipamiento del hogar (41%). Asimismo, los medios de pago utilizados son las tarjetas de débito (57%), efectivo (49%) y tarjeta de crédito (36%). Durante la cuarentena hubo categorías que cobraron mayor relevancia como productos de farmacia (33%), limpieza (28%) y aseo personal (26%).

## Ilustración 9. PERÚ, CARACTERÍSTICAS DEL COMERCIO POR INTERNET

### Compras habituales



### Compras durante la cuarentena



Fuente: IPSOS (2020). Compradores por internet /Muestra: 400 hombres y mujeres de 16 a 70 años de los NSE ABCD que compraron por internet en el último año. Ámbito: Perú Urbano. Fecha: 15 al 25 de junio de 2020  
Elaboración: Indecopi - Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor

### c) Exposición de la propuesta normativa

Tal y como se ha venido mencionando a lo largo de este documento, la propuesta normativa busca establecer estándares mínimos que la administración pública se encargará de supervisar y hacer cumplir en las relaciones de consumo que surgen a través de medios digitales, así como, intervenir adecuadamente ante el ingreso de productos inseguros o peligrosos. Cabe precisar que la consecuencia esperada del alineamiento a las disposiciones normativas es el crecimiento de la confianza en el comercio electrónico.

Conforme se observa en la Encuesta Nacional Urbana en Materia de Protección del Consumidor del año 2019, existen consumidores que nunca han realizado compras por internet, debido a que desconfían del producto ofrecido (información trasladada), por la inseguridad de sus datos

y medios de pago, o por los problemas que conocen que se presentan como las demoras en la entrega o la entrega de productos incompletos. Por otra parte, existe un sector comprendido por las personas que si compraron alguna vez a través de medios digitales, quienes señalan que no lo volverían a hacer debido a las malas experiencias con la entrega del producto o con la inseguridad de sus datos y medios de pago. Estos resultados evidencian la necesidad de que nuestro país cuente con una regulación suficientemente clara cuyo cumplimiento ayude a generar confianza en los consumidores a fin de que sepan que esperar en cuanto a la información que recibirán por parte de los proveedores, respecto al plazo de entrega de los productos, entre otras condiciones aplicables.

Por otro lado, en lo que respecta a la seguridad de los productos y servicios de consumo, tal y como lo hemos venido señalando, el Código ya establece como un fin que los consumidores accedan a productos y servicios idóneos<sup>72</sup>; sin embargo, actualmente no se cuentan con las herramientas necesarias que establezcan claramente que la administración puede intervenir ante el inminente riesgo que representan el ingreso de productos y servicios con fallas o que han sido reportados por otras agencias internacionales, en ese escenario y contando ya con la obligación de garantizar la idoneidad de los productos de acuerdo con lo dispuesto en el artículo II del Código, consideramos necesario reiterar la importancia del derecho del consumidor como política pública que establece la necesidad de contar con la participación de todas los estamentos públicos y privados<sup>73</sup>.

Con estos cambios podemos señalar que los fines inmediatos y mediatos trazados son los siguientes:

**Fines inmediatos:**

- Evaluar adecuadamente el ingreso de los productos y/o servicios que ingresarían a nuestro país para consumo, lo que implicaría la revisión de las plataformas de alertas intergubernamentales o el análisis de los componentes de estos.
- Establecer estándares mínimos para la protección de los consumidores en el marco del comercio electrónico lo cual ayudará a los consumidores a conocer bajo que términos está contratando y hasta donde se encuentra protegido por la normativa.
- Incentivar la atención de los reclamos recibidos por los consumidores sin que sea necesaria la intervención de la administración pública.

**Fines mediatos:**

- Reducir la importación de productos subestándar y otros que puedan ser objeto de reporte dentro del país
- Que los proveedores que ofrecen sus productos y servicios a través de medios digitales, cumplan de manera uniforme con las disposiciones que se están proponiendo a fin de generar mayores grados de certeza en los consumidores.
- Fomentar la confianza en las transacciones comerciales que involucren una relación de consumo.

**d) Análisis del contenido de la parte dispositiva**

---

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

**Artículo II.- Finalidad**

El presente Código tiene la finalidad de que los consumidores accedan a productos y servicios idóneos y que gocen de los derechos y los mecanismos efectivos para su protección, reduciendo la asimetría informativa, corrigiendo, previniendo o eliminando las conductas y prácticas que afecten sus legítimos intereses. En el régimen de economía social de mercado establecido por la Constitución, la protección se interpreta en el sentido más favorable al consumidor, de acuerdo a lo establecido en el presente Código.

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

**Artículo VI.- Políticas públicas**

1. El Estado protege la salud y seguridad de los consumidores a través de una normativa apropiada y actualizada, fomentando la participación de todos los estamentos públicos o privados. Para tal efecto, promueve el establecimiento de las normas reglamentarias para la producción y comercialización de productos y servicios y fiscaliza su cumplimiento a través de los organismos competentes.

Tal y como se ha señalado anteriormente, nuestro Código no contempla estándares mínimos que permitan uniformizar las transacciones comerciales que se realicen a través de canales digitales, lo que implica que en la actualidad las empresas opten por considerar en sus plataformas web, aplicaciones u otros, información que consideran relevante (por mencionar un ejemplo, en algunas plataformas no podemos acceder a la razón social o domicilio fijado para atender reclamos de los proveedores); asimismo, tampoco se evidencia la posibilidad que la administración pueda adoptar medidas que impidan el ingreso al país de un producto que ha sido reportado por alguna agencia internacional en defensa de los derechos de los consumidores (salud o seguridad); sin embargo, si se puede intervenir ordenando el retiro del mercado de estos productos cuando ya están siendo comercializados.

#### De las modificaciones e incorporaciones a los artículos II, III y IV del Título Preliminar

Como ya se ha mencionado, el Título Preliminar es una parte muy importante del Código debido a que en este se encuentran comprendidos los principios y políticas que orientan la interpretación de la administración pública en materia de protección al consumidor.

Ello implica que, a fin de aplicar el derecho de protección del consumidor de forma correcta, se deben interpretar sus disposiciones de forma integral y no aislada, observando no solo el artículo aplicable a determinado caso o la normativa sectorial, sino que también se debe acudir a las Políticas Públicas y considerar que la protección del consumidor es una política transversal que requiere de la participación de todos.

#### De la Finalidad del Código

Como ya se ha mencionado, el Código reconoce a la protección del consumidor como una Política Pública transversal, lo que significa que todas las entidades de la administración pública y la sociedad deben orientar sus acciones al cumplimiento de dichos fines.

Asimismo, con la emisión del Código se creó el Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor<sup>74</sup> y se reconoció al Indecopi como la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor encargada de presidir el Consejo Nacional de Protección del Consumidor, el cual reúne a diversos actores del sector público y privado.

En este marco se debe entender que la finalidad del Código no solo se orienta a que los consumidores accedan a productos y servicios idóneos, sino que a su vez preceptúa que estos deben gozar de los derechos y mecanismos efectivos para su protección, lo cual implica que la administración pública no solo debe preocuparse por garantizar el derecho constitucional de los consumidores a la información y la protección de su salud, cuando un producto se encuentra a disposición en el mercado, sino que la actuación de todos los participantes debe orientarse a ello.

Así, si bien el Capítulo IV referido a la Salud y Seguridad de los consumidores contiene las disposiciones orientadas a la reducción del riesgo en productos y servicios, se debe resaltar que dichas disposiciones son aplicables o verificables si concurren dos hechos: (i) que el proveedor comunique al Indecopi o a la autoridad competente este hecho o que sea detectado por una autoridad, lo que ocurra primero; y, (ii) que este producto ya se encuentre en el mercado. Por ello se establece categóricamente que el proveedor tiene la obligación de difundir dicha

---

<sup>74</sup> LEY N° 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR

**Artículo 132.- Creación del Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor**

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

información de forma inmediata, procedimiento que se encuentra contemplado y desarrollado de forma más detallada en el Decreto Supremo N° 050-2016-PCM, Reglamento que establece el procedimiento de comunicación de advertencias y alertas de los riesgos no previstos de productos o servicios colocados en el mercado que afecten la salud y/o seguridad de los consumidores.

Sin embargo, respecto a dichas disposiciones se debe precisar dos aspectos. El primero es que no se contempló que el acceso a las redes informáticas o de telecomunicaciones nos permitiría poder adquirir productos elaborados por proveedores de diferentes lugares del mundo, cuyos estándares de calidad no son uniformes. El segundo, es que nuestro sistema de comunicación de advertencias y alertas solo abarca a aquellos productos que presentan un riesgo posterior a su comercialización en el mercado; sin embargo, debido a su naturaleza, no involucra la actuación de forma preventiva y por ende articulada entre los diferentes participantes de la cadena de comercio como lo son, el proveedor importador, la autoridad de aduanas, la autoridad sanitaria, la autoridad de consumo, el proveedor distribuidor y, finalmente, los consumidores.

Por ello, a fin de garantizar una protección eficaz y de mayor alcance como Estado, que no se limite solo a los productos que se ofrecen en el mercado tal y como lo establece el artículo 25 del Código, resulta necesario realizar ajustes en la redacción de la finalidad del Código estableciendo que, además de la idoneidad que deben presentar los productos que se comercializan en el mercado, estos no deben representar, en condiciones de uso normal y previsible, un riesgo o peligro para los consumidores, propuesta que tiene como correlato el mandato constitucional contenido en el artículo 65 de nuestra Carta Magna que señala que la defensa del interés de los consumidores, por parte del Estado, involucra, además de garantizar el derecho a la información respecto de los productos o servicios que se comercializan en el mercado, el velar por la salud y la seguridad de la población<sup>75</sup>.

Así pues, la actuación estatal en favor de la protección de los consumidores y en el marco del Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor requiere de una política de Estado integral en la cual las autoridades competentes adopten medidas tendientes a la protección de la salud y la seguridad de los consumidores desde la zona de frontera con el fin de identificar aquellos productos que puedan resultar riesgosos y originar daños a los consumidores en condiciones de uso normales, medida que coadyuva y complementa la obligación actual prevista en la normativa en materia de protección al consumidor relacionada a la comunicación de riesgos o peligros no previstos por parte de los proveedores.

Cabe mencionar que, en ese contexto, desde el Indecopi se viene desarrollando actualmente coordinaciones con la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) con el fin de intercambiar información que permita identificar aquellos productos que puedan haber sido alertados como riesgosos en otros países, ello con miras a realizar el seguimiento del ingreso de los mismos al territorio peruano y verificar el cumplimiento de la normativa aplicable en materia de protección del consumidor.

#### Del ámbito de aplicación del Código

La ampliación del ámbito de aplicación del Código a los regímenes de importación, exportación o tránsito, implicaría el trabajo integral entre los participantes del Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor y ello sin duda es necesario para alcanzar la protección eficaz de los consumidores tal y como lo recomienda la OCDE y el mismo Código en el literal a) del numeral 1.1 del artículo 1, referido al derecho de los consumidores a una protección eficaz respecto de

---

<sup>75</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993

#### **Protección al consumidor**

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

los productos y servicios que en condiciones normales o previsibles representen riesgo o peligro para la vida, salud e integridad física.

Así, el escenario actual de nuestro país nos demuestra que también muchos de los productos que podríamos considerar como riesgosos o peligrosos terminan ingresando al territorio nacional independientemente de si han sido reportados en otros países. Si bien, la modificación propuesta no involucra un impedimento de ingreso de todos los productos, si se busca que al menos no ingresen inmediatamente los productos que han sido reportados en otros países y plataformas o aquellos que no cumplan con los estándares mínimos que establecerían las autoridades competentes (límites de componentes o sustancias consideradas nocivas, requisitos internacionales, etc.)<sup>76</sup>. En ese sentido, consideramos adecuado que no solo la autoridad sanitaria o de aduanas cuenten con facultades para controlar el ingreso e inmovilizar algunos productos (juguetes y útiles de escritorio tóxicos o peligrosos, Ley 28376), sino que esta facultad debe abarcar a otro tipo de productos como, por ejemplo: artefactos, vehículos a motor u otros, que hayan sido reportados como peligrosos en otras plataformas internacionales.

Por ello, es menester recordar que el Código es una herramienta que busca proteger a los consumidores comprendidos en una relación de consumo o en una etapa preliminar a esta<sup>77</sup>. Asimismo, el artículo 27 del Decreto Legislativo 807 faculta a las comisiones del Indecopi a ordenar medidas cautelares en caso de existir un peligro actual o inminente. De esta manera, interpretando de forma sistemática las políticas públicas y el derecho de los consumidores a una protección eficaz es que podemos concluir que la intención del legislador siempre fue garantizar el cumplimiento del mandato constitucional, es decir la protección de la salud y seguridad de los consumidores.

Por tanto, como se ha mencionado, el artículo 25 del Código faculta a la administración a velar por la salud o seguridad de los consumidores respecto de los productos que se encuentran en el mercado; asimismo, resulta necesario no restringir el ámbito de aplicación del Código a las relaciones de consumo celebradas en nuestro territorio o cuando sus efectos se produzcan en este, sino que la protección también debe ser suficientemente amplia como para garantizar el cumplimiento de la finalidad de la normativa de protección al consumidor mediante la intervención de la administración para coordinar con las autoridades competentes ante el posible ingreso de productos inseguros o peligrosos en aras de proteger la salud y seguridad de los consumidores, garantizándose así que estos accedan a productos idóneos.

Asimismo, no es menos importante recordar que las disposiciones del Código constituyen las normas de protección mínima, lo que implica que estas contienen un rango de protección base que puede y deben ser desarrolladas posteriormente con la dación de nuevos dispositivos, o emisión de normas a cargo de las autoridades sectoriales competentes en atención a que la protección del consumidor es una política pública que requiere la participación de todos.

#### De la incorporación de Definiciones

El crecimiento del comercio electrónico y el mercado virtual generó el surgimiento de un nuevo fenómeno denominado como “economía colaborativa”, el cual, de alguna forma vendría a ser la comercialización de acceso a productos o servicios, convirtiéndose sus agentes en una suerte de intermediarios de información, siendo a raíz de dicha intermediación que se facilita el encuentro entre ofertantes y requirentes de productos o servicios. En la actualidad existen

---

<sup>76</sup> <https://www.alertasdeconsumo.gob.pe/alerta/terfamex-30mg-capsulas-falsificadas-en-costa-rica>

[http://www.digesa.minsa.gob.pe/DEPA/juguetes\\_ utiles/juguetes\\_toxicos34.asp](http://www.digesa.minsa.gob.pe/DEPA/juguetes_ utiles/juguetes_toxicos34.asp)

<https://www.alertasdeconsumo.gob.pe/alerta/retiro-voluntario-de-pelucho-forky-11-de-toy-story-4>

<https://www.radionacional.com.pe/informa/locales/juguetes-hechos-con-materiales-toxicos-afectan-la-salud-de-los-ninos>

<sup>77</sup> Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor

#### **Artículo III.- Ámbito de aplicación**

1. El presente Código protege al consumidor, se encuentre directa o indirectamente expuesto o comprendido por una relación de consumo o en una etapa preliminar a ésta.

(...)

innumerables páginas o aplicaciones destinadas a cumplir dicha labor las cuales, en la propuesta, serían considerados como proveedores, dependiendo de la información que tengan y pongan a disposición del consumidor.

Así, se propone incluir la definición de “intermediarios” en el Código y se les define como las personas naturales o jurídicas que prestan servicios de intermediación física o virtual atribuyendo cualidades o características a los productos o servicios ofrecidos, siguiendo los criterios establecidos en la jurisprudencia del Indecopi<sup>78</sup>. La propuesta en mención generará la modificación de las definiciones de Productos, Servicios y Habitualidad contenidos, respectivamente, en los numerales 3, 4 y 8 del artículo IV del Título Preliminar, no obstante, como se indicó anteriormente no cualquier intermediario sería responsable ante el consumidor por la entrega de un producto o prestación de un servicio.

Con la definición propuesta se pretende abarcar a las plataformas que interactúan con los consumidores y proveedores no solo publicitando servicios o la entrega de productos, sino que además de acercar ofertas y necesidades, controlan la información y/o publicidad, los términos y condiciones de la relación de consumo y establecen el precio de los productos o servicios que ofrecen.

Al respecto, cabe precisar que el Tribunal de Justicia Europeo se ha pronunciado respecto a la posibilidad de considerar a un intermediario como un proveedor señalando que “el grado de participación y la intensidad de los esfuerzos empleados por el intermediario en la compraventa, las circunstancias en las que el bien se mostró al consumidor o el comportamiento de este último”<sup>79</sup>.

Asimismo, es menester precisar que usualmente estos intermediarios, independientemente del cumplimiento de su obligación de ofrecer los productos y servicios, brindando información en los términos establecidos en el Código, también tienen la obligación de cumplir con la legislación sectorial vigente como por ejemplo, el informar si un producto es apto para el consumo de menores de edad o no, las condiciones de uso del producto o servicio, la información del precio total, la implementación de servicios postventa, etc.

Lo indicado permitirá que los intermediarios sepan cuales son las situaciones sobre las cuales se les puede atribuir responsabilidad, lo que les permitirá actuar con seguridad al establecer relaciones con fines comerciales y tener mayor cuidado al trasladar información a los consumidores, procurando que la difusión contenga mensajes veraces e idóneos, lo cual permitirá afianzar la confiabilidad en esta forma de negocio y una mayor protección para el consumidor a través de: (i) la forma en que se le trasladó la información (publicidad o descripción del producto); y, (ii) la forma en que se ejecutaría la relación de consumo (cumplimiento de lo ofrecido).

Asimismo, el Tribunal de Justicia Europeo y autoridades administrativas regionales como la Superintendencia de Industria y Comercio de Colombia<sup>80</sup> ya se han pronunciado atribuyendo responsabilidad a intermediarios, considerándolos proveedores en atención a la injerencia y dominio que puede ejercer durante la contratación, no obstante, el Tribunal establece que dicho análisis (sobre la participación del intermediario) le corresponde al órgano jurisdiccional competente lo cual podría generar la existencia de diferentes interpretaciones; sin embargo, en nuestra propuesta pretendemos ser más flexibles al establecer específicamente cuales serían las actuaciones en las que tendría que incurrir una plataforma para ser considerado proveedor.

---

<sup>78</sup> Ver Resolución N° 2410-2015/CC2 y N° 2419-2015/CC2

<sup>79</sup> Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Sentencia de 9 de noviembre de 2016. Caso N° C – 149/15. Alojado en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A62015CJ0149>

<sup>80</sup> [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/TXT/PDF/?uri=uriserv%3AOJ.C\\_.2018.072.01.0002.01.SPA](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/TXT/PDF/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2018.072.01.0002.01.SPA)  
<https://www.sic.gov.co/sites/default/files/files/Noticias/2019/Orden%20Rappi.pdf>

Adicionalmente se establece que al hacer mención a “medios electrónicos” nos referimos a aplicativos, tiendas, plataformas virtuales y similares que son utilizados para realizar transacciones comerciales mediante sistemas de pagos en línea, ello con el fin de diferenciarlos de aquellos proveedores que realizan ofertas a través de redes sociales u otras modalidades, en las que la plataforma solo permite el contacto entre un vendedor y un comprador, no obstante, el sistema de pago utilizado es el depósito en efectivo o el pago contra entrega, rigiéndose estas relaciones de consumo por las disposiciones aplicables al comercio tradicional, debido a que en dicha relación si existe la posibilidad de que el consumidor vea de forma directa el producto adquirido o realice las consultas pertinentes al comercializador, entre otras.

Finalmente, consideramos necesario incorporar la definición de “Comercio Electrónico” la misma que está acorde con las recomendaciones de los organismos internacionales como la OCDE o UNCTAD, así un consumidor sabrá cuando su transacción constituye o no comercio electrónico, por mencionar un ejemplo: las personas que se contactan a través de redes sociales para celebrar una transacción, consideran que su actuación se enmarca dentro del comercio electrónico; sin embargo, ello no siempre es así, si consideramos que muchas de estas transacciones culminan bajo la modalidad de pago contra entrega y previa prueba del producto a adquirir, por lo tanto, un comprador insatisfecho no podría alegar que el problema ha surgido en el marco del comercio electrónico.

Asimismo, la importancia de incluir “Mensaje de Datos”, “Canales Digitales” y “Soporte Duradero”, radica en establecer con claridad cuáles son los presupuestos que permitirán que una relación contractual sea considerada como comercio electrónico o no, así el intercambio de comunicaciones a través de mensajes de datos, por lo que, determinar si la información es enviada y recibida a través de medios electrónicos, ópticos u otro similar sería el primer paso para acreditar el tipo de relación entablado; así, quien recibe un mensaje o publicidad por un canal distinto (volantes o *flyers*) y efectúa un pago a través de un aplicativo o tarjeta de crédito o débito no podrá alegar que esta transacción surgió en el marco del comercio electrónico en tanto no se estarían cumpliendo con el primer presupuesto establecido como lo es el intercambiar mensajes de datos a través de algún canal digital; asimismo, es sumamente necesario que toda transacción celebrada en el marco del comercio electrónico permita almacenar la información en un soporte duradero como lo es un archivo que podría ser consultado y almacenado por el consumidor las veces que sea necesario.

#### *De la información relevante en las ofertas a través de medios electrónicos*

La OCDE recomienda que las empresas que realicen transacciones de comercio electrónico con los consumidores deben proporcionar de manera precisa, clara y fácilmente accesible, información suficiente sobre ellas mismas que permita su identificación, una comunicación rápida, fácil y eficaz, la ubicación del domicilio de la empresa, entre otros<sup>81</sup>.

Ello es necesario para generar confianza en los consumidores en tanto estos, al poder acceder a la información que les permitirá identificar a los proveedores, tendrán la seguridad de que la contratación que están realizando es con un proveedor formal<sup>82</sup>, ante quien podrán acudir en

---

<sup>81</sup> <https://www.OECD.org/digital/consumer/proteccion-al-consumidor-en-el-comercio-electronico.pdf>

<sup>82</sup> **Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor**  
(...)

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

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

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

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

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

caso existan controversias o cuando necesiten ejercer otros derechos que devienen de la relación de consumo tales como la reparación, el cambio o el derecho de arrepentimiento.

Asimismo, es importante que, el proveedor informe sobre las características del producto y/o servicio ofertado, así como las especificaciones, funcionalidad e interoperabilidad, en tanto, el comercio electrónico se ejerce de forma no directa o física, por lo que el consumidor no tiene la oportunidad de probar el producto o acceder a una explicación por parte del proveedor, siendo importante la información que este publica, para que el consumidor decida optar por aceptar su oferta.

#### *De la información sobre la contratación a través de medios electrónicos*

Para los fines de regular la información que se debe poner a disposición de los consumidores, ha sido necesario diferenciar estas en función a las etapas que, en la realidad, suelen concurrir durante la contratación electrónica. En ese sentido, se propone el siguiente listado como la información que mínimamente debe estar a disposición del consumidor:

- a) Las condiciones, el plazo y los procedimientos para ejercer su derecho de arrepentimiento; así como el procedimiento y plazos de devolución del monto pagado.*
- b) Establecer claramente las garantías y las condiciones para hacerlas valer, de lo contrario se aplicará lo dispuesto en el artículo 20 del Código.*
- c) Cuando proceda, la existencia de servicios posventa al consumidor.*
- d) La duración del contrato y, cuando proceda, el plazo mínimo de duración del mismo. Si el contrato es de duración indeterminada o si se prorroga de forma automática, se deberán especificar las condiciones para su resolución. En caso se trate de un contrato de prórroga, el proveedor debe informar claramente las vías puestas a disposición de los consumidores para poner fin a la prórroga, entre las cuales deben figurar la misma vía por la que se contrató el servicio.*
- e) Cuando proceda, el plazo para la entrega del producto o inicio de la prestación del servicio y/o el periodo de vigencia del servicio.*
- g) En caso de venta de productos o servicios que involucren entrega de algún bien, destacar de manera clara y visible si el flete o costo de envío será asumido por el proveedor o consumidor. En caso de ser este último, especificar de manera inequívoca el importe a pagar y la forma de pago.*

Si bien la propuesta establece que esta información debe estar disponible en cualquier etapa de la operación, atendiendo a la "oportunidad" a la que hace referencia el artículo 2 del Código, es que este listado debe ser accesible en etapas previas a la contratación. Así, el plazo, las condiciones del producto, el procedimiento a seguir para devolverlo, la modalidad de ejecución de la garantía o el plazo de entrega pueden ser muy importantes para un consumidor que, precisamente, contrata a través de medios virtuales debido a la falta de tiempo, por su simplicidad o porque necesita el producto en determinada fecha. Sin duda, aunque las situaciones que hacen que un consumidor opte por una oferta son innumerables, consideramos que las mencionadas son las que, razonablemente, se aproximan a formar parte de una decisión de consumo responsable.

Tratándose del comercio electrónico, que involucra una forma de contratación diferente a las relaciones de consumo convencionales, resulta sumamente importante que, ante un posible conflicto, los proveedores o administradores de las plataformas, permitan saber ante quién corresponde reclamar, determinar las leyes aplicables y conocer los derechos que asisten a los consumidores.

Asimismo, establecer claramente las condiciones y el plazo en el que se ejecutará el contrato, además de informar el derecho de arrepentimiento a los consumidores permitirá a los consumidores conocer que pueden esperar de los proveedores, así como las circunstancias en las que podrán ejercer dichos derechos y como se procederá en caso corresponda exigir la

devolución del dinero pagado ante un conflicto de consumo. Por otro lado, respecto al claro señalamiento de las garantías, esto implica que el proveedor debe informar que el producto cumple con los fines para los cuales se está celebrando el contrato, en otras palabras, que el producto o servicio que se adquirió o contrató funciona adecuadamente, no obstante, en caso ello no sea así, es importante que el consumidor pueda contar con información fácilmente accesible que le permita conocer cómo es que puede solicitar el cumplimiento de dicho derecho.

La importancia de contar con servicios de postventa es lo que diferencia a unos proveedores de otros, por ello, en caso un proveedor ofrezca este servicio a los consumidores, este tiene derecho a conocer cómo es que puede ejercerlo; adicionalmente es menester precisar que el artículo 97 del Código contempla los derechos de los consumidores frente a determinadas circunstancias como lo son, entre otros, el producto o servicio no cumpla con los certificados de calidad, cumpla con las especificaciones señaladas, presente deficiencias de fabricación, entre otros, puesta en conocimiento que, evidentemente, implica el mantenimiento del contacto entre el consumidor y el proveedor.

Informar la duración del contrato o el plazo mínimo de duración es sumamente importante para las expectativas de los consumidores, quienes solo a través de la información brindada por el proveedor a través de los canales digitales, podrán decidir si es conveniente para ellos optar por una opción u otra. Asimismo, es importante que los consumidores conozcan el plazo de entrega de los productos o inicio de la prestación del servicio, así como el periodo de vigencia de éste y el costo de envío, en caso se cobre ese concepto, en tanto los consumidores adoptan sus decisiones en función a sus necesidades a las que atribuyen particular relevancia previa valoración de las circunstancias; por ello, conocedores de que no todos los proveedores manejan los mismos plazos de entrega de los productos o servicios, es creemos necesario que cada uno informe el plazo en el cual podrá cumplir con la obligación asumida, ello ayudará a transparentar el mercado entre competidores y a una adopción de decisiones debidamente informada.

Así, un consumidor que tiene la posibilidad conocer las condiciones para ejercer su derecho de arrepentimiento, las garantías de conformidad del producto, y otros derechos señalados, tendrá la confianza de que está contratando con un proveedor que respeta las normas establecidas; asimismo, cabe precisar que el cumplimiento de estos extremos permitirá a los consumidores decidir de manera adecuada e informada.

#### *De la modificación al art. 45 referido a los contratos de consumo*

En la actualidad, es habitual que los menores de edad tengan acceso al uso de celulares, *tablets* o computadoras para acceder a Internet, incluso es común que a partir de los 12 años aproximadamente dispongan ya de aparatos propios, más aún en la actual coyuntura por el estado de emergencia sanitaria, donde gran parte de menores de edad se han visto en la necesidad de hacer uso de este tipo de dispositivos para acceder sus clases escolares. Este contexto, ha generado una problemática relacionada a la posibilidad que tienen los menores para realizar compras por Internet utilizando el número de tarjeta o cuenta bancaria de sus padres o tutores, las cuales en muchos de los casos pueden encontrarse previamente registrada y guardada en los dispositivos a los que los menores tienen acceso. Así, en estudios recientes realizados por la OCDE se ha determinado que los menores son más proclives a realizar compras por internet que los adultos<sup>83</sup>.

---

<sup>83</sup> OCDE. Panorama del Comercio Electrónico. Políticas, Tendencias y Modelos de negocio. París – Francia, 2019, p.19. Alojado en <https://www.OECD.org/sti/Panorama-del-comercio-electro%CC%81nico.pdf>

“Las personas de más edad son significativamente menos propensas a participar en el comercio electrónico y la brecha de género persiste en algunos países

La participación general de los consumidores en el comercio electrónico va en aumento; sin embargo, ésta aún es muy variable según la edad. La comparación de la submuestra de personas de 16 a 24 años en 2018 (“Generación Z”) con el grupo de personas de 55 a 74 años (“Baby Boomers”) demuestra que una persona de la cohorte más joven tiene

Frente a esta situación y a la presente propuesta normativa, es necesario considerar que para la validez de estos actos jurídicos (compras por internet), nuestra actual normativa establece la necesidad que dichos actos sean validados por los padres de familia y/o apoderados.

Así, se debe tener en cuenta que nuestro ordenamiento jurídico, a través del Código Civil modificado por el Decreto Legislativo 1384, establece en el Artículo 42 que la capacidad de ejercicio se obtiene a los dieciocho años de edad<sup>84</sup>, por ello, se puede afirmar que a partir de esta edad, la persona puede actuar libre y responsablemente sin necesidad de mantenerse sometido al régimen de la patria potestad o de la tutela de los padres y/o apoderados, por lo que antes de esta mayoría de edad será necesario que actúen a través de este régimen de representación.

En ese sentido, podemos afirmar que la capacidad de ejercicio en el Perú, entre otras circunstancias, se determina por la edad; así, el Código Civil reconoce como incapaces absolutos solo a los menores de dieciséis años, salvo para aquellos actos determinados por el artículo 44, que establece a los sujetos con capacidad restringida a:

- Los mayores de dieciséis y menores de dieciocho años.
- Los pródigos.
- Los que incurren en mala gestión.
- Los ebrios habituales.
- Los toxicómanos.
- Los que sufren pena que lleva anexa la interdicción civil.
- Las personas que se encuentran en estado de coma, siempre que no hubieran designado un apoyo con anterioridad.

Bajo ese contexto, se puede advertir que hablar de limitaciones o restricciones a la capacidad, según nuestra disposición normativa, difiere de hablar de incapacidad, es así que, nuestro ordenamiento jurídico vigente señala que los menores de dieciséis años son incapaces para celebrar actos jurídicos, mientras que los mayores de dieciséis años y menores de dieciocho, ostentan de una capacidad restringida pudiendo, de conformidad con el artículo 1358 del Código Civil, celebrar contratos relacionados solo con las necesidades ordinarias de su vida diaria, al igual que los pródigos, los que incurren en mala gestión, los ebrios habituales, los toxicómanos, y los interdictos<sup>85</sup>.

---

aproximadamente el doble de probabilidades de haber adquirido un bien o un servicio en línea durante los últimos 12 meses que una persona de la cohorte de más edad.<sup>32</sup> De este modo, mientras que el porcentaje de usuarios del comercio electrónico era sólo del 34% entre los usuarios de más edad (ligeramente inferior al nivel promedio de 2009), aproximadamente el 70% de los usuarios más jóvenes habían realizado compras en línea.<sup>33</sup> La brecha absoluta de edad fue superior a 50 puntos porcentuales en Estonia, Irlanda, Corea y la República Eslovaca. Colombia, Israel y Estados Unidos tuvieron la más baja (inferior a 10 puntos porcentuales).<sup>34</sup> Al comparar la brecha de edad en términos absolutos a lo largo del tiempo, se puede observar un aumento sustancial de 26 puntos porcentuales en 2009 a 37 puntos porcentuales en 2018, lo que indica que la cohorte de más edad se está quedando rezagada en términos de uso cuando se compara con la cohorte joven.”

<sup>84</sup> Esto puede variar si hablamos del nacimiento de un hijo del menor o del matrimonio.

<sup>85</sup> **Código Civil**

Artículo 44.- Capacidad de ejercicio restringida

Tienen capacidad de ejercicio restringida:"

1.- Los mayores de dieciséis y menores de dieciocho años de edad.

(...)

4.- Los pródigos.

5.- Los que incurren en mala gestión.

6.- Los ebrios habituales.

7.- Los toxicómanos.

8.- Los que sufren pena que lleva anexa la interdicción civil.

(...)

En principio debemos señalar que no todas las transacciones realizadas por menores a través de canales digitales, están orientados a cumplir con las necesidades de su vida diaria, y aun así, teniendo en cuenta lo antes señalado, queda claro que en nuestro país son nulos los contratos celebrados por menores de dieciséis años, mientras que los celebrados por personas con capacidad restringida (entre dieciséis y dieciocho años de edad) podrían ser anulables.

En este punto debemos recordar lo indicado en el artículo 140 del Código Civil, respecto a los requisitos de validez del acto jurídico, el mismo que señala que se requiere: (i) plena capacidad de ejercicio, salvo las restricciones contempladas en la ley, (ii) Objeto física y jurídicamente posible, (iii) Fin lícito, y (iv) observancia de la forma prescrita bajo sanción de nulidad. Bajo este escenario debemos preguntarnos si las contrataciones realizadas por menores de edad ¿son considerados un acto jurídico válido?, o ¿si las compras de bienes y servicios a través de plataformas digitales realmente son compras relacionadas con las necesidades diarias de los menores?, o simplemente, desde la protección del consumidor ¿deberíamos desconocer el crecimiento de esta tendencia?.

Desde el derecho de la protección del consumidor consideramos necesario reconocer una realidad, la misma que nos demuestra que los niños, niñas y adolescentes suelen celebrar constantemente contratos de consumo ya sea al acudir a la bodega o una tienda, abordar un bus para ir a la escuela o ir al cine con sus amigos, en ese contexto y observando el interés superior del niño y del adolescente<sup>86</sup>, el cual dispone todas las medidas que el Estado adopte deben estar orientadas a considerar el interés superior del niño y el respeto a sus derechos, es que creemos necesario adoptar medidas orientadas a salvaguardar sus derechos como consumidores siendo por ello necesario reconocer que los niños y adolescentes también pueden realizar transacciones a través de medios digitales, no obstante, estas serán reconocidas e imponibles, previa validación de sus padres o apoderados.

A mayor abundamiento debemos precisar que según la legislación vigente, no todos los actos celebrados por los niños, niñas y adolescentes son nulos, tal es así que el Código de los niños y adolescentes<sup>87</sup> reconoce el derecho a la asociación con fines lícitos, así como constituir personas jurídicas en su artículo 13, por tal motivo, la realidad no debe verse limitada legalmente, sino que la legislación debe adecuarse a lo que viene sucediendo en tanto nos encontramos frente a un panorama complejo y es innegable el interés de los menores de edad en participar en el uso de la tecnología para relacionarse y adquirir productos y servicios.

Por ello, la propuesta normativa lejos de apartarse de esta realidad exige que el proveedor tenga que contar con la autorización de los padres para validar las compras por medios electrónicos que podrían realizar los menores de edad; ello considerando la protección de los mismos en línea con la obligación del Estado de asegurar la protección social, económica y jurídica de la familia, y en especial a los menores de edad. Asimismo, debemos precisar que si bien algunas plataformas de comercio electrónico como Ebay, Amazon o Aliexpress, no otorgan validez inmediata a las compras realizadas por menores de edad, si reconocen

---

<sup>86</sup> **Código del niño y adolescente**

**Artículo IX.- Interés superior del niño y del adolescente.-**

En toda medida concerniente al niño y al adolescente que adopte el Estado a través de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, del Ministerio Público, los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y sus demás instituciones, así como en la acción de la sociedad, se considerará el Principio del Interés Superior del Niño y del Adolescente y el respeto a sus derechos.

<sup>87</sup> **Código del niño y adolescente**

**Artículo 13.- A asociarse.-**

El niño y el adolescente tienen derecho a la libertad de asociarse con fines lícitos y a reunirse pacíficamente.

Sólo los adolescentes podrán constituir personas jurídicas de carácter asociativo sin fines de lucro. Los niños podrán adherirse a dichas asociaciones.

La capacidad civil especial de los adolescentes que integran estas personas jurídicas sólo les permite la realización de actos vinculados estrictamente a los fines de las mismas, siempre que no importen disposición patrimonial.

Estas asociaciones son reconocidas por los Gobiernos Locales y pueden inscribirse en los Registros Públicos por el solo mérito de la Resolución Municipal de reconocimiento.

que estos hechos podrían presentarse, por lo que ofrecen diferentes formas de solución a este tipo de conflictos<sup>88</sup> a través de sus plataformas.

Asimismo, cabe señalar que, en nuestra región, Colombia ha adoptado esta postura desde el año 2011 con la emisión de la ley 1480, Estatuto del Consumidor, el cual recoge en el Artículo 52 lo siguiente:

*“ARTÍCULO 52. PROTECCIÓN DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN COMERCIO ELECTRÓNICO. Cuando la venta se haga utilizando herramientas de comercio electrónico, el proveedor deberá tomar las medidas posibles para verificar la edad del consumidor. En caso de que el producto vaya a ser adquirido por un menor de edad, el proveedor deberá dejar constancia de la autorización expresa de los padres para realizar la transacción. “*

Así, el legislador colombiano reconoce que el ámbito del comercio electrónico encierra una serie de peligros y amenazas a los niños, niñas y adolescentes, en la medida que hay una amplia gama de bienes y servicios que no necesariamente se encuentran dirigidos a ellos sino a personas adultas, por lo que ante dicha situación exige al proveedor el verificar la edad de quien les está comprando, con el fin de controlar de forma más eficiente el acceso a dichos bienes y servicios.

#### De las opciones preseleccionadas

Esta propuesta tiene su origen en la necesidad de salvaguardar el derecho a elegir que tiene todo consumidor, en tanto si bien los consumidores usualmente pueden elegir el producto o servicio sin ningún inconveniente, hay prestaciones adicionales que suelen encontrarse preseleccionadas por el mismo proveedor de la plataforma o aplicación.

En mérito a ello, es que se plantea prohibir expresamente que los proveedores preseleccionen prestaciones accesorias para los consumidores que accedan a los portales, plataformas, aplicativos o similares, quienes, de corresponder, deberán contar con la posibilidad de seleccionar y adquirir un producto adicional o complementario solo si así lo desean, quedando expresada de manera clara y disgregada en el costo total a pagar por el producto, incluido impuestos. Con esto no se busca limitar la libertad de empresa de la empresa, en tanto ellos pueden ofrecer sus productos y servicios en las plataformas; sin embargo, es necesario garantizar la libre elección del consumidor, por tal motivo la selección de dicha opción debe ser realizada por este y no por el proveedor.

Por citar un ejemplo, un consumidor que ingresa al portal de una aerolínea si bien puede adquirir su pasaje de avión sin inconvenientes, posteriormente se le presentan opciones de compra como el número de asiento, el tamaño del equipaje que va a llevar, o la oferta de un seguro; siendo esos, precisamente, los servicios adicionales que debería estar en la posibilidad de seleccionar o no. De igual manera cuando se reserva una habitación de un hotel y no se desean adquirir prestaciones adicionales (por ejemplo, alimentación o traslados a destinos turísticos), o cuando se compra un producto y se decide recogerlo en el establecimiento y no optar por el envío a domicilio.

#### Proceso de confirmación de compras por medios electrónicos y perfeccionamiento del contrato

Tratándose formas de contratación no tradicionales, los proveedores deben asegurarse que, en sus plataformas, aplicaciones, portales o similares, el consumidor tenga la posibilidad de reconocer cuándo es que se encuentra en una etapa previa a la contratación y cuál es el proceso

---

<sup>88</sup> <https://www.amazon.es/gp/help/customer/display.html?nodeId=200545460>  
<https://www.ebay.com/pages/co/help/policies/identity-underage-users.html>  
<https://helppage.aliexpress.com/buyercenter/index.htm>

que debe seguir para culminar la operación. Asimismo, deben asegurarse que el consumidor tenga la posibilidad de observar cuales son los productos o servicios que finalmente está adquiriendo y los costos que estos representan, ello con la finalidad de que, en caso el consumidor verifique que ha marcado una opción de forma errónea, pueda corregirlo antes de registrar su decisión.

La confirmación de la compra y la diferenciación de las etapas previas permitirá que el consumidor reconozca si se llegó a efectuar la transacción y si esta se llevó a cabo realmente. Por otra parte, respecto al perfeccionamiento del contrato, este se cumple con la aceptación del consumidor, la cual es registrada a través del mismo medio empleado, es decir, del aplicativo, portal, u otro similar y para ello, adicionalmente a la información publicada, el consumidor debió poder acceder a las condiciones del contrato y leerlas o almacenarlas.

#### Comprobante por transacción efectuada

Más allá de las implicancias tributarias que acarrea la emisión de un comprobante de pago, en el ámbito de la protección del consumidor este documento cumple un rol crucial en tanto este documento ha servido, en la práctica para acreditar la relación consumo existente entre un proveedor y un consumidor, ya que en ella se consigna información mínima pero relevante respecto al producto o servicio contratado, siendo este el principal motivo por el que se propone su inclusión en el Código.

Esta medida busca garantizar que los proveedores que participan en este tipo de negocio no solo sean formales, sino que adicionalmente, están a disposición del consumidor para mantener un contacto posterior a la transacción. Asimismo, tal y como lo ha señalado el Indecopi en reiteradas resoluciones, la entrega del comprobante de pago no solo acredita el pago efectuado por el consumidor y sino también la relación de consumo existente entre el consumidor y el proveedor<sup>89</sup>.

Finalmente, es preciso mencionar que la oportunidad de la emisión del comprobante de pago se rige por lo establecido en la normativa tributaria correspondiente, específicamente el Reglamento de Comprobantes de Pago.

#### El Derecho de arrepentimiento

La naturaleza de las operaciones que se realizan en el comercio electrónico nos lleva a prestar especial atención en las contingencias que podrían presentarse con el pasar del tiempo y, si bien la contratación no presencial tiene consecuencias positivas, como la dinámica que este nuevo mercado inyecta a la economía, además de expandir y representar una ventana para el emprendimiento, también cabe la posibilidad de que no todos los consumidores terminen conformes con la elección realizada.

En efecto, si bien los consumidores que contratan a través de medios electrónicos lo hacen sabiendo de antemano que no tendrán la posibilidad de manipular, probar o ver directamente el producto, ello no implica que renuncien a adquirir un producto idóneo<sup>90</sup>, que cumpla con sus

---

<sup>89</sup> Resolución N.º 2916-2017/SPC-INDECOPI, Resolución N.º 2943-2017/SPC-INDECOPI y Resolución N.º 2906-2018/SPC-INDECOPI.

<sup>90</sup> Ley N.º 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor

#### **Artículo 18.- Idoneidad**

Se entiende por idoneidad la correspondencia entre lo que un consumidor espera y lo que efectivamente recibe, en función a lo que se le hubiera ofrecido, la publicidad e información transmitida, las condiciones y circunstancias de la transacción, las características y naturaleza del producto o servicio, el precio, entre otros factores, atendiendo a las circunstancias del caso.

La idoneidad es evaluada en función a la propia naturaleza del producto o servicio y a su aptitud para satisfacer la finalidad para la cual ha sido puesto en el mercado.

Las autorizaciones por parte de los organismos del Estado para la fabricación de un producto o la prestación de un servicio, en los casos que sea necesario, no eximen de responsabilidad al proveedor frente al consumidor.

expectativas, cobrando, por ello, especial relevancia la publicidad o las descripciones realizadas por el proveedor. No obstante, existen situaciones en las que el producto o servicio distan mucho de la oferta, situación que no solo afecta al consumidor sino al modelo de negocio.

Cabe señalar que, actualmente, las legislaciones de diversos ordenamientos jurídicos como México, Argentina, Chile, Brasil, España y la Unión Europea han reconocido el derecho de retracto o arrepentimiento para los contratos de consumo en el marco del comercio electrónico, tal como se detalla en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 03**

País	Norma	Artículo
México	Ley Federal de Protección al Consumidor.	<p><b>Artículo 56.-</b> El contrato se perfeccionará a los cinco días hábiles contados a partir de la entrega del bien o de la firma del contrato, lo último que suceda.</p> <p>Durante ese lapso, el consumidor tendrá el derecho de revocar su consentimiento sin responsabilidad alguna. La revocación deberá hacerse mediante aviso o mediante entrega del bien en forma personal, por correo registrado o certificado tomando como fecha de revocación la de recepción para su envío, o por otro medio fehaciente. La revocación hecha conforme a este artículo deja sin efecto la operación, debiendo el proveedor reintegrar al consumidor el precio pagado.</p> <p>En este caso, los costos de flete y seguro correrán a cargo del consumidor.</p> <p>Tratándose de servicios, lo anterior no será aplicable si la fecha de prestación del servicio se encuentra a diez días hábiles o menos de la fecha de la orden de compra.</p>
Argentina	Ley N° 24.240 - Normas de Protección y Defensa de los Consumidores. Autoridad de Aplicación. Procedimiento y Sanciones. Disposiciones Finales.	<p><b>Artículo 33.-</b> Venta por Correspondencia y Otras. Es aquella en que la propuesta se efectúa por medio postal, telecomunicaciones, electrónico o similar y la respuesta a la misma se realiza por iguales medios.</p> <p>No se permitirá la publicación del número postal como domicilio.</p> <p><b>Artículo 34.-</b> Revocación de Aceptación. En los casos de los artículos 32 y 33, el consumidor tiene derecho a revocar la aceptación durante el plazo de cinco (5) días corridos, contados a partir de la fecha en que se entregue la cosa o se celebre el contrato, lo último que ocurra, sin responsabilidad alguna. Esa facultad no puede ser dispensada ni renunciada.</p> <p>El vendedor debe informar por escrito al consumidor de esta facultad de revocación en todo documento que, con motivo de venta le sea presentado al consumidor.</p> <p>Tal información debe ser incluida en forma clara y notoria.</p> <p>El consumidor debe poner la cosa a disposición del vendedor y los gastos de devolución son por cuenta de este último.</p>
Chile	Ley 19496, Norma sobre protección de los derechos de los consumidores	<p><b>Artículo 3° bis.-</b> El consumidor podrá poner término unilateralmente al contrato en el plazo de 10 días contados desde la recepción del producto o desde la contratación del servicio y antes de la prestación del mismo, en los siguientes casos:</p> <p>(...)</p> <p>b) En los contratos celebrados por medios electrónicos, y en aquellos en que se aceptare una oferta realizada a través de catálogos, avisos o cualquier otra forma de comunicación a distancia, a menos que el proveedor haya dispuesto expresamente lo contrario. Para ello podrá utilizar los mismos medios que empleó para celebrar el contrato. En este caso, el plazo para ejercer el derecho de retracto se contará desde la fecha de recepción del bien o desde la celebración del contrato en el caso de servicios, siempre que el proveedor haya cumplido con la obligación de remitir la confirmación escrita señalada en el artículo 12 A. De no ser así, el plazo se extenderá a 90 días. No podrá ejercerse el derecho de arr cuando el bien, materia del</p>

		<p>contrato, se haya deteriorado por hecho imputable al consumidor. En aquellos casos en que el precio del bien o servicio haya sido cubierto total o parcialmente con un crédito otorgado al consumidor por el proveedor o por un tercero previo acuerdo entre éste y el proveedor, el retracto resolverá dicho crédito. En caso de haber costos involucrados, éstos serán de cargo del consumidor, cuando el crédito haya sido otorgado por un tercero. Si el consumidor ejerciera el derecho consagrado en este artículo, el proveedor estará obligado a devolverle las sumas abonadas, sin retención de gastos, a la mayor brevedad posible y, en cualquier caso, antes de cuarenta y cinco días siguientes a la comunicación del retracto. Tratándose de servicios, la devolución sólo comprenderá aquellas sumas abonadas que no correspondan a servicios ya prestados al consumidor a la fecha del retracto. Deberán restituirse en buen estado los elementos originales del embalaje, como las etiquetas, certificados de garantía, manuales de uso, cajas, elementos de protección o su valor respectivo, previamente informado.</p>
<b>Brasil</b>	<p>Ley N° 8.078, que dispone sobre la protección del consumidor y dicta otras providencias.</p>	<p><b>Artículo 49.-</b> El consumidor puede desistir del contrato en un plazo de siete días contados a partir de su firma o del momento en que recibió el producto o servicio, siempre que la contratación de suministro de productos y servicios haya ocurrido fuera del establecimiento comercial, especialmente por teléfono o a domicilio. Párrafo único. Si el consumidor ejercita su derecho de arrepentimiento previsto en este artículo, los valores eventualmente pagados bajo cualquier título, durante el plazo de reflexión, serán devueltos inmediatamente, actualizados monetariamente.</p>
<b>España</b>	<p>Real Decreto Legislativo 1/2007, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias.</p>	<p><b>Artículo 68.-</b> Contenido y régimen del derecho de desistimiento.</p> <p><b>1.</b> El derecho de desistimiento de un contrato es la facultad del consumidor y usuario de dejar sin efecto el contrato celebrado, notificándose así a la otra parte contratante en el plazo establecido para el ejercicio de ese derecho, sin necesidad de justificar su decisión y sin penalización de ninguna clase.</p> <p>Serán nulas de pleno de derecho las cláusulas que impongan al consumidor y usuario una penalización por el ejercicio de su derecho de desistimiento.</p> <p><b>2.</b> El consumidor tendrá derecho a desistir del contrato en los supuestos previstos legal o reglamentariamente y cuando así se le reconozca en la oferta, promoción publicidad o en el propio contrato.</p> <p><b>3.</b> El derecho de desistimiento atribuido legalmente al consumidor y usuario se regirá en primer término por las disposiciones legales que lo establezcan en cada caso y en su defecto por lo dispuesto en este Título.</p>

	<p>Ley 3/2014, de 27 de marzo, por la que se modifica el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre.</p>	<p><b>Artículo 103. Excepciones al derecho de desistimiento.</b></p> <p>El derecho de desistimiento no será aplicable a los contratos que se refieran a:</p> <p>a) La prestación de servicios, una vez que el servicio haya sido completamente ejecutado, cuando la ejecución haya comenzado, con previo consentimiento expreso del consumidor y usuario y con el reconocimiento por su parte de que es consciente de que, una vez que el contrato haya sido completamente ejecutado por el empresario, habrá perdido su derecho de desistimiento.</p> <p>b) El suministro de bienes o la prestación de servicios cuyo precio dependa de fluctuaciones del mercado financiero que el empresario no pueda controlar y que puedan producirse durante el periodo de desistimiento.</p> <p>c) El suministro de bienes confeccionados conforme a las especificaciones del consumidor y usuario o claramente personalizados.</p> <p>d) El suministro de bienes que puedan deteriorarse o caducar con rapidez.</p> <p>e) El suministro de bienes precintados que no sean aptos para ser devueltos por razones de protección de la salud o de higiene y que hayan sido desprecintados tras la entrega.</p> <p>f) El suministro de bienes que después de su entrega y teniendo en cuenta su naturaleza se hayan mezclado de forma indisoluble con otros bienes.</p> <p>g) El suministro de bebidas alcohólicas cuyo precio haya sido acordado en el momento de celebrar el contrato de venta y que no puedan ser entregadas antes de 30 días, y cuyo valor real dependa de fluctuaciones del mercado que el empresario no pueda controlar.</p> <p>h) Los contratos en los que el consumidor y usuario haya solicitado específicamente al empresario que le visite para efectuar operaciones de reparación o mantenimiento urgente; si, en esa visita, el empresario presta servicios adicionales a los solicitados específicamente por el consumidor o suministra bienes distintos de las piezas de recambio utilizadas necesariamente para efectuar las operaciones de mantenimiento o reparación, el derecho de desistimiento debe aplicarse a dichos servicios o bienes adicionales.</p> <p>i) El suministro de grabaciones sonoras o de vídeo precintadas o de programas informáticos precintados que hayan sido desprecintados por el consumidor y usuario después de la entrega.</p> <p>j) El suministro de prensa diaria, publicaciones periódicas o revistas, con la excepción de los contratos de suscripción para el suministro de tales publicaciones.</p> <p>k) Los contratos celebrados mediante subastas públicas.</p> <p>l) El suministro de servicios de alojamiento para fines distintos del de servir de vivienda, transporte de bienes, alquiler de vehículos, comida o servicios relacionados con actividades de esparcimiento, si los contratos prevén una fecha o un periodo de ejecución específicos.</p>
--	---	---

		<p>m) El suministro de contenido digital que no se preste en un soporte material cuando la ejecución haya comenzado con el previo consentimiento expreso del consumidor y usuario con el conocimiento por su parte de que en consecuencia pierde su derecho de desistimiento.</p> <p><b>Artículo 104. Plazo para el ejercicio del derecho de desistimiento.</b></p> <p>Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 105, el plazo de desistimiento concluirá a los 14 días naturales contados a partir de:</p> <p>a) En el caso de los contratos de servicios, el día de la celebración del contrato.</p> <p>b) En el caso de los contratos de venta, el día que el consumidor y usuario o un tercero por él indicado, distinto del transportista, adquiera la posesión material de los bienes solicitados, o bien:</p> <p>1.º En caso de entrega de múltiples bienes encargados por el consumidor y usuario en el mismo pedido y entregados por separado, el día que éste o un tercero por él indicado, distinto del transportista, adquiera la posesión material del último de los bienes.</p> <p>2.º En caso de entrega de un bien compuesto por múltiples componentes o piezas, el día que el consumidor y usuario o un tercero por él indicado, distinto del transportista, adquiera la posesión material del último componente o pieza.</p> <p>3.º En caso de contratos para la entrega periódica de bienes durante un plazo determinado, el día que el consumidor y usuario o un tercero por él indicado, distinto del transportista, adquiera la posesión material del primero de esos bienes.</p> <p>c) En el caso de los contratos para el suministro de agua, gas o electricidad –cuando no estén envasados para la venta en un volumen delimitado o en cantidades determinadas–, o de calefacción mediante sistemas urbanos o de contenido digital que no se preste en un soporte material, el día en que se celebre el contrato.</p>
<p><b>Unión Europea</b></p>	<p>Directiva N° 2011/83/UE</p>	<p>(...) 9. La presente Directiva establece normas relativas a la información que es preciso facilitar en los contratos a distancia y en los contratos celebrados fuera del establecimiento, así como en los contratos distintos de estos.</p> <p>La presente Directiva regula también el derecho de desistimiento en los contratos a distancia y los contratos celebrados fuera del establecimiento y armoniza determinadas disposiciones que tratan de la ejecución y otros aspectos de los contratos celebrados entre empresas y consumidores. (...)</p>

Así pues, en términos generales, el derecho de arrepentimiento implica que el consumidor, cuenta con un plazo determinado para devolver el producto o servicio contratado por medios electrónicos y solicitarle al proveedor la restitución del precio pagado, ello considerando que la contratación a través de dichos medios acentúa la asimetría informativa ya existente en las relaciones de consumo en tanto la capacidad del consumidor de tomar una decisión completamente informada se ve limitada puesto la información que del producto o servicio se pone a disposición a través de dichos medios no es del todo basta si la comparamos con aquella que puede obtener el consumidor mediante la compra directa en el mismo establecimiento.

Teniendo en cuenta lo indicado es que se ha considerado conveniente introducir el derecho de arrepentimiento el cual es aplicable en determinados casos en función a criterios como la

naturaleza del producto o servicio adquirido y las fluctuaciones del mercado<sup>91</sup>. Asimismo, el derecho para ejercer el arrepentimiento respecto a la adquisición de un producto es de quince (15) días calendario posteriores a la recepción del mismo, plazo prudencial ya contenido en otras legislaciones como la Ley N° 29946, Ley de Contrato de Seguro, la misma se reconoce la potestad de los consumidores de retractarse de la contratación efectuada mediante el ejercicio del citado derecho en virtud del cual el consumidor, sin expresión de causa, puede renunciar a un contrato celebrado, comunicando su decisión por escrito dentro de los quince (15) días posteriores a la fecha en que recibió la póliza o una nota de cobertura provisional<sup>92</sup>. Así pues, el plazo de quince (15) días calendario propuesto, resultaría aplicable, únicamente, si el proveedor informó sobre la posibilidad de ejercer dicho derecho; asimismo, cabe precisar que el hecho que no informe sobre ello al consumidor no impide que éste pueda ejercer dicho derecho, y, por el contrario, faculta a la administración a actuar frente a ese proveedor que omite brindar información relevante, para ello la administración tendrá que evaluar las circunstancias en las que se generaron los hechos o el conflicto en la relación de consumo y disponer la sanción y medidas correspondientes.

Respecto al establecimiento de excepciones al derecho al arrepentimiento, consideramos necesario incluir estas en tanto no todas las actividades comerciales se encuentran en la capacidad de soportar o cumplir con este derecho sin ver afectados sus negocios, así los principales fundamentos para esta disposición obedecen a cuatro pilares los mismos que se señalan a continuación:

Protección a los proveedores. - Se busca evitar que, una vez prestado el servicio y obtenido el beneficio por el consumidor, resulte inviable la recíproca devolución de dichas prestaciones. Asimismo, los proveedores no pueden ser obligados a recibir un producto que fue confeccionado u elaborado conforme a las especificaciones del consumidor

Proscripción del abuso de derecho: El derecho del arrepentimiento no debe convertirse en una vía abierta al fraude. Para tal fin se busca evitar que se ejerza este derecho en contratos de suministro de bienes perecibles, bienes precintados que no son aptos para devolución

Garantizar la seguridad, salud e higiene: Proteger el buen funcionamiento del mercado mediante acciones que permitan a los proveedores garantizar que están poniendo a disposición de los consumidores productos inocuos.

### *De los criterios de graduación de las sanciones administrativas*

---

<sup>91</sup> Sobre el particular, cabe precisar que el artículo 16 de la Directiva 2011/83/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de octubre de 2011, sobre los derechos de los consumidores, por la que se modifican la Directiva 93/13/CEE del Consejo y la Directiva 1999/44/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y se derogan la Directiva 85/577/CEE del Consejo y la Directiva 97/7/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, establece excepciones al derecho de desistimiento en los siguientes contratos (i) los contratos de servicios una vez que el servicio haya sido completamente ejecutado; (ii) el suministro de bienes o la prestación de servicios cuyo precio dependa de fluctuaciones del mercado financiero que el comerciante no pueda controlar; (iii) el suministro de bienes confeccionados conforme a las especificaciones del consumidor o claramente personalizados; (iv) el suministro de bienes que puedan deteriorarse o caducar con rapidez; (v) el suministro de bienes precintados que no sean aptos para ser devueltos por razones de protección de la salud o de higiene y que hayan sido desprecintados tras la entrega, entre otros.

<sup>92</sup> **Ley N° 29946, Ley del Contrato de Seguro**

**Artículo 41. Prácticas abusivas y derecho de arrepentimiento**

1. En la oferta de seguros efectuada fuera de los locales comerciales de las empresas de seguros, o de quienes se encuentren autorizados a operar como corredores, o la oferta realizada a través de promotores de venta, se deberá entregar al potencial tomador información por escrito, suficientemente clara y con caracteres destacados, sobre su derecho de arrepentimiento. El tomador podrá resolver el contrato de seguro, sin expresión de causa, dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha en que el tomador recibe la póliza o una nota de cobertura provisional. Si el tomador resuelve el contrato el asegurador le deberá devolver la prima recibida.

(...)

La propuesta legislativa realizada obedece a que, con la masificación del comercio electrónico, han aumentado los conflictos de consumo tal como se ha venido señalando previamente en este documento. Este escenario ha hecho necesaria la participación del Indecopi en el mercado a través del dictado de medidas correctivas en las que ordena a los proveedores cumplir con entregar los productos vendidos, reparar o cambiar aquellos productos defectuosos o con la devolución del dinero pagado. Sin embargo, debemos señalar que este tampoco es el escenario ideal, en tanto, nuestra legislación ha establecido mecanismos de autocomposición y heterocomposición que implican una atención y comunicación más directa entre proveedores y consumidores. No obstante, pese a la existencia de dichas disposiciones los reclamos recibidos por el Indecopi en este sector han ido en aumento.

A través de esta propuesta, se busca que los órganos resolutivos puedan evaluar adecuadamente qué proveedores atienden los reclamos presentados por un consumidor y quienes simplemente deciden ignorar los reclamos de sus consumidores, asimismo, atendiendo a las circunstancias, el órgano resolutivo podrá optar por imponer una sanción de amonestación o una sanción pecuniaria.

#### Libro de reclamaciones para proveedores en comercio electrónico

La plataformas y aplicaciones regularmente cuentan con diferentes canales de atención de reclamos (correo electrónico, canal telefónico, etc.); no obstante, estos no necesariamente cumplen con las especificaciones establecidas en el Código y el Reglamento del Libro de Reclamaciones, por lo que resulta necesario flexibilizar dicho dispositivo a fin de salvaguardar el derecho del consumidor a reclamar si el producto o servicio no fue el óptimo y facilitar el ingreso al mercado de los emprendedores, fin que persigue este extremo de la propuesta.

Esta disposición guarda relación con la recomendación de la OCDE relacionada a que los proveedores que operan a través de medios electrónicos deben tener las mismas obligaciones frente a los consumidores que los proveedores a través de métodos tradicionales.

El inciso 6 del artículo VI del Título Preliminar del Código<sup>93</sup>, establece que el Estado garantiza mecanismos eficaces y expeditivos para la solución de conflictos entre proveedores y consumidores, para lo cual promueve que los proveedores atiendan y solucionen directa y rápidamente los reclamos de los consumidores.

En ese sentido, la propuesta normativa se encuentra alineada con el Eje N° 3 de la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor<sup>94</sup>, aprobada mediante Decreto Supremo N° 006-2017-PCM<sup>95</sup> que estuvo vigente hasta el año 2020, referido a impulsar el desarrollo de mecanismos de solución de conflictos en las relaciones de consumo con el objetivo

---

<sup>93</sup> **Artículo VI.- Políticas públicas**

(...)

6. El Estado garantiza mecanismos eficaces y expeditivos para la solución de conflictos entre proveedores y consumidores. Para tal efecto, promueve que los proveedores atiendan y solucionen directa y rápidamente los reclamos de los consumidores, el uso de mecanismos alternativos de solución como la mediación, la conciliación y el arbitraje de consumo voluntario, y sistemas de autorregulación; asimismo, garantiza el acceso a procedimientos administrativos y judiciales ágiles, expeditos y eficaces para la resolución de conflictos y la reparación de daños. Igualmente, facilita el acceso a las acciones por intereses colectivos y difusos.

(...)

<sup>94</sup> Así como con el inciso 6 del artículo VI (Políticas públicas) del Código de Protección y Defensa del Consumidor, Ley N.º 29571.

<sup>95</sup> La Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor es la principal herramienta de gestión del Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor del Perú (SNIPC). El SNIPC armoniza las políticas públicas con la finalidad de optimizar las actuaciones del Estado para garantizar el cumplimiento de las normas de protección y defensa del consumidor en todo el país, en el marco de las atribuciones y autonomía de cada uno de sus integrantes, en donde el Indecopi es la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor y ente rector.

de promover el establecimiento de mecanismos expeditivos de prevención y solución de conflictos a nivel nacional, tanto en el ámbito privado, así como en las entidades estatales con competencias en la tramitación de reclamos y denuncias según corresponda.

La iniciativa legislativa, materia de la presente propuesta, se enmarca también dentro del accionar del Indecopi, en materia de protección del consumidor y coadyuva a la solución del problema público del Programa Presupuestal “Protección de los consumidores”, a través del impulso hacia el acceso de los consumidores a mecanismos de protección de sus derechos de consumo, los mismos que pueden redundar en un menor costo social dado que se impulsa la solución con la utilización de medios que generen menores costos monetarios y sean más expeditivos.

Cabe precisar que anteriormente ya se realizó una incorporación en la normativa referida al Libro de Reclamaciones, pues se incorporó el Artículo 2-A<sup>96</sup> que, entre otras medidas reconoció que, por la naturaleza de la prestación de los servicios de transporte público de pasajeros, se requiere establecer medios alternativos que permitan ingresar y registrar los reclamos o quejas a distancia.

En atención a lo expuesto, en los párrafos anteriores, resulta pertinente regular de manera específica que los proveedores del comercio electrónico, por la naturaleza de la prestación de sus servicios, deben tener las mismas obligaciones frente a los consumidores que los proveedores que brindan sus servicios de manera presencial, en cuanto la normativa vigente del libro de reclamaciones vigente.

#### e) **Análisis costo – beneficio de las propuestas**

Resulta importante mencionar que el Análisis Costo-Beneficio (ACB) se aplica a cambios normativos que generen cambios en el *statu quo*, por lo que no aplicará a artículos del proyecto de Ley que informen, aclaren o planteen definiciones. El Proyecto de Ley, introduce cambios en el Código sobre el comercio electrónico que representan un cambio en el *statu quo* y sobre los cuales se desarrollará el ACB<sup>97</sup>.

Respecto a la propuesta de artículos relacionados a la información que los proveedores deben proporcionar a los consumidores que adquieren bienes o servicios a través de canales digitales. Se desarrollan conceptos necesarios para que el consumidor pueda identificar al proveedor, de igual forma se pretende que estos proveedores adopten medidas tendientes a clarificar la relación de consumo y las medidas de seguridad puestas a disposición de los consumidores.

Las disposiciones referidas al proceso de contratación del bien o servicio adquirido por medios electrónicos, estableciendo que, los proveedores no puedan seleccionar automáticamente productos complementarios o adicionales a los contratados; que los proveedores deben garantizar que los consumidores conozcan toda la información necesaria antes de confirmar la transacción, que el consumidor pueda verificar las condiciones del contrato y modificarlas antes de aceptar las condiciones; y, por último, que los proveedores deben remitir el comprobante de

---

<sup>96</sup> **Decreto Supremo N° 006-2014-PCM que modifica el Reglamento del Libro de Reclamaciones del Código de Protección y Defensa del Consumidor aprobado por Decreto Supremo N° 011-2011-PCM**

“Artículo 2-A.- Proveedores que desarrollen actividades de transporte de pasajeros

Los proveedores que desarrollen actividades de transporte público urbano de pasajeros, transporte terrestre interprovincial, transporte terrestre internacional, transporte fluvial deberán habilitar un número telefónico y cualquier otro medio alternativo que permita el ingreso y registro de quejas y reclamos a distancia (correo electrónico, página web, mensaje de texto, etc.), sin perjuicio de la obligación de implementar un Libro de Reclamaciones en sus establecimientos comerciales abiertos al público.

Para tales efectos los proveedores de los servicios antes señalados difundirán de manera visible dentro de cada unidad de transporte el número telefónico y el medio alternativo elegido para la recepción de quejas y reclamos.

Toda queja y reclamo formulado deberá ser ingresado en forma inmediata por el proveedor en el Libro de Reclamaciones, sea este de naturaleza física o virtual, según corresponda, y cumplir con lo establecido en el presente Reglamento. Durante la recepción del reclamo, el proveedor proporcionará al consumidor un código correlativo de identificación. (...)”

<sup>97</sup> Para mayor detalle de los cambios introducidos por el Proyecto de Ley, ver en Anexo 1.

pago especificando el importe pagado, producto adquirido o servicio contratado, el número de operación, el plazo de entrega y el periodo de vigencia.

Por su parte, el artículo el derecho al arrepentimiento no se ejerce de forma irrestricta y es un derecho que ya existe en nuestra normativa en materia de seguros.

Por otro lado, respecto al Libro de Reclamaciones, la modificación propuesta no irroga un mayor gasto para los proveedores, sino que por el contrario, simplifica el acceso a aquellos microempresarios, al no exigirles contar con un Libro de Reclamaciones Virtual u homologar el canal de atención de reclamos que pongan a disposición, siempre y cuando se comprometan a cumplir con garantizar el derecho al reclamo de acuerdo a las especificaciones contenidas en el Reglamento; cabe precisar que la implementación de un Libro de Reclamaciones Virtual podría resultar oneroso para muchos emprendedores que buscan ingresar al mercado digital.

Con la finalidad de valorar los costos y beneficios que las incorporaciones señaladas en los párrafos previos podrían generar a la sociedad en su conjunto, a continuación, se analiza de forma cualitativa los impactos sobre los diversos agentes económicos:

- **Proveedores:** Actualmente, los proveedores que ofrecen bienes o servicios en los medios electrónicos ya vienen implementando las medidas de información y seguridad en sus operaciones de venta con la finalidad de atraer mayor demanda; sin embargo, dichas medidas no incluyen la incorporación del libro de reclamaciones; sin perjuicio de ello, se espera que el cumplimiento de las obligaciones indicadas en el Proyecto de Ley no genere un costo adicional significativo a los proveedores<sup>98</sup>. En todo caso, cualquier incremento en los costos puede ser compensado por un eventual incremento de la demanda en virtud de la mayor confianza que se prevé que generará la aplicación de esta medida en los consumidores y la posibilidad de acceder a un mecanismo de solución de controversias de consumo como es el libro de reclamaciones.

De otro lado, los principales beneficios de implementar estas medidas para aquellos proveedores que ofrecen bienes o servicios únicamente por medio electrónico serían reducir los costos de espacios físicos, toda vez que el comercio electrónico no lo requiere, asimismo, generaría mayores ventas en la medida que los consumidores se sientan más seguros y los productos ofrecidos sean los más idóneos, llegando incluso a expandir su mercado a nivel internacional.

- **Indecopi:** como entidad encargada de velar por la protección de los derechos de los consumidores asumirá un costo de fiscalización para garantizar el cumplimiento de la medida; sin embargo, ello no implica un desembolso de dinero sino una reasignación de los recursos de manera que permita potenciar sus facultades de protección de los derechos de los consumidores no solo en los medios tradicionales sino también en medios electrónicos. No obstante, no se descarta la necesidad de contar con mayor cantidad de personal tanto en las áreas relacionadas a la prevención, educación, fiscalización y resolución de conflictos en materia de protección del consumidor.
- **Consumidores:** No tendrán que enfrentar ningún costo, pues la implementación de las medidas de información y seguridad tiene que ser realizada directamente por los proveedores que ofrecen bienes y servicios en los medios electrónicos. Por el contrario, se verán beneficiados por la medida toda vez que les permitiría acceder a un medio de compra masivo con una mayor gama de productos sin necesidad de visitar un local físico (con los ahorros en tiempo, transporte y búsqueda que ello implica), con la posibilidad de desistir de la compra o devolver el producto cuando no cumpla con sus expectativas de manera confiable; contarán con mayor seguridad

---

Existen proveedores que ofrecen bienes o servicios en tiendas físicas y virtuales, tales como Ripley, Saga Falabella, etc., a quienes la implementación del Proyecto de Ley no les generaría un costo adicional significativo toda vez que estas medidas ya lo vienen aplicando en sus tiendas físicas.

para realizar los pagos virtuales, reduciendo riesgos de fraude y tendrán la posibilidad de realizar sus reclamos directamente con la seguridad de ser atendidos de lo contrario podrán iniciar un procedimiento sancionador en el Indecopi.

### Principales costos y beneficios de la propuesta normativa

Es preciso señalar que el ACB es una herramienta de análisis para los procesos de toma de decisiones orientado a cuantificar los beneficios y costos de un determinado proyecto, señalar el orden de magnitud de los beneficios y costos no cuantificables, evaluar las consideraciones redistributivas que origina el proyecto (ganadores y perdedores), y calcular la contribución del proyecto al cumplimiento de un objetivo de política<sup>99</sup>.

Por tanto, corresponde valorar cuantitativa o cualitativamente los costos y beneficios que la modificación de la normativa podría generar sobre cada uno de los actores identificados. Además, corresponde establecer los impactos de otra alternativa de intervención como puede ser mantener el *statu quo*, es decir, no plantear modificaciones al Código.

A continuación, en el Cuadro 4 se detallan los principales costos y beneficios sobre cada uno de los actores identificados y para un escenario alternativo donde no se modifica el Código.

**Cuadro 4**  
IDENTIFICACIÓN DE LOS COSTOS Y BENEFICIOS DE LAS OPCIONES DE INTERVENCIÓN IDENTIFICADA

Opciones de intervención	Actores	Costos	Beneficios
Opción Elegida: <i>aprobación de la Propuesta Normativa</i>	Consumidores	- No se visualiza que la propuesta normativa pueda generar un costo directo para los consumidores de forma ex – ante.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mayor seguridad frente a productos y servicios que pueden representar un riesgo para su salud o bienestar en general.</li> <li>- Mayores garantías para la protección de sus derechos cuando celebren contratos de consumo a través de canales digitales.</li> <li>- Mejores posibilidades de acceso a un medio de compra masivo y más seguro, con una amplia gama de productos sin necesidad de visitar un local físico (con los ahorros en tiempo, transporte y búsqueda que ello implica).</li> <li>- Reducción de la información asimétrica y la incertidumbre respecto a elementos básicos del proveedor, producto y contrato en las transacciones realizadas a través de canales digitales.</li> <li>- Mayor posibilidad de desistir de la compra o devolver el producto, cuando éste no cumpla con sus expectativas de manera confiable en las</li> </ul>

<sup>99</sup> ORTIZ DE ZEVALLOS, G. y G. GUERRA-GARCÍA, (1998). *Introducción al análisis costo-beneficio de las normas*. Instituto Apoyo, pág. 21.

Opciones de intervención	Actores	Costos	Beneficios
			<p>transacciones realizadas a través de canales digitales.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mayor seguridad para realizar los pagos virtuales, reduciendo riesgos de fraude.</li> <li>- Mayores opciones para la presentación y atención de sus reclamos en las transacciones realizadas a través de canales digitales.</li> <li>- Mayor atención oportuna de los reclamos de los consumidores, en una situación de allanamiento o reconocimiento del proveedor.</li> </ul>
	<p>Proveedores</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Los proveedores requerirán mejorar la información y seguridad que se brinda a los consumidores que realicen transacciones en canales digitales. No obstante, en vista de que actualmente algunos proveedores ya cuentan o vienen implementando algunas medidas para informar y brindar determinado nivel de seguridad en sus operaciones debido a la propia dinámica y contexto actual del mercado, en algunos casos el costo solo significaría una estandarización o mínima adecuación a la norma, por lo que podría llegar a ser marginal.</li> <li>- Los proveedores que no atienden oportunamente los reclamos presentados por un consumidor, dependiendo de las circunstancias, podrían llegar a recibir una sanción pecuniaria. Sin embargo, es de esperarse que esto no afecte a los proveedores, en tanto cumplan con las nuevas medidas planteadas.</li> <li>- Los proveedores de productos y servicios a través de canales digitales en el país requerirán contar con un libro de reclamaciones virtual. No obstante, la propuesta normativa distingue a las</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mayor confianza respecto a las transacciones realizadas a través de canales digitales, desde el punto de vista de los consumidores pero que puede impactar de forma positiva en el incremento de las ventas por el canal digital.</li> <li>- Incremento de las preferencias de los consumidores por las transacciones realizadas a través de canales digitales, con lo cual se propicia un mayor uso de este tipo canal.</li> <li>- Mayor dinamismo de las ventas a través de canales digitales y el subsecuente ahorro en costos de espacios físicos por parte de los proveedores.</li> <li>- Fortalecimiento de una leal competencia entre proveedores de productos y servicios que brindan un adecuado nivel de seguridad para la su salud o bienestar de los ciudadanos.</li> </ul>

Opciones de intervención	Actores	Costos	Beneficios
		<p>microempresas brindándoles la posibilidad de habilitar un medio alternativo de ingreso y registro de quejas y reclamos a distancia, lo cual representa un relativo menor costo para una colectividad importante de agentes económicos.</p>	
	Indecopi	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De acuerdo con el Documento de Trabajo, se espera sobre todo una reasignación del esfuerzo de Indecopi hacia la fiscalización, no solo a través de medios tradicionales sino también electrónicos, para garantizar el cumplimiento de los cambios introducidos por la propuesta normativa. Sin perjuicio de ello, eventualmente, podría requerirse contar con mayores recursos para las actividades asociadas con la prevención, educación, fiscalización y resolución de conflictos en materia de protección del consumidor.</li> <li>- Con relación a los costos antes referidos, debe tenerse en cuenta que la propuesta normativa no busca comprometer fondos adicionales del Tesoro Público, pues la aplicación de sus disposiciones comprende un costo mínimo que se realiza con cargo al presupuesto de la institución.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La propuesta normativa propicia la posibilidad de lograr un mayor trabajo articulado por parte de las entidades competentes, reforzando así el cumplimiento de la finalidad del Código, y dotando de mayor seguridad a la sociedad frente a productos y servicios que pueden representar un riesgo para su salud o bienestar en general. Contar con productos y servicios seguros, tiene como efecto indirecto un menor gasto en servicios de salud para el Estado en el largo plazo.</li> </ul>
Opción Alternativa: <i>Mantener la situación actual</i>	Consumidores	<ul style="list-style-type: none"> <li>- No habría mayor cambio respecto a la seguridad de los consumidores frente a productos y servicios que pueden representar un riesgo para su salud o bienestar en general)</li> <li>- Tampoco podría mejorarse la protección de los ciudadanos y ciudadanas que celebren contratos de consumo a través de canales digitales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mantener la situación actual no reportaría mayor beneficio para el consumidor.</li> </ul>

Opciones de intervención	Actores	Costos	Beneficios
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- No habría mayor cambio respecto a la seguridad de los consumidores en las transacciones realizadas a través de canales digitales</li> <li>- El actual grado de información asimétrica y de incertidumbre del consumidor respecto a elementos básicos del proveedor, producto y contrato seguiría persistiendo.</li> <li>- Las posibilidades de elección y de atención de reclamos de los consumidores en este tipo de operaciones seguirían siendo limitadas.</li> <li>- El grado de disuasión de las inconductas asociadas con la falta de atención oportuna de los reclamos de los consumidores, en una situación de allanamiento o reconocimiento del proveedor, seguiría siendo limitado.</li> </ul>	
	Proveedores	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mantener la situación actual no reportaría mayor costo para el proveedor.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mantener la situación actual no reportaría mayor beneficio para el proveedor.</li> </ul>
	Indecopi	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mantener la situación actual limitaría las posibilidades de Indecopi de proteger a los consumidores ante la importación o comercialización de productos riesgosos, las incidencias en las transacciones realizadas en canales digitales y la desatención de reclamos y denuncias en el marco de los allanamientos y reconocimientos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mantener la situación actual no reportaría mayor beneficio para el Indecopi.</li> </ul>

Fuente: Documento de Trabajo.

Elaboración: Gerencia de Estudios Económicos del Indecopi.

## Resultado

A continuación, en el Cuadro 5 se presenta el balance de los costos y beneficios citados previamente sobre cada uno de los agentes identificados, comparándolo con respecto al escenario alternativo propuesto para el presente caso.

**Cuadro 5**  
**BALANCE NETO DE LOS COSTOS Y BENEFICIOS ENTRE LA MEDIDA ELEGIDA Y LA ALTERNATIVA DE INTERVENCIÓN**

Actores	Efecto positivo	Efectivo negativo	Resultado neto
Consumidores	<p>La propuesta normativa generaría un efecto positivo en los consumidores ya que les dotaría de mayor seguridad frente a productos y servicios que pueden representar un riesgo para su salud o bienestar en general. Asimismo, la propuesta normativa mejoraría la seguridad de los consumidores en las transacciones realizadas en canales digitales y disuadiría de mejor manera la desatención de reclamos y denuncias en el marco de los allanamientos y reconocimientos.</p>	<p>No se visualiza que la propuesta normativa pueda generar un efecto negativo para los consumidores.</p>	<p>Positivo: en la medida que no se prevé efectos negativos, el resultado neto de la propuesta normativa es positivo para los consumidores.</p>
Proveedores	<p>La propuesta normativa generaría un efecto positivo en los proveedores, ya que brindará mayor confianza respecto a las transacciones realizadas a través de canales digitales. Asimismo, incrementará las preferencias de los consumidores por las transacciones realizadas a través de canales digitales, con lo cual se propicia un mayor uso de este tipo de canal y por ende un mayor dinamismo de las ventas con el subsecuente ahorro en costos de espacios físicos. Finalmente, esta medida fortalecerá la leal competencia entre proveedores de productos y servicios que brindan un adecuado nivel de seguridad para la salud o bienestar de los ciudadanos.</p>	<p>No se visualiza que la propuesta normativa pueda generar un efecto negativo en sí mismo para los proveedores.</p> <p>Sin perjuicio de ello si se evidencia algunos costos adicionales para los proveedores, los cuales pueden resultar mínimos o significar una adecuación a un estándar básico de seguridad y confianza en las transacciones digitales que al menos similar al de una transacción física o presencial.</p>	<p>Positivo: en la medida que no se prevé efectos negativos en los proveedores, más allá de los costos de adecuación que podrían ser mínimos y superados por los beneficios derivados del incremento de la confianza en las transacciones en canales digitales.</p>
Indecopi	<p>La propuesta normativa tiene un efecto positivo para la labor del Indecopi, pues propicia la</p>	<p>No se prevé que la propuesta normativa pueda generar un</p>	<p>Positivo: en la medida que no se prevé efectos negativos, el resultado neto de la propuesta</p>

Actores	Efecto positivo	Efectivo negativo	Resultado neto
	posibilidad de lograr un mayor trabajo articulado por parte de las entidades competentes, reforzando así el cumplimiento de la finalidad del Código, y dotando de mayor seguridad a la sociedad frente a productos y servicios que pueden representar un riesgo para su salud o bienestar en general. Asimismo, permite que la institución puede abordar las incidencias en las transacciones realizadas en canales digitales y disuadir la desatención de reclamos y denuncias en el marco de los allanamientos y reconocimientos.	<p>impacto negativo sobre la labor del Indecopi.</p> <p>Sin perjuicio de ello, la propuesta normativa podría implicar una reorganización de los esfuerzos de Indecopi para garantizar la prevención, educación y fiscalización para el cumplimiento de las nuevas disposiciones.</p>	normativa sería positivo para la labor del Indecopi.

Fuente: Documento de Trabajo.

Elaboración: Gerencia de Estudios Económicos del Indecopi.

Aunque existen limitaciones de información para monetizar los costos y beneficios que cada actor enfrentaría dados los distintos puntos que en la propuesta se plantea, se puede asumir que en términos cualitativos y considerando las diferencias entre la adopción de las medidas de cambio propuestas para el Código, frente a la alternativa de mantener el Código sin cambios, las medidas planteadas superarían el estándar del análisis costo – beneficio al evidenciarse que el resultado neto sería positivo al contribuir a propiciar una mayor confianza y dinamismo de las transacciones en canales digitales para todos los actores.

#### f) **Análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación**

El Proyecto de Ley impacta únicamente en el Código de Protección y Defensa del Consumidor, además, sus disposiciones se encuentran acorde a la normativa vigente referida a Protección de Datos Personales, Libro de Reclamaciones, las normas tributarias referidas a la emisión de comprobantes de pago, entre otras.

Asimismo, respecto al Código, se modifican los artículos II, III, los numerales 3, 4 y 8 del artículo IV del Título Preliminar, y los artículos 45 y 112.

#### g) **Fuentes consultadas**

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2018). Guía de Técnica Legislativa para la elaboración de proyectos normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo, cuarta edición. Lima – Perú.

ALBORNOZ, María Mercedes (2012). La falta de confianza en el comercio electrónico. Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C. México DF – México.

UNCTAD (2016). Naciones Unidas, Directrices para la Protección del Consumidor. Nueva York y Ginebra.

Disponible en: [https://unctad.org/es/system/files/official-document/ditccplpmisc2016d1\\_es.pdf](https://unctad.org/es/system/files/official-document/ditccplpmisc2016d1_es.pdf)

Agencia Española de Protección de datos (2019), Compra Segura en Internet, Guía Práctica. Alojado en <https://www.aepd.es/sites/default/files/2019-09/guia-compra-segura-digital-web.pdf>

OCDE (2016). Protección al Consumidor en el Comercio Electrónico, Recomendación de la OCDE. París-Francia. Disponible en: <https://www.oecd.org/digital/consumer/proteccion-al-consumidor-en-el-comercio-electronico.pdf>

OCDE (2019). Panorama del Comercio Electrónico. Políticas, Tendencias y Modelos de negocio. París – Francia. Disponible en: <https://www.oecd.org/sti/Panorama-del-comercio-electro%CC%81nico.pdf>

OECD (2020). Recommendation of the Council on Consumer Product Safety. OCDE Legal Instruments. París – Francia.  
Disponible en: <https://www.aepd.es/sites/default/files/2019-09/guia-compra-segura-digital-web.pdf>

## V. DE LA PROPUESTA NORMATIVA

**Propuesta normativa:** Las propuestas contenidas en el presente Documento de Trabajo requieren una ley.

**Título de la norma propuesta:** Ley que modifica el Código de Protección y Defensa del Consumidor aprobado por la Ley N° 29571, incorporando disposiciones en materia de comercio electrónico y seguridad de productos.

**Contenido de la norma:**

### **PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR APROBADO POR LA LEY N° 29571, INCORPORANDO DISPOSICIONES EN MATERIA DE COMERCIO ELECTRÓNICO Y SEGURIDAD DE PRODUCTOS**

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la siguiente Ley:

#### **Artículo 1.- Objeto de la Ley**

La presente Ley tiene por objeto incorporar en la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, disposiciones que garanticen la protección de los ciudadanos y ciudadanas que celebren contratos de consumo a través de canales digitales, así como que adquieran productos y servicios que no pongan en riesgo o peligro a su salud y/o seguridad. Asimismo, estas disposiciones abarcan a todos aquellos que son considerados consumidores y proveedores por la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, así como a las relaciones de consumo, etapa preliminar y el servicio de postventa.

#### **Artículo 2.- Modificación de los artículos II, III, los numerales 3, 4 y 8 del artículo IV del Título Preliminar, y los artículos 45 y 112 de la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor**

Modifíquense los artículos II, III, los numerales 3, 4 y 8 del artículo IV del Título Preliminar, y los artículos 45 y 112 de la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, en los siguientes términos:

## **Artículo II.- Finalidad**

*El presente Código tiene la finalidad de que los consumidores accedan a productos y servicios idóneos, que no los pongan en riesgo injustificado o peligro en condiciones de uso normal o previsible, y que gocen de los derechos y los mecanismos efectivos para su protección, reduciendo la asimetría informativa, corrigiendo, previniendo o eliminando las conductas y prácticas que afecten sus legítimos intereses. En el régimen de economía social de mercado establecido por la Constitución, la protección se interpreta en el sentido más favorable al consumidor, de acuerdo con lo establecido en el presente Código.*

## **Artículo III.- Ámbito de aplicación**

1. *El presente Código protege al consumidor, se encuentre directa o indirectamente expuesto o comprendido por una relación de consumo o en una etapa preliminar a ésta.*

2. *Las disposiciones del presente Código se aplican a las relaciones de consumo que se celebran en el territorio nacional por cualquier medio, o cuando sus efectos se producen o se vayan a producir inminentemente en éste;*

3. *Las operaciones a título gratuito cuando tengan un propósito comercial dirigido a motivar o fomentar el consumo.*

## **Artículo IV.- Definiciones**

(...)

**3. Producto.-** *Es cualquier bien mueble o inmueble, material o inmaterial, de origen nacional o no. **Estos pueden ser ofrecidos de forma directa por el proveedor o a través de intermediarios.***

**4. Servicio.-** *Es cualquier actividad de prestación de servicios que se ofrece en el mercado, **de manera enunciativa y no limitativa**, estas pueden ser de naturaleza bancaria, financiera, de crédito, de seguros, previsionales y los servicios técnicos y profesionales. No están incluidos los servicios que prestan las personas bajo relación de dependencia. **Estos pueden ser ofrecidos de forma directa por el proveedor o a través de intermediarios.***

**8. Habitualidad.-** *Se considera habitual aquella actividad que se realiza de manera común y reiterada de tal forma que pueda presumirse que se desarrolla para continuar en el mercado, **inclusive las que se realizan a través de canales digitales.** Este concepto no está ligado a un número predeterminado de transacciones que deban realizarse. Las actividades de venta de productos o contratación de servicios que se realicen en locales abiertos son consideradas habituales por ese simple hecho.*

## **Artículo 45.- Contrato de consumo**

*El contrato de consumo tiene como objeto una relación jurídica patrimonial en la cual intervienen un consumidor y un proveedor para la adquisición de productos o servicios a cambio de una contraprestación económica.*

*Las disposiciones del presente capítulo son aplicables a todos los contratos de consumo, sean celebrados por cualquier modalidad o forma, según la naturaleza y alcances correspondientes.*

**Las relaciones comerciales concertadas a través del intercambio de mensajes de datos entre consumidor y proveedor se entenderán como contratos de consumo de comercio electrónico.**

**En los contratos de consumo celebrados a través de canales digitales, tratándose de productos no relacionados con las necesidades ordinarias, el proveedor debe tomar las medidas posibles para verificar la edad del consumidor, por lo que el proveedor debe dejar constancia de la autorización expresa y previa de los padres, tutor o apoderado para realizar la transacción en soporte duradero.**

En todo lo no previsto por el presente Código o en las leyes especiales, son de aplicación las normas del Código Civil en cuanto resulten compatibles con la naturaleza de estos contratos.

**Artículo 112.- Criterios de graduación de las sanciones administrativas.**

(...)

Se consideran circunstancias atenuantes especiales, las siguientes:

(...)

3. En los procedimientos de oficio promovidos por denuncia de parte, cuando el proveedor reconoce las imputaciones o se allana a las pretensiones del consumidor al ser notificado con la resolución que inicia el procedimiento, se da por concluido el procedimiento con la resolución de determinación de responsabilidad del proveedor y la imposición de la medida correctiva correspondiente. Podrá imponerse como sanción una amonestación si el proveedor **no tomó conocimiento de los hechos materia de imputación a través de reclamos o mecanismos alternativos de solución de conflictos** y realiza el allanamiento o reconocimiento con la presentación de los descargos; caso contrario, **la sanción a imponer puede ser pecuniaria**. En aquellos casos en que el allanamiento o reconocimiento verse sobre controversias referidas a actos de discriminación, actos contrarios a la vida y a la salud y sustancias peligrosas, se considera como un atenuante pero la sanción a imponer será pecuniaria. En los supuestos **en que el allanamiento o reconocimiento** formulados con la presentación de los descargos **sean acogidos**, se exonera al denunciado del pago de los costos del procedimiento, pero no de las costas."

**Artículo 3.- Incorporación del inciso 5 en el numeral 2, y numeral 9, 10, 11 y 12 en el artículo IV del Título Preliminar, los artículos 2-A, 2-B, 4-A, 48-A, 48-B, 48-C, 48-D, 48-E, y 150-A a la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor**

Incorpórese el inciso 5 en el numeral 2, y numeral 9, 10, 11 y 12 en el artículo IV del Título Preliminar, los artículos 2-A, 2-B, 4-A, 48-A, 48-B, 48-C, 48-D, 48-E y 150-A a la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, en los siguientes términos:

**“Artículo IV.- Definiciones**

(...)

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

**5. Intermediarios. -** Las personas naturales o jurídicas que prestan servicios de intermediación física o a través de canales digitales estableciendo los términos y condiciones en la relación de consumo, que fijen el precio del producto o servicio ofrecido, o que atribuyan cualidades o características a los productos o servicios ofrecidos.

**9. Comercio Electrónico. –** Son las relaciones comerciales estructuradas a partir de la utilización de uno o más mensajes de datos o de cualquier otro medio digital o similar;

**10. Mensaje de Datos. –** Es la información generada, enviada, recibida, archivada o comunicada por medios electrónicos, ópticos o similares. En caso se trate de información personalizada, deberá encontrarse contenido en un soporte duradero.

**11. Canales digitales. -** Aplicativos, tiendas, plataformas virtuales u otros similares que son utilizados para realizar publicidad y transacciones comerciales mediante sistemas de pago generados en línea.

**12. Soporte Duradero. –** Es todo instrumento que permita al consumidor y proveedor almacenar la información que se le haya dirigido personalmente, y esta debe poder

**ser consultada durante un período de tiempo mínimo de dos (02) años. Esta información debe estar acorde con los fines de la transacción y permitir su fiel reproducción.**

#### **Artículo 2-A.- información relevante en productos y servicios ofrecidos por canales digitales**

*Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 2, el proveedor de productos y servicios pone a disposición de los consumidores, en los diversos canales digitales utilizados para comercializar, su identidad especificando su nombre comercial, razón social, registro único de contribuyente, domicilio fiscal o domicilio fijado para atención de reclamos; asimismo, señalar teléfono, correo electrónico y canales de atención.*

*Adicionalmente, considerando la naturaleza de los productos y servicios ofrecidos, el proveedor debe especificar el modo de uso, las especificaciones técnicas, la condición del producto, la funcionalidad, y de corresponder, la interoperabilidad relevante, el periodo de vigencia del contrato y la forma de prestación del servicio.*

#### **Artículo 2-B.- Información sobre la contratación a través de canales digitales**

*El proveedor de productos y servicios a través de canales digitales debe informar al consumidor de manera clara y completa acerca de los términos y condiciones del contrato. Los consumidores deben tener fácil acceso a esta información en cualquier etapa de la operación.*

*La información debe incluir la siguiente información como mínimo:*

- a) Las condiciones, el plazo y los procedimientos para ejercer su derecho de arrepentimiento; así como el procedimiento y plazos de devolución del monto pagado.*
- b) Establecer claramente las garantías y las condiciones para hacerlas valer, de lo contrario se aplicará lo dispuesto en el artículo 20 del Código.*
- c) Cuando proceda, la existencia de servicios posventa al consumidor.*
- d) La duración del contrato y, cuando proceda, el plazo mínimo de duración del mismo. Si el contrato es de duración indeterminada o si se prorroga de forma automática, se deberán especificar las condiciones para su resolución. En caso se trate de un contrato de prórroga, el proveedor debe informar claramente las vías puestas a disposición de los consumidores para poner fin a la prórroga, entre las cuales deben figurar la misma vía por la que se contrató el servicio.*
- e) Cuando proceda, el plazo para la entrega del producto o inicio de la prestación del servicio y/o el periodo de vigencia del servicio.*
- g) En caso de venta de productos o servicios que involucren entrega de algún bien, destacar de manera clara y visible si el flete o costo de envío será asumido por el proveedor o consumidor. En caso de ser este último, especificar de manera inequívoca el importe a pagar y la forma de pago.*

#### **Artículo 48-A.- Opciones preseleccionadas**

*El proveedor de productos y servicios a través de canales digitales está prohibido de preseleccionar aquellas prestaciones accesorias que se integran al contrato, la contratación automática de prestaciones sucesivas o recurrentes, así como las referidas al tratamiento de datos personales del consumidor las cuales se rigen por su normativa. El consumidor puede seleccionar libremente y de manera inequívoca las prestaciones accesorias opcionales, las prestaciones sucesivas y el tratamiento de sus datos personales que desee incorporar al contrato.*

#### **Artículo 48-B.- Proceso de confirmación de compras por canales digitales**

*El proveedor de productos y servicios a través de canales digitales debe garantizar que el consumidor reconozca de manera previa, suficiente, clara e inequívoca el momento en el que se le requiera la confirmación de la transacción, así como los pasos necesarios para completarla. Durante este proceso de confirmación, se muestra un resumen de los productos y/o servicios contratados, el tiempo de entrega, el precio, los eventuales costos adicionales de la transacción, costos de envío de corresponder y el monto total de la operación, así como cualquier otro elemento relevante que integre la transacción, a fin de que el consumidor pueda verificar la información, modificar su contenido y corregir errores, así como decidir acerca de si continúa o desiste de la transacción.*

*El proveedor no debe procesar una transacción sin que conste de manera inequívoca que el consumidor ha consentido todos los términos de forma expresa y no puede cambiar las condiciones inicialmente informadas y aceptadas.*

#### **Artículo 48-C.- Perfeccionamiento del contrato celebrado a través de canales digitales**

*Los contratos celebrados por canales digitales se perfeccionan cuando el proveedor recibe la aceptación del consumidor de las condiciones propuesta, dicho perfeccionamiento se materializa con la recepción de la confirmación de la compra en línea, las cuales deben estar a disposición de las partes en soporte duradero. La simple visita al sitio de Internet o plataforma virtual en el cual se ofrecen determinados servicios o productos, no impone al consumidor obligación alguna. Las condiciones pactadas en el contrato son respetadas por ambas partes.*

*Existe consentimiento del consumidor cuando concurren los siguientes supuestos:*

- a) ha tenido previamente acceso a las condiciones generales del contrato, las cuales deben estar expresadas en términos claros, comprensibles e inequívocos;*
- b) ha contado con la posibilidad de leerlas completamente, almacenarlas digitalmente y/o imprimirlas; y,*
- c) ha manifestado su voluntad de forma inequívoca a través de los canales digitales, puesta a disposición por el proveedor.*

#### **Artículo 48-D.- Comprobante por transacción efectuada por canales digitales**

*Una vez perfeccionado el contrato, el proveedor está obligado a remitir al consumidor el comprobante de pago íntegro de la transacción en el que se precisen, sin perjuicio de lo establecido en la normativa tributaria, como mínimo el importe pagado, el producto o servicio contratado, el número de operación, el plazo de entrega, y de ser el caso, costos adicionales y el periodo de vigencia.*

*El comprobante es remitido por vía electrónica o por cualquier medio de comunicación acordado previamente entre las partes en formato descargable y almacenable en soporte duradero. En lo referido a la oportunidad de emisión del comprobante por el proveedor, esta se regirá por lo establecido en la normativa tributaria correspondiente.*

#### **Artículo 48-E.- Derecho de arrepentimiento**

*El derecho de arrepentimiento es la facultad del consumidor de dejar sin efecto el contrato celebrado a través de canales digitales, sin necesidad de justificar su decisión y sin penalización de ninguna clase. Son nulas de pleno derecho las cláusulas que impongan al consumidor una penalización por el ejercicio de su derecho de arrepentimiento.*

*El consumidor puede poner término unilateralmente al contrato celebrado a través de canales digitales en un plazo máximo de quince (15) días calendario contados desde la recepción del producto o desde la contratación del servicio. Esto comprende a los contratos en los que se acepte*

*una oferta realizada a través de catálogos virtuales, avisos o cualquier otra forma de comunicación a distancia que admita registrar el pedido.*

*Asimismo, cuando así se le reconozca en la oferta, promoción, publicidad o en el propio contrato. En el caso de los servicios públicos regulados, servicios educativos y servicios de intermediación financiera, el derecho de arrepentimiento se ejerce conforme a las normas especiales de la materia.*

*Este derecho es irrenunciable, y genera al proveedor la obligación de devolver la contraprestación recibida en pago. El proveedor está obligado a informar al consumidor sobre el ejercicio de este derecho a través de medio escrito.*

*Tratándose de productos, el consumidor debe comunicar su decisión de ejercer este derecho al proveedor y devolver el producto en las mismas condiciones en que lo recibió. Tratándose de servicios, el derecho de arrepentimiento es ejercido mediante la cesación inmediata del contrato de provisión del servicio, la cual debe ser comunicada por el consumidor a través de los mismos canales utilizados para la contratación como mínimo.*

*Es obligación del proveedor dejar constancia de la devolución del producto por parte del consumidor, entregándole copia del documento de recepción en ese momento.*

*Asimismo, salvo pacto en contrario, no son materia de derecho de arrepentimiento las relaciones de consumo que se refieren a:*

- a) contratos de servicios una vez que el servicio haya sido completamente ejecutado o cuando la ejecución haya comenzado, para el segundo caso, el consumidor debe haber brindado su consentimiento expreso de conocer dicha condición. No están comprendidos en este supuesto los contratos de servicios regulados, financieros y de seguros que se rigen por su propia normativa;*
- b) el suministro de bienes o la prestación de servicios cuyo precio dependa de fluctuaciones del mercado financiero que el comerciante no pueda controlar y que puedan producirse durante el período de arrepentimiento;*
- c) el suministro de bienes confeccionados conforme a las especificaciones del consumidor o claramente personalizados;*
- d) el suministro de bienes perecibles;*
- e) el suministro de bienes precintados que no sean aptos para ser devueltos por razones de protección de la salud o de higiene y que hayan sido desprecintados tras la entrega;*
- f) el suministro de bienes que después de su entrega y teniendo en cuenta su naturaleza se hayan mezclado de forma indisoluble con otros bienes;*
- g) La suscripción a medios de comunicación, salvo que el proveedor incurra en incumplimiento de las condiciones pactadas;*
- h) el suministro de servicios de alojamiento para fines distintos a vivienda, transporte de bienes, alquiler de vehículos, comida o servicios relacionados con actividades de esparcimiento, si los contratos prevén una fecha o un período de ejecución específicos;*
- i) el suministro de contenido digital que no se preste en un soporte material cuando la ejecución haya comenzado con el previo consentimiento expreso del consumidor y con el conocimiento por su parte de que en consecuencia pierde su derecho de desistimiento.*
- j) Otras cuya naturaleza hagan imposible que dicho producto o servicio puedan ser brindados posteriormente a otros consumidores.*

#### **Artículo 150- A.- Libro de reclamaciones para proveedores de productos y servicios a través de canales digitales**

*El proveedor de productos y servicios a través de canales digitales en el país debe contar con un libro de reclamaciones virtual, tratándose de microempresas estos pueden habilitar un medio alternativo que permita el ingreso y registro de quejas y reclamos a distancia, el cual debe cumplir con las disposiciones que regulan el Libro de Reclamaciones establecidas en el presente Código*

*y su Reglamento. En caso de no tener implementado este mecanismo, además de las responsabilidades administrativas en las que pueda incurrir, el consumidor se encuentra facultado a ejercer su derecho a reclamar por las vías que tenga disponible el proveedor o las que se hayan utilizado para la adquisición del producto o contratación del servicio.*

**Artículo 3.- Vigencia de la Ley**

La presente Ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.