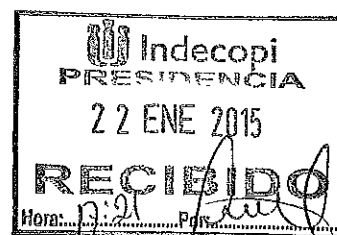


INFORME N° 014 -2015/GEL-INDECOPI



A : **Hebert Tassano Velaochaga**
Presidente del Consejo Directivo

DE : **Anahí Chávez Ruesta**
Directora
Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor

Enrique Priori Santoro
Sub Gerente
Gerencia Legal

ASUNTO : Proyecto de Ley N° 4075/2014-CR, Ley que prioriza el interés de los consumidores en los procedimientos sancionadores.

REFERENCIA : **Oficio N° 438-2014-2015-CODECO/CR**

FECHA : 22 de enero de 2015

I. ANTECEDENTES

1. Mediante el Oficio de la referencia, el señor Congresista Justiniano Apaza Ordóñez, Presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos del Congreso de la República, ha solicitado opinión a la Presidencia del Consejo Directivo del INDECOPI respecto del Proyecto de Ley N° 4075/2014-CR, Ley que prioriza el interés de los consumidores en los procedimientos sancionadores.
2. Posteriormente, la Presidencia del Consejo Directivo del INDECOPI solicitó a la Dirección de la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y a la Gerencia Legal, emitir un Informe Técnico al respecto.

II. ANÁLISIS

1. El Proyecto de Ley propone la modificación de los artículos IV del Título Preliminar, 107°, 130° y 153° del Código de Protección y Defensa del Consumidor (en adelante, el Código), así como la derogación del inciso 131.8 del artículo 131° y el artículo 156° del Código. En lo referido al artículo VI del Título Preliminar, se dispone adicionar los términos "*sin fines de lucro*" a la definición de Asociaciones de Consumidores; mientras que, en el artículo 107°, se elimina la posibilidad que las asociaciones de consumidores puedan interponer una denuncia en defensa de intereses colectivos o difusos de los consumidores, y se añade que el INDECOPI otorgará hasta el 30% del importe de las multas administrativas impuestas de los procedimientos sancionadores al consumidor afectado o del que potencialmente pudiera verse afectado.
2. Por otro lado, el Proyecto de Ley excluye la posibilidad existente actualmente en el artículo 130° del Código, que legitima a las asociaciones de consumidores debidamente reconocidas a promover procesos judiciales en defensa de los intereses difusos de los consumidores.



3. De igual modo, el Proyecto de Ley propone modificar los apartados 1° (añadiendo los términos "sin fines de lucro" a la definición de Asociaciones de Consumidores), 2° (eliminando la legitimación de las asociaciones de consumidores para interponer reclamos y denuncias ante la Comisión de Protección al Consumidor y los demás órganos funcionales del INDECOPI en defensa de los intereses colectivos o difusos de los consumidores), 3° (quitando la posibilidad de promover en la vía judicial procesos en defensa de los intereses difusos o colectivos de los consumidores), 4° (deslegitimando a las asociaciones de consumidores para actuar ante los organismos reguladores de los servicios públicos en los procesos en materia de protección al consumidor en defensa de los intereses difusos o colectivos de los consumidores) y 5° (suprimiéndolo) del artículo 153° del Código.
4. Por último, el Proyecto plantea la derogación del apartado 1° del artículo 131°, relativo a la posibilidad de las asociaciones de consumidores debidamente reconocidas de iniciar procesos judiciales para la defensa de intereses colectivos de los consumidores; y el artículo 156° del Código, relativo a los convenios de cooperación institucional que pueden celebrar el Indecopi y los organismos reguladores de los servicios públicos con asociaciones de consumidores reconocidas y debidamente inscritas en el registro especial.
5. De la revisión del Proyecto de Ley se ha identificado que el mismo contiene cuatro aspectos a ser analizados:
 - a) **Sobre la modificación al numeral 6° del artículo IV del Título Preliminar y del artículo 153.1° del Código.**
6. El Proyecto de Ley propone la inclusión del término "sin fines de lucro" en las definiciones de Asociaciones de de Consumidores del numeral 6° del artículo IV del Título Preliminar y del artículo 153.1° del Código.
7. De acuerdo a lo establecido por el artículo 80° del Código Civil, una asociación es "una organización estable de personas naturales o jurídicas, o de ambas, que a través de una actividad común persigue un fin no lucrativo", que se constituye y rige de conformidad con las normas establecidas para tal efecto en el Código Civil¹.
8. La finalidad de las asociaciones de consumidores es proteger, defender, informar y representar a los consumidores y usuarios, pudiendo interponer ante las autoridades competentes reclamos y denuncias a nombre de sus asociados y de las personas que hayan otorgado poder a su favor, así como en defensa de intereses difusos o colectivos de los consumidores, con sujeción a lo previsto en el Código.



1 **LEY N° 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR.**

Artículo IV.- Definiciones

Para efectos del presente Código, se entiende por:

(...)

6. Asociaciones de consumidores.- Son organizaciones que se constituyen de conformidad con las normas establecidas para tal efecto en el Código Civil. Su finalidad es proteger, defender, informar y representar a los consumidores y usuarios, pudiendo interponer ante las autoridades competentes reclamos y denuncias a nombre de sus asociados y de las personas que hayan otorgado poder a su favor, así como en defensa de intereses difusos o colectivos de los consumidores, con sujeción a lo previsto en el presente Código.

(...)

Artículo 153.- Rol de las asociaciones de consumidores

153.1 Las organizaciones de consumidores son organizaciones que se constituyen de conformidad con las normas establecidas para tal efecto en el Código Civil. Su finalidad es proteger, defender, informar y representar a los consumidores y usuarios.

(...)

9. Es importante precisar que el fin de lucro de una persona jurídica no está definido por el hecho de que ésta realice actividades económicas, sino más bien porque los beneficios obtenidos de las mismas sean repartidos entre sus integrantes, no por el hecho que realicen actividades a título gratuito. En este sentido, vale decir que una organización sin ánimo de lucro -como son las asociaciones de consumidores- no está guiada por un interés comercial y que puede acumular excedentes o utilidades en un ejercicio determinado, sin embargo, éste debe ser reinvertido en la misión básica de la entidad -en el caso que nos ocupa, a la defensa de los derechos e intereses de los consumidores-, y no a sus miembros, o asociados.
10. Así, las asociaciones de consumidores pueden realizar actividades económicas, como por ejemplo la edición y venta de publicaciones, la organización de eventos académicos, entre otras, a fin de obtener recursos para financiar las acciones que realizan en defensa de los derechos e intereses de los consumidores y el desarrollo de estas actividades no afecta el carácter no lucrativo de las mismas.
11. En base a lo expuesto, podemos afirmar que lo propuesto en el Proyecto bajo análisis en relación a la inclusión del término "*sin fines de lucro*" en las definiciones de Asociaciones de de Consumidores del numeral 6° del artículo IV del Título Preliminar y del artículo 153.1° del Código, replica de modo exacto la regulación existente en el Código Civil, por lo que su incorporación no resulta necesaria.

b) Sobre la derogación del artículo 156° del Código.

12. El Proyecto propone la derogatoria del artículo 156° del Código, referido a la facultad que tienen el INDECOPI y los organismos reguladores de servicios públicos de suscribir convenios de cooperación institucional con asociaciones de consumidores, a fin de destinar a éstas un porcentaje de las multas impuestas en los procedimientos administrativos iniciados por las mismas; especificando el destino que le deberán dar a los recursos transferidos y la obligación de la Contraloría General de la República de supervisar que estas asociaciones den un uso adecuado a los recursos transferidos.
13. En la Exposición de Motivos del Proyecto se indica que la presencia de estas asociaciones significaría en la práctica una "*tercerización de la función de protección al consumidor*", que estas asociaciones funcionarían como "comisionistas" al recibir un porcentaje de la multa en los procedimientos en los cuales estas asociaciones han participado, que su presencia constituiría una "*privatización*" de la función de defensa de los consumidores y que en la práctica las asociaciones de consumidores estarían incumpliendo con su obligación de destinar los recursos transferidos hacia fines distintos a los señalados en el artículo 156.2 del Código².
14. La cooperación institucional en materia de protección al consumidor tiene como finalidad fortalecer las organizaciones de la sociedad civil, permitiendo así que la labor desarrollada por el INDECOPI se vea replicada en toda la colectividad, promoviendo la educación de los consumidores en sus derechos y generando una conciencia de responsabilidad en los proveedores. Para cumplir con dicha



LEY N° 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR.

Artículo 156.- Convenios de cooperación institucional

(...)

156.2 Los porcentajes entregables a las asociaciones de consumidores deben ser utilizados a efectos de implementar acciones específicas de promoción y defensa de los intereses de los consumidores y un monto no mayor del cinco por ciento (5%) del porcentaje que se les entrega puede ser utilizado para su funcionamiento a efectos del desarrollo de su finalidad, en las condiciones que establece el reglamento.

(...)

finalidad, el Código estableció la posibilidad de disponer a favor de las asociaciones de consumidores parte de la multa impuesta en los procedimientos promovidos por ellas, estableciéndose el porcentaje de participación en la multa en un máximo del 50%, porcentaje que consideramos razonable para el destino que el Código ha establecido.

15. Además, las asociaciones de consumidores cumplen un papel fundamental pues realizan labores de difusión de los derechos de los consumidores que contribuye a que los ciudadanos conozcan sus derechos y cuenten con mayores herramientas para acudir a nuestra institución a solicitar la tutela de los mismos. Adicionalmente, debemos precisar que las asociaciones de consumidores permiten que aquellas personas de escasos recursos puedan acceder a las distintas instancias de protección al consumidor, asesorándolos de antes y durante del inicio del procedimiento administrativo y asumiendo la representación de estas personas en caso hubiera delegación expresa de facultades.
16. Y esta labor desempeñada por las asociaciones de consumidores no suponen en modo alguno que se privaticé o tercerice la actividad y función de protección de los consumidores; y ello en tanto las asociaciones de consumidores no tienen facultades para resolver las denuncias presentadas por los consumidores sino más bien actúan como representantes de estas personas ante los distintos órganos funcionales de nuestra institución; ya sea que se trate de sus asociados o de terceros que le hayan otorgado facultades de representación expresa.
17. Por otro lado, en la Exposición de Motivos del Proyecto se indica que en la práctica, las asociaciones de consumidores que cuentan con convenios de cooperación institucional no estarían destinando los recursos transferidos a los fines establecidos en el Código, indicando que la Contraloría General de la República no fiscaliza el destino que se le da a los mismos por falta de recursos.
18. Sin embargo, de la Exposición de Motivos no se verifica evidencia de dicha afirmación; y tampoco informa cuáles son las fuentes utilizadas que avalen lo allí indicado.
19. La Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, establece los mecanismos de control de uso de los fondos públicos del Estado. Así, en su artículo 4° se indica lo siguiente:

Las entidades que, en uso de sus facultades, destinen recursos y bienes del Estado, incluyendo donaciones provenientes de fuentes extranjeras cooperantes, a entidades no gubernamentales nacionales o internacionales no sujetas a control, se encuentran obligadas a informar a la Contraloría General, sobre la inversión y sus resultados, derivados de la evaluación permanente que debe practicarse sobre tales recursos.

Dichos recursos y bienes serán administrados por los beneficiarios de acuerdo a la finalidad o condición de su asignación, para cuyo efecto se utilizarán registros y/o cuentas especiales que permitan su análisis específico, asimismo, en sus convenios o contratos se establecerá la obligación de exhibir dichos registros ante la Contraloría General, cuando ésta lo requiera.

Los órganos del Sistema deberán prever los mecanismos necesarios que permitan un control detallado, pudiendo disponer las acciones de



verificación que correspondan." (subrayado nuestro).

20. De igual modo, la Ley N° 27785 desarrolla en su articulado los sistemas de control de estos fondos (control interno y externo), así como un sistema de responsabilidades y sanciones derivadas del proceso de control.
21. El artículo 156.3° del Código establece la obligación de la Contraloría General de la República supervisar que las asociaciones de consumidores destinen los recursos recaudados por concepto de multa para la implementación de acciones específicas de promoción y defensa de los consumidores.
22. Por último, la Directiva N° 009-2013/DIR-COD-INDECOPI, denominada "*Normas sobre Registro, Reconocimiento y Participación de las Asociaciones de Consumidores en los Procedimientos sobre Defensa de los Derechos de los Consumidores*" establece en su artículo 42°, además de lo establecido en el artículo 156.3° del Código -y de la obligación establecida en el artículo 43° de utilizar registros y/o cuentas especiales que permitan a la Contraloría General de la República realizar las acciones de verificación que correspondan-, que el incumplimiento por parte de las asociaciones de consumidores de destinar los recursos recaudados por concepto de multa para acciones específicas de promoción y defensa de los intereses de los consumidores conlleva la cancelación del Registro Oficial de Asociaciones de Consumidores y la resolución del Convenio de Cooperación Interinstitucional que se hubiera suscrito, sin perjuicio de las demás acciones correspondientes³.
23. Como puede comprobarse en los párrafos precedentes, existe un completo sistema de control y fiscalización de los fondos recaudados por concepto de multa sean destinados a los fines previstos, así como con un sistema de sanciones en caso de un uso indebido por parte de estas asociaciones de los recursos transferidos.
24. En ese sentido, somos de la opinión que no debe eliminarse la posibilidad de financiar a las asociaciones de consumidores con parte de las multas impuestas por nuestra institución en los procedimientos iniciados por ellas, debido a que: a) se permite que la labor desarrollada por el INDECOPI se vea replicada en toda la colectividad, promoviendo la educación de los consumidores en sus derechos y generando una consciencia de responsabilidad en los proveedores; y, b) existe un completo sistema de control y fiscalización de los fondos recaudados por concepto de multa sean destinados a los fines previstos.

c) Sobre el inicio de los procesos judiciales por la protección de intereses difusos.

25. Otra de las propuestas del Proyecto de Ley consiste en la modificación y, en su caso, la derogación de aquellas disposiciones que facultan a las asociaciones de consumidores para iniciar un proceso judicial para la protección de los intereses difusos de los consumidores.
26. Como punto de partida del análisis de este aspecto del Proyecto de Ley, debemos definir inicialmente los conceptos de "*interés colectivo*" e "*interés difuso*".

³

En igual sentido se encuentra el Decreto Supremo N°032-2011-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento sobre condiciones del destino del monto para el funcionamiento de las asociaciones de consumidores que, además, indica que la obligación del INDECOPI de informar a la Contraloría General de la República en caso advierta alguna irregularidad en el uso de los fondos públicos entregados a las asociaciones de consumidores.

27. Los intereses colectivos están referidos a un sector poblacional determinado (aunque no cuantificado) e identificable, aunque individualmente, dentro del conjunto de esas personas existe o puede existir un vínculo jurídico que los une entre ellos. Su lesión se localiza concretamente en un grupo determinable como tal, como serían los grupos profesionales, los grupos de vecinos, los gremios, o los habitantes de un área determinada, etc.⁴
28. Frente a los intereses colectivos, los intereses difusos se caracterizan porque corresponden a una serie de personas que están absolutamente indeterminadas, no existiendo entre ellas vínculo jurídico alguno, de modo que la afectación de todas ellas deriva sólo de razones de hecho contingentes, como ser consumidores de un producto, vivir en una misma ciudad o ser destinatarios de una misma campaña publicitaria⁵. La asociación representativa de este tipo de derechos no es, desde luego, titular del interés difuso, pero tiene por ley la legitimación para defenderlo en juicio⁶.
29. Según indica el Tribunal Constitucional, *"los derechos difusos tienen una característica especial, que le otorgan una particularidad: nadie en particular es titular exclusivo y al mismo tiempo todos los miembros de un grupo o categoría determinada son sus titulares"*⁷.
30. De igual modo, la Corte Suprema de la República manifiesta que *"en el caso de los intereses difusos nos encontramos frente a un problema de acceso a la jurisdicción; por ello, en la medida que es imposible o sumamente difícil precisar la titularidad del derecho –y por ende la legitimación para obrar activa- la ley habilita a determinadas personas o instituciones para que actuando en nombre propio inicien los procesos tendientes a la tutela de estos derechos que, en principio, no les corresponden, debido a que la titularidad se encuentra atribuida a un conjunto indeterminado de personas y no a éstas individualmente consideradas. En ese sentido, esta habilitación legal tiene por finalidad superar el problema que el carácter difuso de la titularidad trae a la determinación de quién se encuentra habilitado para iniciar válidamente un proceso, problema que no se supera otorgando representación, ya que en este caso la dispersión de la legitimación se mantiene"*⁸.
31. Debido a esta particularidad, y a la dificultad para que estos intereses -que pueden estar vinculados, entre otros, a derechos fundamentales- puedan ser defendidos en vía judicial, el Código otorgó al INDECOPI la titularidad del derecho de acción para



⁴ Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, del 19 de diciembre de 2003, caso Fernando Asenjo (Venezuela)

⁵ MONTERO AROCA, Juan. De la legitimación en el proceso civil. Barcelona: Bosch, 2007, pp. 413 y 432.

⁶ Como se establece, por ejemplo, en el artículo 82° del Código Procesal Civil, que establece que *"Interés difuso es aquel cuya titularidad corresponde a un conjunto indeterminado de personas, respecto de bienes de inestimable valor patrimonial, tales como el medio ambiente o el patrimonio cultural o histórico o del consumidor"*, así como que *"pueden promover o intervenir en este proceso, el Ministerio Público, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales, las Comunidades Campesinas y/o las Comunidades Nativas en cuya jurisdicción se produjo el daño ambiental o al patrimonio cultural y las asociaciones o instituciones sin fines de lucro que según la Ley y criterio del Juez, este último por resolución debidamente motivada, estén legitimadas para ello."*

⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 30 de noviembre de 2009 (Expediente N° 1757-2007-PA/TC, Comité de Defensa Ecológica del Parque Ramón Castilla).

⁸ Sentencia del Pleno Casatorio de la Corte Suprema de la República, de fecha 22 de enero de 2008 (Casación N° 1465-2007- Cajamarca).



de intereses difusos, sino que deben solicitar al Consejo Directivo del INDECOPI la delegación de las facultades necesarias.

d) Sobre la propuesta de otorgar a los consumidores afectados o que potencialmente pudieran verse afectados hasta el 30% de las multas administrativas impuestas a los proveedores sancionados que resulten de procedimientos sancionadores del INDECOPI.

39. Por último, el Proyecto de Ley propone la modificación del artículo 107° del Código, incluyendo que el INDECOPI otorgará hasta el 30% del importe de las multas administrativas impuestas de los procedimientos sancionadores al consumidor afectado o del que potencialmente pudiera verse afectado.
40. El Código otorga al INDECOPI una competencia primaria en temas de consumo, ejercida a través del procedimiento administrativo sancionador en materia de protección al consumidor. En ese sentido, dicha norma facultad al INDECOPI a imponer sanciones a los proveedores que incurran en conductas que transgredan las disposiciones del Código, pudiendo imponer desde una amonestación hasta multas de cuatrocientos cincuenta (450) Unidades Impositivas Tributarias (UIT)¹⁰. Adicionalmente, el propio Código concede al INDECOPI la facultad para dictar medidas correctivas¹¹, sean estas reparadoras o complementarias.
41. Las primeras son dictadas con la finalidad de resarcir las consecuencias patrimoniales, directas e inmediatas ocasionadas al consumidor por la infracción administrativa, a su estado anterior. Mientras que las medidas correctivas complementarias son dictadas a fin de revertir los efectos de la conducta infractora o evitar que esta se produzca nuevamente en el futuro.
42. En este punto, cabe precisar que las medidas correctivas no tienen naturaleza indemnizatoria, motivo por el cual son dictadas independientemente de la indemnización por los daños y perjuicios que el consumidor pueda solicitar en la vía judicial o arbitral correspondiente.
43. De las disposiciones que están establecidas en el Código, respecto al procedimiento administrativo sancionador, podemos afirmar que este tiene una doble finalidad: a)

¹⁰

LEY N° 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR

Artículo 110.- Sanciones administrativas

El Indecopi puede sancionar las infracciones administrativas a que se refiere el artículo 108 con amonestación y multas de hasta cuatrocientos cincuenta (450) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), las cuales son calificadas de la siguiente manera:

- a. Infracciones leves, con una amonestación o con una multa de hasta cincuenta (50) UIT.
- b. Infracciones graves, con una multa de hasta ciento cincuenta (150) UIT.
- c. Infracciones muy graves, con una multa de hasta cuatrocientos cincuenta (450) UIT.

(...)

Las sanciones administrativas son impuestas sin perjuicio de las medidas correctivas que ordene el Indecopi y de la responsabilidad civil o penal que pueda corresponder.

LEY N° 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR

Artículo 114.- Medidas correctivas

Sin perjuicio de la sanción administrativa que corresponda al proveedor por una infracción al presente Código, el Indecopi puede dictar, en calidad de mandatos, medidas correctivas reparadoras y complementarias.

Las medidas correctivas reparadoras pueden dictarse a pedido de parte o de oficio, siempre y cuando sean expresamente informadas sobre esa posibilidad en la notificación de cargo al proveedor por la autoridad encargada del procedimiento.

Las medidas correctivas complementarias pueden dictarse de oficio o a pedido de parte.



detectar conductas infractoras al Código, sancionando a los proveedores que transgredan dichas disposiciones y desincentivando así la ocurrencia de posteriores infracciones; y, b) atender la pretensión del consumidor: (i) resarciendo las consecuencias patrimoniales directas e inmediatas ocasionadas por la infracción administrativa a su estado anterior; y, (ii) revirtiendo los efectos de la conducta infractora o evitando que esta se produzca nuevamente.

44. Siendo así, el Código ha desarrollado un procedimiento que sin limitarse a detectar y sancionar una conducta infractora a sus disposiciones, permite a los consumidores acceder a una pronta solución de las controversias sostenidas con los proveedores dentro de una relación de consumo o en una etapa preliminar a esta, accediendo al resarcimiento de las consecuencias patrimoniales directas que hubiera ocasionado la infracción de la cual fue sujeto pasivo, revirtiéndose los efectos de dicha conducta o evitando que dichos efectos se vuelvan a producir.
45. La mencionada competencia primaria en materia de protección al consumidor es otorgada en tanto se busca dotar a los consumidores de un sistema eficaz de protección, evitando así que dichas controversias sean sometidas a largos y costosos procesos judiciales, brindando una solución inmediata a la controversia suscitada.
46. Es en base a dicha inmediatez que el procedimiento administrativo diseñado en materia de protección al consumidor contempla la posibilidad del otorgamiento de medidas correctivas. Así, dicha estructura permite otorgar al consumidor una solución primaria a su pretensión, sin perjuicio de la posibilidad de acceder a un resarcimiento pleno propio de la responsabilidad civil, mediante un proceso judicial que tenga por pretensión la indemnización de los daños que el consumidor alegue puedan existir y que puedan ser acreditados y cuantificados en una etapa probatoria propia del proceso civil, pudiendo entonces cuantificarse daños distintos a los patrimoniales directos, ya sean consecuenciales o incluso morales.
47. Lo dispuesto por el Código, al tratar sobre el procedimiento sancionador de protección al consumidor, guarda concordancia con lo establecido en el artículo 232.1 de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, (en adelante, LPAG)¹², que precisa que las sanciones que pudieran imponer los órganos administrativos resultan compatibles con la indemnización a la que los administrados pudieran tener derecho, haciendo hincapié en que dichas indemnizaciones serán determinadas en el proceso judicial correspondiente.
48. Lo dispuesto en la LPAG guarda sentido en tanto la ocurrencia de una infracción administrativa puede conllevar la ocurrencia de un hecho dañoso producido por el infractor; sin embargo, la imposición de la sanción no se encuentra destinada a la reparación de dicho daño sino a castigar la conducta infractora, desincentivando su realización posterior no solo por parte del proveedor infractor sino también por parte de otras empresas.
49. El Proyecto de Ley materia de informe establece el otorgamiento de dicha reparación o indemnización a favor del consumidor reduciendo la misma a un



¹²

LEY N° 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL

Artículo 232.- Determinación de la responsabilidad

232.1 Las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con la exigencia de la reposición de la situación alterada por el mismo a su estado anterior, así como con la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, los que serán determinados en el proceso judicial correspondiente.

(...)

porcentaje de la multa impuesta, sin tener en cuenta que el daño probado por el consumidor podría o no reflejarse en el porcentaje otorgado.

50. Asimismo, debe prestarse atención al hecho que las multas que son impuestas por el INDECOPI a los proveedores que vulneran las normas de protección al consumidor constituyen fondos públicos. Por ello, otorgar un porcentaje de dicha multa al consumidor afectado con la infracción, generaría un gasto al Estado (recaudador de la multa) y no al proveedor infractor, siendo el INDECOPI el que finalmente indemnice al consumidor, no cumpliéndose así con el objetivo de imponer a los proveedores la obligación de indemnizar los daños causados con su conducta.
51. En ese sentido, somos de la opinión que de acuerdo a los principios que rigen el procedimiento administrativo sancionador y a la naturaleza del mismo no resulta posible otorgar un porcentaje de las multas a los consumidores de acuerdo al marco legal vigente, más aun teniendo en cuenta que es la vía civil, a través del Poder Judicial, el mecanismo orientado a satisfacer la pretensión indemnizatoria de los consumidores.

III. CONCLUSIONES

Sobre la base de las consideraciones expuestas, es posible formular las siguientes conclusiones:

- (i) Consideramos que lo propuesto en el Proyecto bajo análisis en relación a la inclusión del término "*sin fines de lucro*" en las definiciones de Asociaciones de Consumidores del numeral 6° del artículo IV del Título Preliminar y del artículo 153.1° del Código, replica de modo exacto la regulación existente en el Código Civil, por lo que su incorporación no resulta necesaria.
- (ii) No debe eliminarse la posibilidad de financiar a la asociaciones de consumidores con parte de las multas impuestas por nuestra institución en los procedimientos iniciados por ellas, debido a que: a) se permite que la labor desarrollada por el INDECOPI se vea replicada en toda la colectividad, promoviendo la educación de los consumidores en sus derechos y generando una consciencia de responsabilidad en los proveedores; y, b) existe un completo sistema de control y fiscalización de los fondos recaudados por concepto de multa sean destinados a los fines previstos.
- (iii) Somos de la opinión de que no deben derogarse aquellas disposiciones que facultan a las asociaciones de consumidores para iniciar un proceso judicial para la protección de los intereses difusos de los consumidores, debido a que: a) esta habilitación legal tiene por finalidad superar el problema que el carácter difuso de la titularidad trae a la determinación de quién se encuentra habilitado para iniciar válidamente un proceso, problema que no se supera otorgando representación, ya que en este caso la dispersión de la legitimación se mantiene; b) el Código otorgó al INDECOPI la titularidad del derecho de acción para el inicio de la acción de procesos judiciales en defensa de estos derechos; y, c) las asociaciones de consumidores interesadas en iniciar estos procesos no realizan procesos de control de intereses difusos, sino que deben solicitar al Consejo Directivo del INDECOPI la delegación de las facultades necesarias.
- (iv) De acuerdo a los principios que rigen el procedimiento administrativo sancionador y a la naturaleza del mismo no resulta posible otorgar un



porcentaje de las multas a los consumidores de acuerdo al marco legal vigente, más aun teniendo en cuenta que es la vía civil, a través del Poder Judicial, el mecanismo orientado a satisfacer la pretensión indemnizatoria de los consumidores.

Sin otro particular.

Atentamente,



ANAHÍ CHÁVEZ RUESTA
Directora
Dirección de la Autoridad Nacional
de Protección del Consumidor



ENRIQUE PRIORI SANTORO
Sub Gerente
Gerencia Legal

ACR/rul/jcg
EPS/cjr