

PODER EJECUTIVO**PRESIDENCIA DEL CONSEJO
DE MINISTROS****Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor****DECRETO SUPREMO
N° 006-2017-PCM**

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO

Que, la Constitución Política del Perú, establece en el artículo 65 que el Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios garantizando 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;

Que, el Plan Bicentenario: el Perú hacia el 2021, aprobado a través del Decreto Supremo N° 054-2011-PCM, hace referencia a las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, entre las que se encuentra la afirmación de la economía social de mercado. Dicha política tiene como objetivo la promoción de la competitividad del país, lo que implica evitar el abuso de posiciones dominantes y prácticas restrictivas de la libre competencia y propiciar la participación de organizaciones de consumidores en todo el territorio;

Que, el Código de Protección y Defensa del Consumidor, Ley N° 29571, señala en el artículo I de su Título Preliminar que el mencionado Código establece las normas de protección y defensa de los consumidores, instituyendo como principio rector de la política social y económica del Estado, la protección de los derechos de los consumidores, dentro del marco del artículo 65 de la Constitución Política del Perú y en un régimen de economía social de mercado, establecido en el Capítulo I del Título III, Del Régimen Económico, de la Constitución Política del Perú;

Que, el numeral 11) del artículo VI del Título Preliminar del Código de Protección y Defensa del Consumidor, expresamente instituye como política pública, la protección al consumidor, especificando que dicha política debe de ser transversal con la finalidad que involucre a todos los poderes públicos, así como a la sociedad, y tenga una cobertura nacional que asegure a toda persona el acceso a los mecanismos de protección de sus derechos, en el marco del Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor;

Que, el artículo 133 del dispositivo en mención, crea el Consejo Nacional de Protección del Consumidor como órgano de coordinación en el ámbito de la Presidencia del Consejo de Ministros, conformado por los representantes de diversos sectores del Poder Ejecutivo, de los Gobiernos Regionales y Locales, de los organismos reguladores y de la sociedad civil, entre otros;

Que, el literal a) del artículo 134 de la norma precitada, dispone como función del Consejo Nacional de Protección del Consumidor, proponer y armonizar la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor, la que debe ser aprobada por la Presidencia del Consejo de Ministros. Dicha función es ejecutada en coordinación con la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor;

Que, en cumplimiento del citado mandato, el Consejo Nacional de Protección del Consumidor ha impulsado la elaboración de la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor, la misma que ha contado con la participación activa de los miembros del Consejo Nacional;

Que, la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor, constituye una herramienta fundamental de política pública que permitirá con una evidente visión a

largo plazo, tornar mayor y más eficaz la protección de los consumidores o usuarios en el país, direccionando la implementación, desarrollo y gestión del Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor, creado por el artículo 132 del Código de Protección y Defensa del Consumidor;

Que, el numeral 1 del artículo 4 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N° 29158, determina como parte de las competencias exclusivas del Poder Ejecutivo, diseñar y supervisar las políticas nacionales y sectoriales, que son de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Estado en todos los niveles de gobierno;

Que, en ese contexto, el artículo invocado prescribe que las Políticas Nacionales definen los objetivos prioritarios, los lineamientos, los contenidos principales de las políticas públicas, los estándares nacionales de cumplimiento y la provisión de servicios que deben ser alcanzados y supervisados para asegurar el normal desarrollo de las actividades públicas y privadas, las cuales conforman la política general de gobierno. Asimismo, precisa que el cumplimiento de las políticas nacionales y sectoriales del Estado es de responsabilidad de las autoridades del Gobierno Nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales;

Que, de acuerdo con el citado artículo de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N° 29158, las políticas nacionales y sectoriales se aprueban por decreto supremo, con el voto del Consejo de Ministros;

Que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 118 de la Constitución Política del Perú, el numeral 1 del artículo 4 y el numeral 3 del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N° 29158, y el artículo 134 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, Ley N° 29571;

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros;

DECRETA:**Artículo 1.- De la Aprobación**

Aprobar la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor, la misma que como Anexo forma parte integrante del presente Decreto Supremo.

Artículo 2.- Ámbito de Aplicación

La Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor es una política nacional de obligatorio cumplimiento por todas las entidades del Estado, en todos los niveles de gobierno, en el marco de sus competencias.

Artículo 3.- De la implementación y coordinación de la Política Nacional

El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - Indecopi, en su calidad de Autoridad Nacional de Protección del Consumidor, es responsable de ejecutar y coordinar la implementación de la Política Nacional por parte de las entidades del Estado.

Artículo 4.- Del seguimiento y evaluación de la Política Nacional

El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - Indecopi tiene a su cargo el seguimiento y evaluación del cumplimiento de la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor.

Artículo 5.- Del Financiamiento

Las acciones que se realicen en el marco de la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor, aprobada por el presente Decreto Supremo, se financian con cargo a los presupuestos institucionales de los pliegos involucrados, en el marco de sus respectivas competencias, conforme a las leyes anuales de presupuesto del Sector Público, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Artículo 6.- De la publicación

Publíquese el presente Decreto Supremo, el Anexo correspondiente referido a la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor en el Diario Oficial "El Peruano", y en la misma fecha, en el Portal

del Estado Peruano (www.peru.gob.pe) y en los Portales Institucionales de la Presidencia del Consejo de Ministros (www.pcm.gob.pe), del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - Indecopi (www.indecopi.gob.pe) y de las entidades públicas que forman parte del Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor y/o se encuentran representadas en el Consejo Nacional de Protección del Consumidor, de acuerdo con lo establecido en el artículo 133 de la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Artículo 7.- Del refrendo

El presente Decreto Supremo es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única.- Aprobación del Plan Nacional de Protección y Defensa de los Consumidores 2017-2020.

En un plazo máximo de treinta (30) días hábiles posteriores a la publicación de esta norma, mediante Decreto Supremo con el refrendo del Presidente del Consejo de Ministros, a propuesta del Consejo Nacional de Protección del Consumidor, se aprobará el Plan Nacional de Protección y Defensa de los Consumidores 2017-2020, como instrumento para la implementación de la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los veinticinco días del mes de enero del año dos mil diecisiete.

PEDRO PABLO KUCZYNSKI GODARD
Presidente de la República

FERNANDO ZAVALA LOMBARDI
Presidente del Consejo de Ministros

POLÍTICA NACIONAL DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR

PRESENTACIÓN

La Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor es presentada a la ciudadanía en cumplimiento de lo dispuesto por el Código de Protección y Defensa del Consumidor, aprobado por Ley N° 29571 (en adelante, el Código) y constituye una herramienta fundamental de política pública, que permitirá, con una evidente visión a largo plazo, tornar mayor y más eficaz la protección de los consumidores o usuarios en el país (en adelante indistintamente, los Consumidores), direccionando la implementación, desarrollo y gestión del Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor (en adelante, el Sistema), creado por el artículo 132° del Código y definiendo así los objetivos prioritarios, lineamientos, contenidos principales y estándares de obligatorio cumplimiento en materia de protección de los consumidores.

Resulta necesario indicar que el entorno social en el que se presentan las relaciones de consumo hoy en día, ha generado varios factores a tener en cuenta al establecer los mecanismos de protección del consumidor y por ende en el establecimiento de la política nacional de la materia, así: (i) el incremento de la población económicamente activa y la tendencia al crecimiento de la población adulta mayor, generando con ello mayores transacciones de consumo y un mayor segmento de consumidores más vulnerables; (ii) la presencia de centros urbanos más poblados; (iii) el incremento de la clase media y el poder adquisitivo; (iv) el surgimiento de consumidores más empoderados de la mano de las nuevas tecnologías; (v) la existencia de consumidores con mayor nivel de instrucción; (vi) la profundización de la globalización y la liberalización del comercio; (vii) el mayor desarrollo del comercio electrónico; y, (viii) la preocupación de las empresas por su reputación corporativa ligada al uso eficiente de recursos naturales

y medioambientales. Factores que hoy en día conviven con otros previamente existentes como (i) una alta tasa de población aún analfabeta o con poca instrucción; y, (ii) una situación de extrema pobreza en la que se encuentra un segmento de la población peruana; y que por la propia naturaleza de dicha condición coloca a los consumidores pertenecientes a dichos segmentos en una situación de vulnerabilidad frente a las relaciones de consumo.

Teniendo en cuenta ello, y siendo conscientes de que el escenario de la protección del consumidor se ha visto fortalecido con la dación de una normativa orientada a solucionar los conflictos de consumo, con la existencia de mecanismos de prevención y solución de dichos conflictos; y, que gradualmente, se ha generado una mejor y mayor información que facilite la toma de decisiones de consumo; es necesario garantizar una mayor protección de los consumidores cuyos derechos puedan ser vulnerados, para lograr dicho objetivo, resulta prioritaria la consolidación e integración progresiva del Sistema, resultando vital la participación activa del Estado, mayor compromiso por parte de los proveedores y una mejor y mayor participación de los consumidores a través de las asociaciones que los agrupan.

En ese sentido, la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor como herramienta del proceso estratégico de desarrollo del país, constituye la base para lograr una mayor y más eficaz defensa de los derechos de los consumidores, contribuyendo así al desarrollo del mercado en pleno respeto de los derechos de sus finales destinatarios.

Ante ello, al Estado Peruano le corresponde declarar de importancia nacional la promoción de la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor, que permita un mayor y más eficaz nivel de protección de los consumidores en el país, incidiendo intensamente en los sectores más vulnerables.

Por tanto, el Estado debe generar las condiciones políticas, legales, institucionales, administrativas, económicas, sociales y financieras, con reglas de juego claras y estables, que permitan favorecer el cumplimiento de los objetivos establecidos en esta Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor.

1. BASE LEGAL

Dentro del régimen económico establecido en la Constitución Política del Perú, se destaca la defensa de los intereses de los consumidores y usuarios, garantizando el derecho de estos a la información sobre los bienes y servicios que se encuentren a su disposición en el mercado y velando por la salud y seguridad de la población, de acuerdo a lo señalado en el artículo 65°¹ de nuestra Carta Magna. Adicionalmente, la propia Constitución Política del Perú en su artículo 2° señala el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley y 3° reconoce como derechos constitucionales a aquellos que se fundan en la dignidad del hombre².

Así, el Acuerdo Nacional³ precisa el compromiso del Estado respecto al sostenimiento de la política económica del país sobre los principios de la economía social de mercado, conllevando el papel insustituible de un Estado responsable, promotor, regulador, transparente y subsidiario, que busca lograr el desarrollo humano y

¹ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993

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.

² CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993

Artículo 3°.- La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno.

³ El Acuerdo Nacional es el conjunto de políticas de Estado elaboradas y aprobadas sobre la base del diálogo y del consenso, luego de un proceso de talleres y consultas a nivel nacional, con el fin de definir un rumbo para el desarrollo sostenible del país y afirmar su gobernabilidad democrática.

solidario del país mediante un crecimiento económico sostenido con equidad social.

El Código constituye el soporte normativo de la protección de los consumidores en el país, estableciendo el marco jurídico que permite desarrollar el trabajo de educación, orientación y difusión de los derechos de los consumidores, protegiendo la salud y la seguridad de estos, diseñando los mecanismos de prevención y solución de conflictos entre proveedores y consumidores y creando el Sistema, cuyo fortalecimiento resulta necesario con la finalidad de efectivizar la ya referida protección.

El literal a) del artículo 134° del Código, precisa que es función del Consejo Nacional de Protección del Consumidor en coordinación con la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor, proponer y armonizar la política nacional de protección y defensa del consumidor, así como el Plan Nacional de Protección de los Consumidores, los que deben ser aprobados por la Presidencia del Consejo de Ministros.

La Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor es una política de Estado que comprende a todos los niveles de gobierno y actores públicos y privados. Se inscribe en el marco legal y de políticas públicas descrito, así como en el conjunto de normas y políticas sectoriales sobre la materia. Adicionalmente, respeta los tratados, acuerdos y convenios internacionales ratificados por el Perú, relacionados con la protección y defensa de los consumidores.

2. CONTEXTO

El Perú viene mostrando un importante fortalecimiento de sus instituciones en relación a la protección de los consumidores. Así, en los últimos años se ha evidenciado importantes avances en la normativa orientada a solucionar los conflictos de consumo que se pudieran presentar entre consumidores y proveedores, se han implementado y promovido diversos mecanismos de prevención y solución de dichos conflictos; y, gradualmente, se viene generando una mejor y mayor información que facilita la toma de decisiones de consumo. Producto de este fortalecimiento normativo hoy contamos con un Código de Protección y Defensa del Consumidor, el cual crea el Consejo Nacional de Protección del Consumidor, órgano de coordinación en el ámbito de la Presidencia del Consejo de Ministros, y le encarga la función de proponer y armonizar la política nacional de protección y defensa del consumidor, así como el Plan Nacional de Protección de los consumidores⁴.

Sin embargo, es necesario tornar aún mayor y más eficaz la protección de los consumidores⁵, resultando para ello indispensable la consolidación e integración del Sistema, y así de modo progresivo se puedan alcanzar mayores niveles de coordinación, participación y cumplimiento de las funciones y competencias de cada uno de los actores que participan en él. Teniendo en cuenta el objetivo descrito, y toda vez que una política nacional debe responder a una realidad específica sobre la que el Estado determina trabajar, el diseño de la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor ha sido realizado teniendo como punto de partida el siguiente análisis situacional:

1. La economía peruana ha crecido en los últimos años, por ende, los mercados también se han desarrollado y la naturaleza de las transacciones se ha vuelto más compleja.

2. Entre 1993 y 2015 el tamaño de la economía peruana, medida a través de la magnitud del Producto Bruto Interno, aumentó en cerca de tres veces sumando en el año 2015 los S/. 482 370 millones⁶, tras crecer a una tasa promedio anual real de 5.6%. En dicho período, el consumo privado⁷ se multiplicó en 2.7 veces, mientras el PBI per cápita anual pasó de S/. 7 025 a S/. 15 485 (a precios constantes del año 2007) en el año 2015⁸. Durante el mismo período, la actividad comercial, medida a través de su PBI sectorial, aumentó en 3.19 veces, creciendo a un ritmo promedio anual de 5.7% entre 1993 y 2015, periodo en el cual también se dio un crecimiento importante de los créditos de consumo.

3. La expansión comercial se caracterizó por cambios en los sistemas de comercialización destacando el continuo

desarrollo del canal moderno a nivel descentralizado, con la expansión de complejos comerciales y formatos diversos como supermercados, tiendas de mejoramiento del hogar, tiendas por departamentos, salas de cines, cadenas de farmacias, entre otros.⁹

4. Entre 1993 y 2015, la apertura comercial decantó en una mayor oferta importada: las importaciones de bienes de consumo, en términos monetarios, se incrementaron en 12.1 veces, los bienes de consumo duraderos y no duraderos¹⁰ crecieron a un ritmo anual de 12.6% y 11.6%, respectivamente.

5. Los patrones de consumo de las familias han cambiado, reflejados en la estructura de gasto real. De forma referencial, por ejemplo, en Lima Metropolitana ha disminuido la importancia relativa del gasto total en alimentos y bebidas (de 61.7% en el año 1990 a 37.8% en 2009 que es cuando se dio el último cambio de año base para la canasta familiar) en contraste con el incremento en la importancia relativa de los servicios y el gasto en esparcimiento, cultura y diversión¹¹.

6. Los efectos en el bienestar, derivados del crecimiento económico, se aprecian claramente en la reducción de la tasa de pobreza (la que pasó de 59% en el año 2004 a 21.8% en el año 2015), el incremento del ingreso real per cápita mensual promedio (el cual creció 46.6% entre el 2004 y 2015, resaltando, el crecimiento experimentando entre los deciles¹² N° 2 y N° 5), la leve mejora en cuanto a la distribución de los ingresos, medido a través de coeficiente de Gini¹³ (el cual pasó de 0.49 en el año 2004 al 0.44 en el año 2015) y en el mayor acceso por parte de los hogares a los diversos servicios básicos, programas asistenciales en el caso de segmentos vulnerables y un mayor equipamiento en el hogar. (Ver Ilustración 1).

⁴ CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, LEY N° 29571

"Artículo 134.- Funciones del Consejo Nacional de Protección del Consumidor

Son funciones del Consejo Nacional de Protección del Consumidor ejecutadas en coordinación con la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor las siguientes:

a. Proponer y armonizar la política nacional de protección y defensa del consumidor, así como el Plan Nacional de Protección de los Consumidores, que deben ser aprobados por la Presidencia del Consejo de Ministros.

(...)

⁶ En términos reales, a precios constantes del año 2007, según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

⁷ Referido a la oferta de bienes y servicios relacionados con el consumo privado. Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

⁸ Cabe destacar que, de acuerdo a la clasificación del Banco Mundial, en el 2013, el Perú se ubicó en el grupo de países considerados de "ingresos medios" (con US\$ 6 714 por persona en términos de dólares constantes de 1990). Con base a "La Trampa del Ingreso Medio". El mayor desafío del Perú en los próximos años. CEPLAN.

⁹ Según la Asociación de Centros Comerciales y Entretenimiento del Perú (Accep), en el año 2015 operaban 73 centros comerciales con un total de 7 127 tiendas. El crecimiento ha sido notorio si se compara con lo reportado en el año 2000 cuando solo operaban ocho centros ubicados en su totalidad en Lima.

¹⁰ Entre las que destacó, según la SUNAT, las importaciones de máquinas y aparatos de uso doméstico (11.9%) y vehículos de uso particular (12.0%). Al respecto, en este mismo período, la venta de vehículos nuevos creció 8.4 veces.

¹¹ Con base a la estructura porcentual de gasto del Índice de Precios al Consumidor en Lima Metropolitana. En el año 1990 la estructura corresponde a la Encuesta de Seguimiento de Consumo (Enseco); mientras que, para el año 2009 a la Encuesta Nacional de Presupuestos Familiares (ENAPREF).

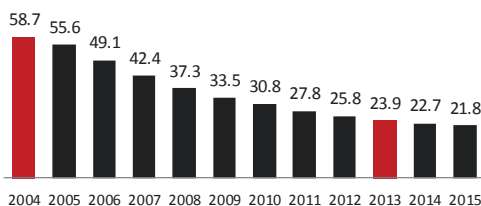
¹² El decil es una medida de localización o posición no central. Los deciles son los nueve puntos que dividen la distribución en diez puntos de forma tal que, dentro de cada uno, están incluidos el 10% de los datos. Por tanto, el decil es un valor que representa la décima parte de un conjunto de información. El dato es estimado sobre la base de la información del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

¹³ El Coeficiente de Gini es un indicador que mide el grado de desigualdad de una distribución. En este caso, para la distribución del ingreso se tendrá que el valor de cero (0) corresponderá a una distribución perfectamente equitativa y uno (1) a una perfecta inequidad.

Ilustración 1
Perú: Acceso a servicios básicos y evolución de la pobreza

Porcentaje de hogares que tuvieron...	1993	2015
Acceso a agua por red pública (nacional)	46.7	85.4
Área urbana	68.5	92.0
Área rural	N.D.	64.5
Servicio de alcantarillado por red pública (nacional)	40.0	77.3
Área urbana	63.3	88.0
Área rural	N.D.	43.1
Servicio energía eléctrica por red pública (nacional)	54.9	93.9
Área urbana	N.D.	98.9
Área rural	N.D.	77.9

Evolución de la tasa de pobreza a nivel nacional (%)

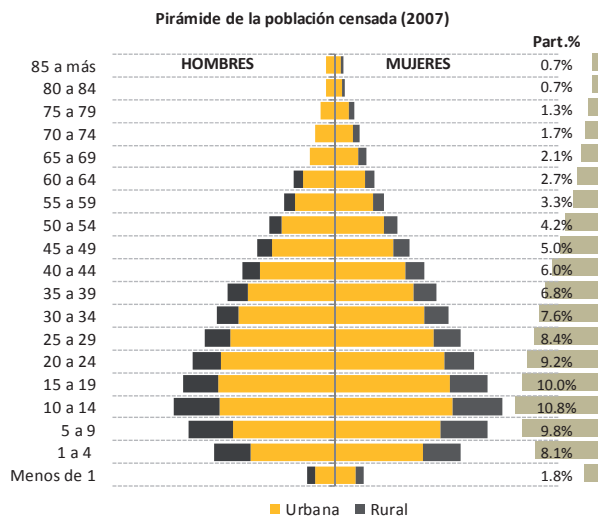


Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)
Elaboración: Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor – Indecopi

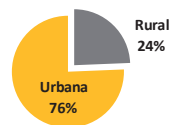
7. En línea con los cambios y dinámica económica y social experimentada en los últimos 20 años, también los cambios han sido profundos a nivel demográfico en el Perú: entre 1993 y 2015 la población peruana aumentó en 8.5 millones de personas, sumando un total de 31.2 millones, con una mayor densidad, expresada en el número de habitantes por Km²¹⁴. Cabe precisar que, si bien la población ha sido mayor, en números absolutos, la tasa de crecimiento poblacional ha disminuido (la tasa intercensal entre 1993 y 2007 fue de 1.6% versus el 2% del período 1981 – 1993 y del 2.6% del período 1972 – 1981)¹⁵. (Ver Ilustración 2) De igual forma, la distribución poblacional según ámbito geográfico ha cambiado: en el año 2015 la población de la zona urbana representó el 77% del total versus el 68% reportado en el año 1993 evidenciando la emigración hacia los centros de producción y consumo.

8. De acuerdo con las cifras del INEI, la estructura poblacional reflejada en la forma de la pirámide poblacional evidencia el menor número de nacimientos, mayor población activa¹⁶ y mayor proporción de población en edad adulta, reflejo del inicio del proceso de envejecimiento de la población peruana. (Ver Ilustración 2). Esta característica (de crecimiento de la proporción de personas en edades potencialmente productivas en relación con la de personas en edades potencialmente inactivas) es el denominado “bono demográfico” u oportunidad demográfica, en la que se produce una situación particularmente favorable para el desarrollo, ya que aumentan las posibilidades de ahorro e inversión en crecimiento económico¹⁷, así como la incorporación de una mayor masa de consumidores¹⁸.

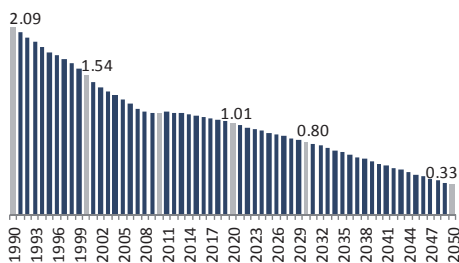
Ilustración 2
Perú: Características demográficas



Distribución poblacional según ámbito geográfico (%)



Tasa de crecimiento poblacional (%)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)
Elaboración: Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor – Indecopi

¹⁴ La densidad poblacional es un indicador que permite evaluar la concentración de la población de una determinada área geográfica. En el año 2007 la densidad poblacional del Perú de ubicó en 22 habitantes por km², nivel 4 veces más que el registrado 67 años antes, situándose como el quinto país de mayor densidad poblacional en América del Sur.

¹⁵ INEI. Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda. Perú: Crecimiento y distribución de la población, 2007. Junio 2008

¹⁶ En el mercado laboral la Población Económicamente Activa (PEA) está comprendida por todas las personas de catorce (14) años y más de edad que en un determinado periodo de estudio se encontraban i) trabajando, ii) no trabajaron, pero tenían trabajo y iii) se encontraban buscando activamente un trabajo.

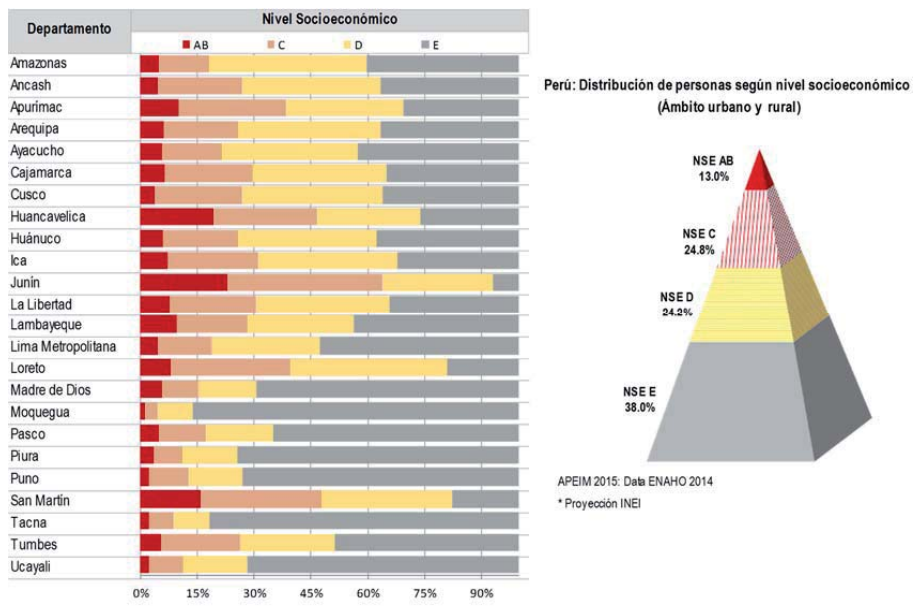
¹⁷ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Panorámica social de América Latina (2008). El bono demográfico: una oportunidad para avanzar en materia de cobertura y progresión en educación secundaria. Según la CEPAL (2008), el Perú cuenta con un bono demográfico de 44 años (2005- 2049) y tras esta etapa habrá un período de rápido envejecimiento poblacional que traerá nuevos desafíos a la sociedad y requerirá de programas y políticas públicas de ajuste en diversas áreas, incluido el suministro de cuidados de largo plazo y el financiamiento de pensiones para una población progresivamente envejecida.

¹⁸ Cabe destacar que la proporción de la población perteneciente a los Niveles Socioeconómicos B y C, según la Asociación Peruana de Empresas de Investigación de Mercados (APEIM), en el Perú (ámbito urbano y rural) representó el 35.6% del total; habiéndose reportando un ensanchamiento de los NSE B y C en los últimos años en contraste con la participación de los NSE D y E.

9. La población no solo está desplegada en diversos mercados geográficos de diverso desarrollo sino también se diferencia según sus características socioeconómicas¹⁹ que finalmente se reflejan en patrones de consumo diferentes: al año 2015, el 38% del total de la población perteneció al NSE E, 24.2% al NSE D, 24.8% al NSE C y el 13% al NSE A y B en su conjunto, variando dicha composición a nivel de departamentos. (Ver Ilustración 3).

10. Cabe precisar que en la medida que la mayor proporción de la población pertenece a los NSE más bajos resulta más difícil el desarrollo de mercados y la masificación de relaciones de consumo de carácter formal²⁰. En este sentido, el acercamiento hacia dichos segmentos por parte de las diversas entidades del Sistema se ha dado a través de la apertura de oficinas regionales y la generación de herramientas informáticas.

Ilustración 3
Perú: Distribución de personas según nivel socioeconómico (2015)

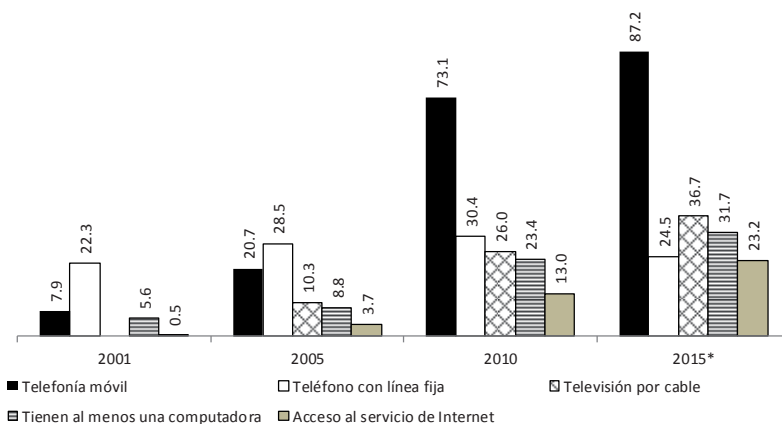


Fuente: APEIM

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

11. Otro de los cambios sustantivos ha sido el referido al acceso de los hogares a las tecnologías de información y las telecomunicaciones, como es el caso de la telefonía, televisión, computadoras e internet, permitiendo la reducción de parte de la brecha digital. (Ver Ilustración 4). La disponibilidad de estos medios de comunicación ha permitido la implementación de estrategias de comunicación y solución de controversias por parte de las principales autoridades en materia de protección del consumidor.

Ilustración 4
Perú: % de Hogares con acceso a servicios y bienes TIC: Telefonía fija, telefonía móvil, TV cable, computadora e internet



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)

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

¹⁹ Considerando las estadísticas de la Asociación Peruana de Empresas de Investigación de Mercados (APEIM): Niveles Socioeconómicos 2015. APEIM. Julio 2015. La segmentación de hogares por NSE es una metodología de análisis compartida por las empresas de investigación de mercado. Se entiende por NSE un conjunto significativo de personas que comparten condiciones económicas y sociales que las hacen similares entre sí y distintas de las demás.

²⁰ Informe Anual del Estado de la Protección del Consumidor, 2011. Indecopi.

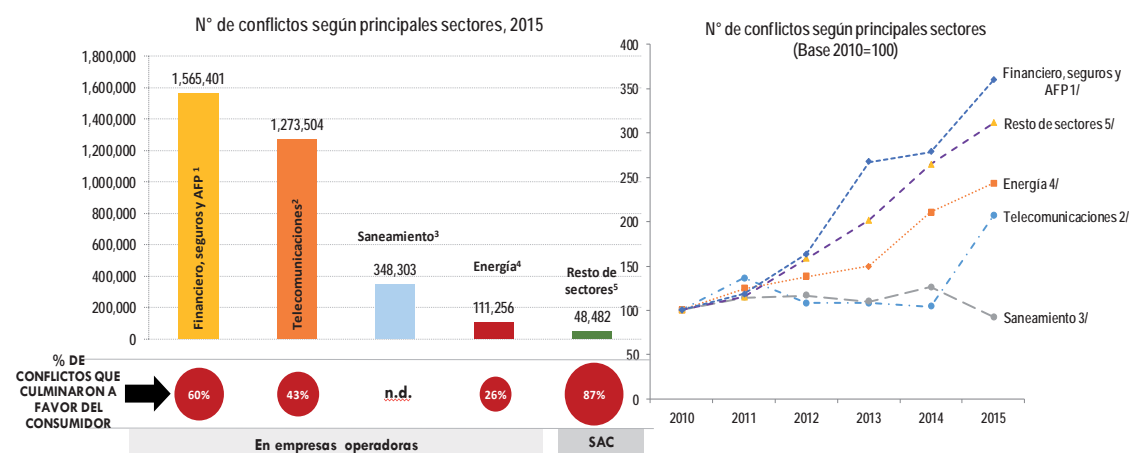
12. Sin embargo, pese al importante crecimiento económico y avances en materia social todavía subsisten aspectos como el analfabetismo, que como condición de inequidad imposibilita a las personas el acceso a las oportunidades que le ofrece la sociedad²¹. En el 2015, la tasa de analfabetismo fue de 6%, aunque con una alta diferencia según mercado: Lima (2.1%) y resto de país (7.8%)²².

13. Dentro del contexto de crecimiento económico y mayor número de transacciones (y complejidad de las mismas) los conflictos en las relaciones de consumo han aumentado en general. Así se tuvo que entre 2010 y 2015:

- Los reclamos presentados ante las empresas de servicios públicos²³ (englobándose a las de electricidad y gas, telecomunicaciones; y agua y saneamiento) aumentaron 67.2%; sumando un total de 1 733 063 reclamos²⁴.
- Los reclamos presentados en empresas financieras aumentaron en 3.6 veces, totalizando 1 565 401 en el 2015, en un entorno en el que el coeficiente de monetización aumentó 11.88 puntos porcentuales (crecimiento de 42.4% en términos relativos).²⁵
- Los reclamos presentados ante el Indecopi (excluyéndose los correspondientes al sector financiero) aumentaron 175.9% hasta los 28 666²⁶ en el año 2015.

14. Asimismo, del total de conflictos reportados en el año 2015, por parte de las diversas entidades miembros del Sistema, el porcentaje que fueron declarados "fundados"²⁷ fue de 45.2% en promedio, aunque diferenciado según el sector económico. Dicho resultado refleja, en distinto grado, que las infracciones atribuidas al proveedor tuvieron como causa el comportamiento infractor²⁸ pero también el desconocimiento de sus obligaciones. De igual forma, en el consumidor se evidenció que no necesariamente tiene un conocimiento de sus derechos²⁹. (Ver Ilustración 5).

Ilustración 5
Magnitud de conflictos y forma de conclusión



1/ Comprende reclamos ante las entidades financieras que brindan servicios financieros, seguros y AFP. 2/ Comprende reclamos presentados ante las operadoras que brindan servicios de telefonía fija y móvil, cable e internet. 3/ Comprende reclamos ante las operadoras que brindan servicios de agua potable y alcantarillado. 4/ Comprende reclamos presentados ante las operadoras que brindan servicios de electricidad y de gas natural de consumidores finales regulados. 5/ Comprende reclamos ante el SAC del Indecopi, incluyéndose los del sistema financiero; y se refieren a los conflictos que terminaron en conciliación. En ningún caso se incluye la información de denuncias y apelaciones.

Fuente: Estadísticas Institucionales del Indecopi, Osinergmin, Osiptel, Sunass y SBS

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

²¹ INEI. Perú: Indicadores de Educación por Departamentos Evolución del Analfabetismo.

²² INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG).

²³ Que corresponden al inicio del procedimiento administrativo a diferencia de los reclamos en empresas financieras y de los presentados ante el SAC del Indecopi.

²⁴ A nivel desagregado se tuvo que en las empresas de telecomunicaciones los reclamos aumentaron 106.5% (hasta los 1 273 504 reclamos en 2015); en las que brindan el servicio de agua y saneamiento, 143.1% (hasta los 111 256 en el 2015); y en las reportadas en el sector transporte, 674.4% (637 en 2010 hasta los 4 933 en el 2015); mientras que, en las distribuidoras de energía y gas disminuyeron 7.5% (hasta los 348 303 en el año 2015).

²⁵ El coeficiente de monetización es un indicador referencial de la profundización financiera. En este caso se utilizó el dato de créditos del sector financiero como porcentaje del PBI para los años de comparación indicados.

²⁶ Cabe destacar que el crecimiento de la atención de reclamos reportado en el Servicio de Atención al Ciudadano (SAC) del Indecopi reflejaría además el impacto de la ampliación de la cobertura derivada de la apertura de oficinas en el interior del país. En efecto, en 2010 el Indecopi contaba con un total de 14 a nivel nacional; mientras que para 2015 el número de oficinas se incrementó hasta alcanzar las 35 (incluyendo las oficinas regionales, oficinas locales, Centros MAC y sedes de Lima Norte y Lima Sur).

²⁷ El indicador es referencial toda vez que corresponde a un promedio. En el sector de telecomunicaciones, el 43.2% de los reclamos resueltos en primera instancia (es decir, por las empresas proveedoras de los servicios) fueron declarados fundados; en el sector de energía, el 25.6% del total de reclamos resueltos en primera instancia; y, en el sector transporte el 25.5%. Para el caso de reclamos en el SAC del Indecopi se refieren a conciliaciones (86.6%).

²⁸ Por ejemplo, cuando la insatisfacción del consumidor fue causada por la falta de entrega de información por parte del proveedor (17.5% del total de reclamos presentados en el Indecopi entre 2007 y 2015) reflejando el problema de asimetría informativa; o por la idoneidad del servicio o producto entregado (50.6% del total de reclamos presentados en el Indecopi entre 2007 y 2015). Para efectos prácticos se está considerando a la conciliación en el SAC como favorable al consumidor en el sentido que de no haber estado satisfecho no hubiese llegado a dicho resultado teniendo la posibilidad de optar por el inicio de un procedimiento administrativo a través de la denuncia. En este sentido, dicho indicador también es referencial toda vez que en el procedimiento de reclamo ante el SAC del Indecopi no hay una determinación de responsabilidad.

²⁹ Un indicador referencial con respecto a este punto serían las denuncias que fueron declaradas inadmisibles e improcedentes puesto que reflejan acciones "equivocadas" por parte del consumidor, en el sentido que la invocación de derechos detrás de estas denuncias responde en realidad a un desconocimiento de los mismos, el cual del total de denuncias presentadas ante el Indecopi representaron el 14.9% en promedio entre 2007 y 2015.

15. Pese a los cambios producidos en el mercado peruano debido a los factores descritos en los numerales precedentes, a la fecha no existe una política general y sistémica que permita tornar mayor y más eficaz la protección y defensa de los consumidores en el país, orientando el funcionamiento articulado del Sistema como herramienta para la consecución de dicho objetivo.

3. TRABAJO DE CAMPO PARA LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA

Para la formulación de la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor se generó información primaria (cuantitativa y cualitativa) a fin de profundizar el conocimiento del estado situacional del consumidor en materia de protección³⁰. Sobre la base de la primera encuesta a nivel nacional en materia de protección

del consumidor en el ámbito urbano³¹, se tuvo hallazgos que se pueden categorizar en: i) hábitos y habilidades del consumidor, ii) percepción de conocimiento de derechos como consumidor, iii) experiencia de consumo y reclamo o denuncia³², iv) vulnerabilidad del consumidor (entendida como una medición aproximada de aquellos consumidores que están en condición de ser más afectados en una relación de consumo)³³; y, v) la percepción con respecto a la discriminación.

Cabe destacar que la encuesta permitió además tener una aproximación al conocimiento que los consumidores tienen de sus derechos y de los mecanismos de protección con los que cuentan para la defensa de los mismos. Así, de los hallazgos descritos se pudo determinar que el eje principal de la política nacional debe ser la educación, orientación y difusión de los derechos de los consumidores, conforme se desarrollará más adelante.

Ilustración 6
Principales características del consumidor con respecto a diversos tópicos en materia de protección del consumidor



Fuente: Encuesta en Materia de Protección al Consumidor, 2015.

Elaboración: Indecopi - Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor.

3.1. Hábitos y habilidades del consumidor en su experiencia de consumo. Los consumidores manifestaron tener cierto grado de diligencia en el proceso de adquirir productos o contratar servicios, ya que, en la mayoría de casos, declararon realizar acciones como la de leer las etiquetas (51.8%) y los contratos antes de adquirir o contratar productos o servicios (53.5%), además de solicitar y verificar diversos aspectos cotidianos al momento de una transacción (como es el caso de exigir el comprobante de pago, conservarlo, comparar, etc.).

Si bien los entrevistados manifiestan tener costumbres de consumo consideradas razonables³⁴, el resultado cambió considerablemente al ser expuestos a preguntas de control que requieren de un mayor grado de objetividad en la respuesta (a través del ejercicio controlado que implica un razonamiento adicional: por ejemplo para elegir entre ofertas de productos, identificar una información específica en los empaques de productos y realizar operaciones aritméticas básicas) para tomar decisiones de compra informadas.

De manera referencial, si bien 8 de cada 10 personas pudieron identificar correctamente las fechas de vencimiento de un producto, menos de la mitad (46.2%) pudo elegir una oferta más económica entre dos anuncios del mismo producto; y solo el 15.9% pudo identificar aspectos nutricionales específicos de las etiquetas, entre algunos aspectos evaluados.

3.2. Conocimiento sobre sus derechos como consumidor. Seis de cada diez consumidores (60%) manifestaron conocer el Código, existiendo una relación directa entre el nivel socioeconómico y el nivel de conocimiento de la protección del consumidor: a mayor nivel socioeconómico mayor fue el conocimiento del Código. El saber de la existencia de un Ley que defiende al consumidor influye en un mayor empoderamiento de este,

de la mano del mayor conocimiento de sus derechos. Sin embargo, entre los conocedores, solo el 16.6% manifestó haberlo consultado alguna vez.

³⁰ De forma referencial se realizó: i) La "Encuesta en Lima Metropolitana y Callao para la Determinación de Línea de Base en materia de Protección al Consumidor", con una muestra de 4 050 encuestas, desarrolladas entre el 8 y el 22 de febrero de 2014, dirigida a ciudadanos mayores de 18 años, en el ámbito geográfico de Lima Metropolitana y Callao, ii) Ocho (08) focus groups, segmentados de acuerdo al nivel socioeconómico (C2/D y A2/B), rangos de edad (20 a 25 años y 35 a 50 años) y sexo (Hombres y mujeres); y iii) La "Encuesta Nacional Urbana en Materia de Protección al Consumidor, 2015".

³¹ La "Encuesta Nacional Urbana en Materia de Protección al Consumidor 2015" fue realizada sobre una muestra de 4 294 entrevistados, entre el 27 de noviembre y el 10 de diciembre de 2015 con un margen de error de +/- 1.5%, la cual estuvo dirigida a ciudadanos mayores de 18 años, en la principal ciudad de cada departamento del Perú donde el Indecopi cuenta con una oficina.

³² Para este acápite se utiliza indistintamente el término de reclamo y denuncia toda vez que los encuestados no necesariamente distinguen las diferencias entre ambos términos.

³³ Cabe destacar que esta definición difiere del concepto de consumidores vulnerables según el Código, el cual está asociado a aquellos consumidores en el mercado y en las relaciones de consumo que están más propensos a ser víctimas de prácticas contrarias a sus derechos por sus condiciones especiales, como es el caso de gestantes, niñas, niños, adultos mayores y personas con discapacidad, así como los consumidores de las zonas rurales o de extrema pobreza.

³⁴ Se entiende que el consumidor razonable, antes de tomar decisiones de consumo, adopta precauciones comúnmente razonables y se informa adecuadamente acerca de los bienes o servicios que les ofrecen los proveedores. Boletín - Comisión de Competencia Desleal del Indecopi. Diciembre 2004.

Por su parte, el nivel de percepción de conocimiento de los derechos como consumidor requiere mejorar. Si bien el 84.1% afirmó conocer en diverso grado sus derechos, solo el 20% afirmó conocerlos “muy bien” (5.3%) y “relativamente bien” (14.6%). Asimismo, al evaluar mediante situaciones objetivas el conocimiento básico de sus derechos, se tuvo que solo la mitad de ellos respondieron correctamente, siendo los consumidores de los NSE más bajos los que tuvieron una menor tasa de respuesta correcta.

3.3. Experiencia de consumo y reclamo. De acuerdo con la encuesta, el 28.8% de los consumidores reportó problemas de consumo que le hicieron pensar en presentar reclamos en el año 2015 (en promedio 2.5 conflictos por persona). De dicho universo (de consumidores que experimentaron un problema de consumo):

- El 51% llegó a presentar un reclamo; principalmente debido a: i) cobros excesivos, ii) mala atención, iii) defectos del producto entregado, iv) falta de idoneidad del servicio ofrecido, v) mala calidad y; vi) publicidad engañosa. Según el canal utilizado para efectivizar el reclamo, el consumidor realizó principalmente un reclamo verbal (51.2%), reclamo formal (30.7%) o un reclamo en el Indecopi (6.9%), entre otros³⁵.

- La otra mitad de consumidores que no presentó reclamo alguno, fue por factores, como: i) no tener tiempo, ii) considerar dicha acción como una pérdida de tiempo, iii) el desconocimiento de medios donde ejercer su reclamo y; iv) evitar la ocurrencia de problemas, entre otros.

De otro lado, con respecto a las empresas:

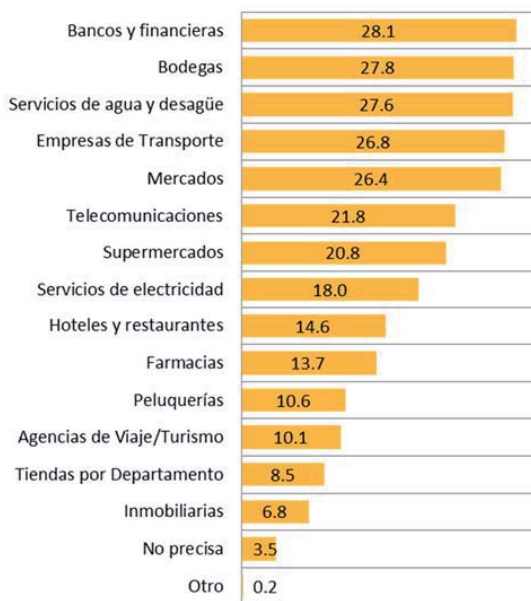
- Los consumidores perciben que la principal razón por la que las empresas no respetan los derechos de los consumidores es por falta de fiscalización del Estado y porque los consumidores no conocen sus derechos.

- Los consumidores perciben que las empresas imponen trámites largos para que el consumidor desista de su reclamo.

- Existe la percepción que cuanto más grande y formal es una empresa la probabilidad de solución de un conflicto de consumo será mayor. A pesar de ello, existe una permeabilidad para con los proveedores informales ya que hay una disposición a adquirirles bienes y servicios si es que consideran que su calidad es buena.

- Entre las actividades que los consumidores consideran que debieran ser monitoreadas o investigadas destacan: los bancos y financieras, las bodegas, los servicios básicos, empresas de transporte y mercados (mercadillos y paraditas). (Ver Ilustración 7).

Ilustración 7
Perú urbano: Actividades que deben de ser investigadas/monitoreadas (Respuesta múltiple, %)



Fuente: Encuesta en Materia de Protección al Consumidor, 2015.
Elaboración: Indecopi - Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor.

3.4. Indicador de vulnerabilidad. Al utilizar una medición de aproximación a la vulnerabilidad³⁶ (que básicamente mide el nivel de consumidores que a) no realizan una elección informada, como por ejemplo, leer las etiquetas y contratos previo a su relación de consumo, b) desconocen sus derechos como consumidor y, c) teniendo algún conflicto en su relación de consumo, no los hace respetarse), se tuvo que, el consumidor es más vulnerable:

- Conforme tiene menor nivel de instrucción.
- En el rango de edades de 18 a 24 años.
- Con mayor frecuencia en los niveles socioeconómicos más bajos.

Cabe destacar que este índice si bien no mide la causalidad entre las variables³⁷, muestra una clara correlación entre algunas características del consumidor

sobre los cuales se puede influir a través de diversos mecanismos y políticas de acción. Asimismo, muestra

³⁵ A nivel general, los resultados permitieron inferir que existe desconocimiento por parte de los consumidores sobre las competencias que tienen algunas instituciones encargadas de brindar orientación y solución de conflictos de consumo, esto debido a que los consumidores al ser consultados por la entidad a la que recurrirían para ser orientados, en caso experimenten problemas de consumo con ciertos productos o servicios, indicaron no conocer dónde acudir, mientras que otros señalaron instituciones de manera equivocada.

³⁶ Si bien no existe un consenso con respecto a la definición de vulnerabilidad, para efectos prácticos se utilizó un índice que recoge la información de varias variables. Para ello, se utilizó preguntas asociadas a: i) la frecuencia de lectura de etiquetas, ii) la frecuencia de lectura de contratos, iii) el conocimiento de los derechos como consumidor y iv) el grado de respeto a sus derechos. A cada pregunta se le asignó un puntaje del 0 a 100 (a mayor puntaje, menor vulnerabilidad).

³⁷ Las variables consideradas son el nivel instrucción, la edad, el Nivel socioeconómico, el conocimiento de derechos y la acción de defender sus reclamos.

que la vulnerabilidad, puede afectar en diverso grado a todos los consumidores, aunque con una incidencia heterogénea según se analice por nivel educativo, NSE y grupo de edad.

3.5. Con respecto a la discriminación. Partiendo de los resultados de la encuesta, se tiene que el 7.6% de los consumidores manifestó que siempre o casi siempre percibió haber sido discriminado (en empresas, bancos, restaurantes, centros comerciales, discotecas, etc.). De otro lado, el porcentaje aumentó a 12.7% cuando se le preguntó si fueron testigos de un acto discriminatorio³⁸.

Cabe destacar que la discriminación ha sido una de las preguntas sobre afectaciones específicas a las normas de protección del consumidor cuyo resultado se pone de relieve, dada la gravedad de la misma. Al respecto, el Código establece la prohibición de discriminación de los consumidores. Así, los proveedores no pueden discriminar por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o cualquier otra índole³⁹.

4. ENUNCIADO GENERAL DE LA POLÍTICA NACIONAL DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR

El quehacer del Estado en materia de protección y defensa del consumidor se encuentra orientado a brindar una mayor y más eficaz protección de los derechos de los consumidores, poniendo énfasis en su educación y velando por su seguridad, viabilizando su efectiva protección a través de mecanismos de prevención y solución de conflictos de consumo, utilizando como herramienta para ello, el Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor, por lo que el fortalecimiento del mismo constituye también parte integrante de la presente política.

5. PRINCIPIOS RECTORES DE LA POLÍTICA.

La Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor se sustenta en los siguientes principios:

b) Eficiencia y Eficacia: Lograr los objetivos, haciendo uso racional de los recursos, teniendo como base la calidad en la gestión y el mejoramiento continuo de las actividades tanto público como privadas.

c) Transparencia: Generar un ambiente de confianza entre la actuación del Estado en relación a la protección y defensa de los consumidores y la sociedad, de tal forma que las responsabilidades, procedimientos y reglas establecidas, se desarrollen e informen con claridad, incentivando la activa participación de la ciudadanía.

d) Inclusión y enfoque intercultural: Dirigir las políticas a la efectiva atención de los requerimientos y necesidades de los consumidores más vulnerables; reconociendo y valorando visiones culturales, concepciones de bienestar y desarrollo de los diversos grupos étnico-culturales en las relaciones de consumo de bienes y servicios, basadas en el diálogo y respeto a la población culturalmente diversa del país.

e) Protección: Promover la generación de condiciones que garanticen la transparencia y equidad en las relaciones de consumo.

f) Defensa: Actuar en respuesta ante la vulneración de los derechos de los consumidores.

g) Igualdad y no discriminación: Garantizar que las relaciones de consumo se desarrollen de manera equitativa sin distinción ni exclusión sobre la base de motivos raciales, religiosos, nacionalidad, edad, sexo, orientación sexual, identidad de género, idioma, religión, identidad étnica o cultural, opinión, nivel socio económico, condición migratoria, discapacidad, condición de salud, factor genético, filiación, o cualquier otro motivo.

6. OBJETIVO DE LA POLÍTICA NACIONAL DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR.

6.1. Objetivo General.

El objetivo de la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor es contribuir a un mayor y más eficaz nivel protección de los derechos de los

consumidores con equidad y con mayor incidencia en los sectores de consumidores más vulnerables, debiendo para ello consolidar e integrar de modo progresivo el Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor, en tanto el mismo fue creado como herramienta para el logro de dicho objetivo.

6.2. Objetivos Específicos.

La Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor tiene los siguientes objetivos específicos:

a) Fortalecer la educación de los agentes del mercado (consumidores y proveedores) en relación a los derechos de los consumidores y su obligatorio cumplimiento, implementando las actividades dirigidas a la orientación de los consumidores en el ejercicio de sus derechos y difusión de los mismos.

b) Garantizar la seguridad de los consumidores en el marco de las relaciones de consumo.

c) Implementar mecanismos de prevención y solución de conflictos de consumo entre proveedores y consumidores.

d) Fortalecer el Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor.

7. EJES DE LA POLÍTICA NACIONAL DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR.

La Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor se estructura sobre la base de cuatro (04) ejes de política, que responden a los objetivos específicos:

- **Eje de Política 1:** Educación, orientación y difusión

- **Eje de Política 2:** Protección de la salud y seguridad de los consumidores

- **Eje de Política 3:** Mecanismos de prevención y solución de conflictos entre proveedores y consumidores

- **Eje de Política 4:** Fortalecimiento del Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor

EJE DE POLÍTICA 1: EDUCACIÓN, ORIENTACIÓN Y DIFUSIÓN.

Objetivo:

Fomentar que los agentes del mercado conozcan los derechos de los consumidores y dispongan de información relevante para mejores decisiones de consumo

El Eje N° 1 denominado "Educación, orientación y difusión" responde a la problemática encontrada en cuanto al bajo conocimiento de los derechos de los consumidores y de las obligaciones por parte de proveedores. Asimismo, este eje obedece a la necesidad de disminuir la asimetría informativa y los costos transaccionales en las operaciones del mercado, a fin de que los ciudadanos tomen decisiones de consumo que respondan efectivamente a sus intereses.

El Estado reconoce la vulnerabilidad de los consumidores en el mercado y en las relaciones de consumo, orientando su labor de protección y defensa del consumidor con especial énfasis en quienes resulten más propensos a ser víctimas de prácticas contrarias a sus derechos por sus condiciones especiales, como es el caso de las gestantes, niñas, niños, adultos mayores y personas con discapacidad, así como los consumidores de las zonas rurales o de extrema pobreza. Por ello, las actividades de capacitación, orientación y difusión tendrán en cuenta a estos grupos específicos.

³⁸ Cabe precisar que las investigaciones de casos de discriminación contra empresas proveedoras de bienes y servicios en perjuicio de consumidores, realizadas por Indecopi en el periodo 2011-2012 fueron 76.

³⁹ Código de Protección y Defensa del Consumidor. Artículo N° 38.

Lineamientos estratégicos:**a) Capacitar a los agentes del mercado en materia de protección al consumidor.**

a.1 Desarrollar programas de capacitación (presencial o virtual) en materia de protección al consumidor, incluyendo en estos a los consumidores vulnerables, los cuales se realizan de forma coordinada entre los miembros del Sistema, dentro del ámbito de sus competencias.

a.2 Coordinar la incorporación de la temática de derechos de los consumidores en las áreas curriculares con el órgano rector del Sector Educación.

a.3 Desarrollar actividades de capacitación dirigida a los proveedores sobre obligaciones con respecto a los derechos de los consumidores.

b) Orientar al consumidor brindándole información en materia de protección.

b.1 Brindar orientación permanente con información en materia de protección del consumidor

c) Poner a disposición de los agentes del mercado información en materia de protección al consumidor, haciendo mayor énfasis en el uso de las tecnologías de información

c.1 Implementar y desarrollar el sistema virtual del consumidor. Con la finalidad de generar una plataforma de fácil acceso al consumidor, donde tendrá a disposición herramientas de información (actualizada constantemente) que le facilite la toma de decisiones de consumo, previniendo de ese modo el incremento de conflictos entre proveedores y consumidores.

c.2 Facilitar a los consumidores la legislación y jurisprudencia relevante y actualizada en materia de consumo mediante una herramienta informática disponible en web.

c.3 Identificar los mercados relevantes de consumo y compilar y/o generar las herramientas que transparenten la información para una mejor decisión de consumo.

c.4 Propiciar la implementación del sistema de "Certificación de Calidad" en base a la norma técnica de servicio al cliente.

c.5 Generar herramientas de información en materia de consumo orientados a las personas con discapacidad.

EJE DE POLÍTICA 2: PROTECCIÓN DE LA SALUD Y SEGURIDAD DE LOS CONSUMIDORES.**Objetivo:**

Garantizar la protección de la salud y seguridad de los consumidores en sus relaciones de consumo.

Respecto de este eje, los esfuerzos del Estado deberán enfocarse en la realización de acciones ex ante (vinculadas al autocontrol) y acciones ex post (que permitan verificar y monitorear el mercado para evitar la comercialización de productos y la prestación de servicios que atenten contra la vida, la salud y la seguridad de los consumidores).

Garantizar la salud y la seguridad de los consumidores en sus relaciones de consumo implica el monitoreo constante para la detección de alertas a través de medios relevantes⁴⁰, elaboración del marco normativo respectivo y la ejecución de un procedimiento global (en coordinación con todas las entidades del Sistema involucradas), que finalmente decanten en la emisión oportuna de la comunicación al consumidor, retiro de productos y la suspensión de la prestación del servicio (de ser el caso).

Lineamientos estratégicos:**a) Diseño, creación e implementación del Sistema de Alerta de productos y servicios peligrosos para la acción oportuna frente a estos.**

a.1 Elaborar el marco normativo para la detección y emisión de alertas del Indecopi.

a.2 Desarrollar y poner en funcionamiento el sistema informático del Indecopi para la emisión de alertas de productos y servicios peligrosos.

a.3 Diseñar e implementar el Sistema Nacional de Alertas de Productos y Servicios Peligrosos.

EJE DE POLÍTICA 3: MECANISMOS DE PREVENCIÓN Y SOLUCIÓN DE CONFLICTOS ENTRE PROVEEDORES Y CONSUMIDORES**Objetivo:**

Promover el establecimiento de mecanismos expeditivos de prevención y solución de conflictos a nivel nacional, impulsando su simplificación.

Las acciones del estado deben encontrarse encaminadas a la implementación de mecanismos de solución de conflictos disponibles para el consumidor y en lograr que los mismos resulten expeditivos o ágiles.

Adicionalmente, este eje contempla el impulso de mecanismos de prevención y resolución de conflictos en los segmentos más vulnerables, por lo que el Plan Nacional de Protección de los Consumidores deberá contemplar convenios con entidades públicas y privadas que viabilicen dicho objetivo.

Finalmente, es parte de la Política Nacional el impulso de mecanismos de solución en el ámbito privado puesto que son los proveedores, que forman parte del Sistema, los llamados a incentivar la solución de conflictos a través de la creación de mecanismos de solución de controversias⁴¹, para cuya implementación contarán con el apoyo de la Autoridad.

Lineamientos estratégicos:**a) Impulsar la simplificación de los mecanismos de solución de conflictos existentes.**

a.1 Evaluar y revisar los mecanismos vigentes y proponer cambios orientados a su celeridad y efectividad en coordinación con los integrantes del Sistema.

a.2 Impulsar la prevención y mejora permanente en lo referido a la atención al cliente incluyendo la solución de los reclamos.

b) Impulsar el desarrollo de mecanismos de solución de conflictos en las relaciones de consumo.

b.1 Impulsar el desarrollo de mecanismos alternativos de solución de conflictos brindados por los propios proveedores

b.2 Impulsar el desarrollo de juntas arbitrales

b.3 Mejorar la gestión de los mecanismos de solución de conflictos existentes fomentando su continua evaluación para su mejora y mayor alcance en beneficio de los consumidores. b.4 Facilitar a los consumidores la información actualizada, simple y consolidada de los diversos mecanismos de solución de conflictos según materia o actividad económica.

EJE DE POLÍTICA 4: FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA NACIONAL INTEGRADO DE PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR**Objetivo:**

Fortalecer el Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor en el cumplimiento de la normativa, capacidades de integrantes y la gestión del sistema.

⁴⁰ Por ejemplo las Redes Internacionales como la Red de Consumo Seguro y Salud de la Organización de Estados Americanos (OEA), entre otras.

⁴¹ Por ejemplo se puede mencionar a mecanismos de autorregulación como es el caso de defensorías gremiales, entre otros.

El proceso de articulación de las acciones del Estado en materia de protección del consumidor se da en un escenario complejo en el que están inmersos una diversidad de agentes (organismos públicos y privados, empresas y los consumidores) que participan en mercados de heterogéneo desarrollo a lo largo del país. En ese sentido, la consolidación de las diversas acciones de protección a través del Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor deberá ser gradual y responder al escenario de cambio continuo, en el que la naturaleza de las transacciones se hace cada vez más compleja y el consumidor es más sofisticado⁴².

En este escenario, el Sistema debe de velar por i) el cumplimiento de la normativa en materia de protección del consumidor, ii) fortalecer sostenidamente las capacidades de sus integrantes y; iii) tener una eficiente gestión de tal forma que funcione como un cuerpo articulado para optimizar las políticas del Estado entorno a la protección del consumidor.

De otro lado, el fortalecimiento de la gestión del Sistema se dará por dos frentes: un frente interno a través diversos mecanismos de coordinación y acciones conjuntas, como la firma de acuerdos o convenios, entre los miembros del Sistema, en el que se incluyan a las asociaciones de consumidores y a los gremios empresariales, permitiendo la generación de mecanismos de comunicación y trabajo más eficientes; y la gestión del conocimiento del Sistema; y de otro lado, un frente externo, a través del mapeo de oportunidades que posibilite identificar las principales entidades externas claves a fin de fortalecer el Sistema a través de convenios de cooperación (sean entidades locales o internacionales); posibilitando también la comunicación eficaz hacia consumidores y proveedores con respecto al rol del Sistema.

Lineamientos estratégicos:

a) Fomentar el cumplimiento de la normativa en materia de protección del consumidor.

a.1 Monitorear el estado de la protección de los consumidores y la supervisión del cumplimiento de la normativa y plantear las acciones correctivas pertinentes.

b) Fortalecer sostenidamente las capacidades de sus integrantes.

b.1 Fomentar la participación activa de los Gobiernos Regionales y Locales como parte del Sistema.

b.2 Fortalecer las capacidades técnicas de los miembros del Sistema.

b.3 Promover mecanismos para el fortalecimiento de las Asociaciones de Consumidores.

b.4 Desarrollar el Congreso Anual de Protección del Consumidor.

c) Impulsar la gestión eficiente del Sistema para optimizar las políticas del Estado entorno a la protección del consumidor.

c.1 Determinar las brechas de información y conocimiento en cuanto al sistema de protección de parte de los proveedores para fijar una agenda de trabajo.

c.2 Realizar una línea base sobre el estado de protección del consumidor y de la atención de los consumidores por los integrantes del Sistema

c.3 Desarrollar un diagnóstico del estado situacional del Sistema que incluya propuestas para su mejora funcional (armonización de competencias de las instituciones, nombramiento de representantes, entre otros).

c.4 Desarrollar un sistema de intercambio de información en materia de protección del consumidor entre las entidades del Sistema.

8. IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA

8.1 Órgano coordinador de la política

El Indecopi, en su calidad de Autoridad Nacional de Protección del Consumidor, es el encargado de coordinar

la implementación de la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor; dicha coordinación la realiza dentro del ámbito del Consejo Nacional de Protección del Consumidor.

Asimismo, Indecopi propicia espacios de articulación intersectoriales y con todos los niveles de gobierno para la implementación, monitoreo y evaluación del cumplimiento de la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor en las entidades que forman parte del Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor.

8.2 Seguimiento y evaluación de la política

El Indecopi es la entidad responsable de realizar acciones de seguimiento y evaluación de la implementación de la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor.

Para el debido seguimiento y evaluación de estas se establecen metas concretas e indicadores de desempeño que involucren a las entidades que conforman el Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor. Las mencionadas metas e indicadores se desarrollan en el Plan Nacional de Protección de los Consumidores, el cual se aprueba mediante Decreto Supremo a propuesta del Consejo Nacional de Protección del Consumidor.

⁴² Tomado de Informe Anual sobre el Estado de la Protección de los Consumidores en el Perú, 2013, Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – Indecopi. Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor (DPC)

1478519-1