

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
ESCUELA DE POSGRADO



“El Procedimiento de Protección al Consumidor que se sigue ante el Indecopi por denuncia de parte debe ser trilateral y no sancionador”

Tesis para optar el grado de Magíster en Derecho de la Empresa

AUTOR

Ghianella Arlette Liza Ferrari

ASESOR

Hebert Eduardo Tassano Velaochaga

LIMA – PERÚ

2018

A mis padres, Ghisella Ferrari y Manuel Liza, que lo dan todo por mí y son la razón de mi vida:

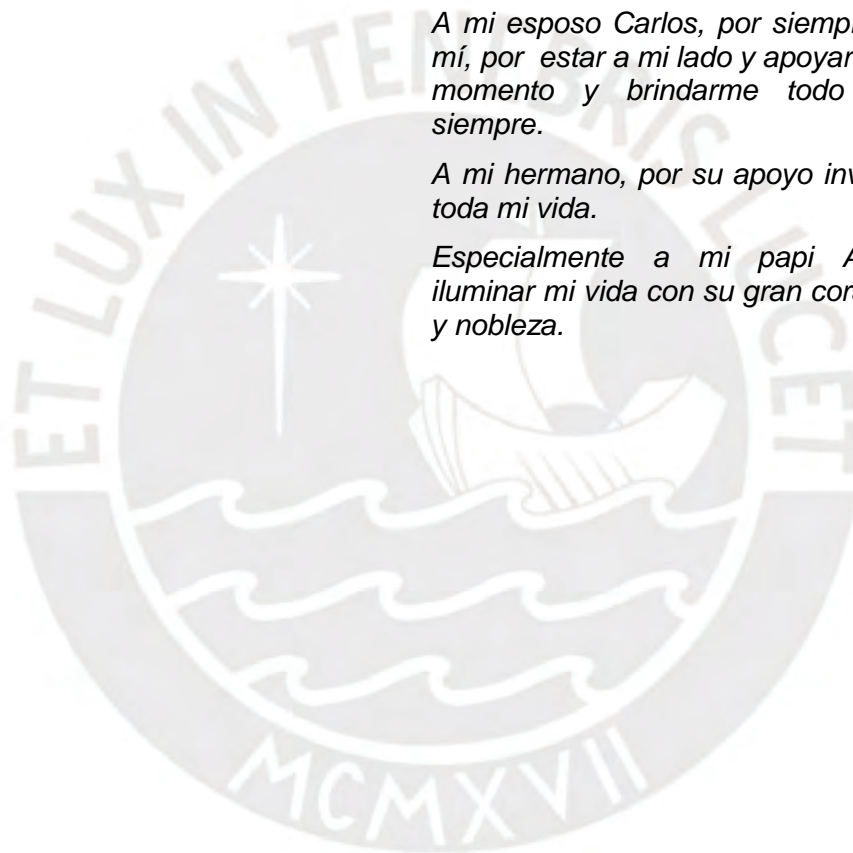
A mi madre por ser mi gran motivación, por siempre protegerme, por su amor incondicional y por ser mi fortaleza en todo momento, mi compañera y mejor amiga siempre.

A mi padre, por ser mi ejemplo a seguir, por siempre cuidarme y guiar mi camino, por enseñarme que con esfuerzo y trabajo, todo se consigue. Gracias por ser mi inspiración.

A mi esposo Carlos, por siempre creer en mí, por estar a mi lado y apoyarme en todo momento y brindarme todo su amor siempre.

A mi hermano, por su apoyo invaluable en toda mi vida.

Especialmente a mi papi Alerto, por iluminar mi vida con su gran corazón, amor y nobleza.



RESUMEN EJECUTIVO

La presente investigación, se dirige en el marco general del Derecho Administrativo y especialmente en el Derecho de Protección al Consumidor. En ese sentido, partiendo de la finalidad que cumple el Sistema de Protección al Consumidor en adelante el “Sistema” y por tanto el Código de Protección y Defensa de los consumidores, en adelante el “Código”, se analiza cuál debe ser la naturaleza del procedimiento de protección al consumidor que se sigue ante el Indecopi por denuncia de parte. Es así que, la investigación se divide en introducción, 4 capítulos, problema de investigación, conclusión y bibliografía. En la parte introductoria se desarrolla, la pregunta principal, objetivos de la investigación, planteamiento del problema de manera general, hipótesis, justificación del tema, así como las fuentes analizadas..

Asimismo, se desarrollan cuatro capítulos. En el primer capítulo se analiza la finalidad del Sistema y la Política Nacional de Protección al Consumidor, que son las bases de la protección al consumidor. En el segundo capítulo se analiza de forma general la aplicación de la Ley del procedimiento Administrativo General. En el tercer capítulo, se analiza la situación actual del procedimiento, a fin de dar conocer sus características y herramientas con las que se cuenta normativamente. En el cuarto capítulo, se plantea la solución al problema y se brinda argumentos por los que el procedimiento trilateral sería el más idóneo en el caso de denuncia de parte en procedimientos de protección al consumidor.

De acuerdo a ello, se demuestra que el procedimiento administrativo que se sigue ante el Indecopi por denuncia de parte en procedimientos de protección al consumidor, debe ser trilateral y no sancionador, considerando al procedimiento sancionador, sólo una herramienta más con las que cuenta la Administración Pública para disuadir conductas infractoras y no el fin en sí mismo del referido Sistema.

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	1
INTRODUCCION	3
1. Pregunta Principal	5
2. Objetivo General	5
3. Planteamiento del Problema - Descripción y planteamiento del Tema	5
4. Fuentes	6
Capítulo 1. Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor.....	7
1.1. Enfoque Económico de la Protección al Consumidor.	10
1.2. Enfoque Normativo de la Protección al Consumidor.....	12
1.3. Rol del Indecopi en materia de protección al consumidor.....	22
1.4 Resoluciones relevantes	23
Capítulo 2. Procedimiento Administrativo General – Marco Teórico.....	28
2.1. Principios que regulan la Función Administrativa.....	29
2.2 Aplicación del Derecho Administrativo - Norma General.	34
2.3 Procedimiento Administrativo General.....	34
2.4 Sujetos del procedimiento Administrativo	35
2.5 Iniciación del Procedimiento	35
Capítulo 3 - Procedimiento Administrativo que rige actualmente en materia de Protección al Consumidor.....	37
3.1 Marco General.....	37
3.2. Características del Procedimiento Administrativo Sancionador	38
3.3. Procedimiento administrativo sancionador en materia de protección al consumidor.....	40
3.4. Responsabilidad Administrativa del proveedor	41
3.5. El Rol del Indecopi en el procedimiento administrativo sancionador.....	41
3.6. Cambios Legislativos – Simplificación Administrativa.....	43
3.7. Mecanismos legales para la defensa y protección del consumidor.....	49
3.8. Análisis de los reclamos presentados y asesorías brindadas (Evidencia Empírica).....	52
3.9. Problemática actual en el Procedimiento de Protección al Consumidor	53
Capítulo 4 - El procedimiento Trilateral como procedimiento administrativo en materia de protección al consumidor.	57
4.1. Marco General.....	57
4.2. Naturaleza Jurídica del Procedimiento Administrativo Trilateral	58
4.3 Normativa	58
4.4 Características de un Procedimiento Administrativo Trilateral	59
4.5. Principios Aplicables.....	60
4.6 Reglas en la tramitación del procedimiento trilateral.....	60
4.7 Procedimiento Trilateral como propuesta en el procedimiento de protección al consumidor.....	61
4.8 Comparación de las características del procedimiento administrativo sancionador y el procedimiento administrativo trilateral.....	65
4.9 Argumentos a favor de tener un procedimiento administrativo trilateral.....	67
4.10. Conclusiones referentes a la Propuesta del Procedimiento Trilateral	73
PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	74
CONCLUSIÓN.....	76
BIBLIOGRAFÍA.....	79

INTRODUCCION

La presente investigación se desarrolla en el ámbito del Derecho Administrativo, específicamente en el Derecho de Protección al Consumidor y sobre cuál debe ser la naturaleza del procedimiento administrativo que se sigue ante el Indecopi en materia de protección al consumidor por denuncia del consumidor, es decir por denuncia de parte. En ese orden de ideas, el objetivo de la presente investigación, es proponer que el Procedimiento Administrativo de Protección al Consumidor, que se sigue ante el Indecopi por denuncia de parte, debe ser trilateral y no sancionador, debido a que bajo este tipo de procedimiento se puede lograr una mejor y más rápida protección al consumidor en línea con la finalidad que cumple el Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor, en adelante el "Sistema", la Política Nacional de Protección al Consumidor, en adelante "La Política" y el Plan Nacional de Protección al Consumidor, en adelante "El Plan" .Conforme a ello, el análisis que se realizará contemplará la finalidad de dicho Sistema, definiendo como tal, el velar por el fiel cumplimiento de los derechos del consumidor, incentivar conductas idóneas por parte de los proveedores y solucionar las controversias que se presenten entre ambas partes. Bajo esa línea, se cuestiona cuál debe ser la naturaleza del procedimiento de protección al consumidor por denuncia de parte que se sigue ante el Indecopi.

Asimismo, se analiza el escenario actual del procedimiento, siendo que el procedimiento administrativo que se sigue actualmente ante el Indecopi en materia de protección al consumidor, es un procedimiento administrativo sancionador, en el cual el Indecopi tiene un rol como entidad sancionadora de las empresas infractoras de las normas que protegen los derechos de los consumidores, teniendo la sanción diferentes características como una sanción pecuniaria, medidas correctivas y medidas reparadoras, entre otros. En ese orden de ideas, actualmente se sigue un procedimiento sancionador, por lo tanto debe evaluarse si ello es lo correcto en beneficio del consumidor, el bienestar general de la sociedad y si se cumple con la finalidad del Sistema.

En ese orden de ideas, se plantea que el procedimiento administrativo que se sigue ante el Indecopi en el ámbito de protección al consumidor, por denuncia de parte, debe ser de naturaleza trilateral, definiéndolo como un procedimiento administrativo que contiene materias especializadas y está orientada en la desjudicialización de los conflictos. Es así que, el Procedimiento Administrativo Trilateral, se caracteriza porque

existe una controversia entre los administrados intervinientes y cada administrado dirige sus pretensiones a la contraparte y no a la Administración.

De acuerdo a ello y considerando que el objetivo que persigue el Sistema, es que los consumidores finales puedan acceder a productos y/o servicios de alta calidad, en correspondencia a lo realmente ofrecido por el proveedor y lo que espera el consumidor. Asimismo, promueve que se brinden los mecanismos adecuados para la protección, en busca de reducir las conductas que vulneren los derechos de los consumidores. En ese sentido, el Código establece el derecho y obligación de brindar productos y/o servicios idóneos para los fines adquiridos respectivamente. De tal forma, que constituye un derecho fundamental del consumidor, el recibir un producto y servicio idóneo para los fines adquiridos, lo que involucra además calidad en el producto o servicio.

De acuerdo a lo antes mencionado, se concluirá que el procedimiento administrativo que se sigue ante el Indecopi por denuncia de parte, debe ser de naturaleza trilateral, en el que se resuelvan controversias relacionadas a la protección de los derechos del consumidor de forma idónea. En este tipo de procedimiento, el Indecopi tendrá el rol de resolver la controversia de manera célere, eficaz y oportuna, dándole prioridad a resolver el problema del consumidor, que es la finalidad que persigue el sistema de protección al consumidor.

En ese orden de ideas, los beneficios para la sociedad y específicamente para el consumidor, serán que el procedimiento de protección al consumidor se desarrollará de manera célere, eficaz, uniforme y predecible, incentivando buenas conductas de las empresas prestadoras de servicios y brindando un mecanismo que solucione efectivamente el problema del consumidor, brindando un rol especial y activo a la sociedad civil, representada por las asociaciones de consumidores.

Conforme a ello, el Indecopi actuará de manera célere e imparcialmente, así como garantizará el trato igualitario de ambas partes intervinientes, tanto del lado del consumidor, como del proveedor, así como la contradicción entre ambas partes dentro del procedimiento. Es así que, el Indecopi resolverá el conflicto entre los administrados y al ser ajeno a los administrados y no ser parte del procedimiento, actuará de forma imparcial, como un tercero ajeno a las partes involucradas, respetando los derechos al debido procedimiento, garantizando la seguridad jurídica que buscan los administrados y no teniendo ningún tipo de interés en particular por alguno de los administrados,

siendo la característica esencial del procedimiento trilateral la búsqueda del acuerdo o conciliación entre las partes, a fin de dar por concluida la controversia suscitada.

En ese sentido, la propuesta de la presente investigación es que el procedimiento de protección al consumidor, que se sigue ante el Indecopi, iniciado de parte por una denuncia administrativa, debe ser un procedimiento administrativo trilateral y no un procedimiento administrativo sancionador, siendo éste sólo una herramienta más del sistema y no el fin en sí mismo del sistema.

1. Pregunta Principal

La pregunta principal es la siguiente:

¿Cuál es la finalidad del sistema de protección al consumidor? ¿La finalidad del procedimiento por denuncia de parte que salvaguarda los derechos de los consumidores debería ser sancionadora?

En ese sentido, la presente investigación tiene como objetivo principal analizar que el Procedimiento de Protección al Consumidor que se sigue ante el Indecopi por denuncia de parte debe ser trilateral y no sancionador, bajo la premisa de la finalidad del sistema y las razones que justifican el tener un sistema de protección al consumidor.

2. Objetivo General

El objetivo general, es poder demostrar que el procedimiento de protección al consumidor que se sigue ante el Indecopi por denuncia de parte debe ser trilateral y no sancionador, en virtud de la finalidad del Sistema, que es defender los intereses del consumidor y solucionar la controversia y problema generado, de la forma más célere y eficiente.

3. Planteamiento del Problema - Descripción y planteamiento del Tema

En este caso, el tema a investigar se dirige en el marco de la protección al consumidor, específicamente analizar cuál debería ser la naturaleza del procedimiento de protección al consumidor que se sigue ante el Indecopi, considerando la finalidad que cumple el Sistema conforme al Plan Nacional de Protección al Consumidor y la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor.

4. Fuentes

Las fuentes que se utilizarán son fuentes bibliográficas, relativas a artículos académicos, doctrina especializada, jurisprudencia y datos estadísticos respecto al número de reclamos y denuncias presentadas ante el Indecopi, por posibles infracciones a las normas de protección al consumidor, a fin de evaluar la situación actual en materia de protección al consumidor, el rol del consumidor dentro del mercado, la información con la que cuenta, la asimetría informativa, el nivel de calidad de servicios prestados por los proveedores, así como la manera e que dichos reclamos o denuncias fueron resueltos y poder definir cuál es el verdadero interés del consumidor al presentar un reclamo o denuncia. En ese sentido, las fuentes que se utilizarán, serán las bibliográficas, considerando además la normativa actual que existe al respecto y el problema de investigación planteado.



Capítulo 1. Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor.

En el presente capítulo, se realizará el análisis del Sistema, para lo cual se partirá de la finalidad del Sistema, los objetivos que motivaron su creación, su concepto, el ente rector, sus ejes principales de acción, entre otros. Es así que, en base a dicha finalidad más adelante se podrá definir cuál debe ser la naturaleza del procedimiento de protección al consumidor por denuncia de parte, considerando que la protección de los consumidores que rige actualmente en nuestro sistema normativo es de rango constitucional y que la norma especial que la rige es el Código.

El Código crea el Sistema, como un grupo de principios, procedimientos y técnicas administrativas con el objetivo de armonizar las políticas públicas que ejerce el Estado en materia de protección al consumidor. Asimismo, se designa al Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y la Propiedad Intelectual, en adelante “Indecopi” como el ente rector del Sistema y se crea el Consejo Nacional de Protección al Consumidor (en adelante, el Consejo), el cual se encuentra conformado por distintas entidades gubernamentales, así como por la sociedad civil, considerando al Indecopi, la autoridad que lo preside. Es así que, se plantea que la protección al consumidor debe ser transversal en todos los poderes públicos y en la sociedad, con un trabajo en conjunto, en aras de la protección de los derechos del consumidor, así cada uno desde su ámbito de competencia coadyuvar en el logro de los objetivos, el Estado como ente rector y la sociedad en difundir información, brindar capacitaciones, cada uno desde su perspectiva en el mercado, los proveedores en particular en brindar productos y servicios de alta calidad, en brindar información oportuna y correcta, educar al consumidor y el consumidor como un agente capaz de decidir correctamente entre las alternativas que se ofrecen en el mercado, así como conocer y ejercer los mecanismos de defensa con los que cuenta conforme a la normativa.

En ese orden de ideas, según El Consejo Nacional de Protección del Consumidor – Indecopi (2017, p. 27)

El Plan Nacional de Protección de los Consumidores 2017-2020 ha sido formulado sobre cuatro ejes estratégicos que permitirán guiar las actividades del Sistema y facilitará la medición de sus avances a través de los objetivos e indicadores, acorde a lo establecido en la Política

Nacional de Protección y Defensa del Consumidor, aprobada el 27 de enero de 2017. Conforme a ello, los cuatro ejes son: i) Educación, orientación y difusión, ii) Protección de la salud y seguridad de los consumidores, iii) Mecanismos de prevención y solución de conflictos entre proveedores y consumidores iv) Fortalecimiento del Sistema Nacional Integrado de Protección.

A continuación, el Gráfico N° 9 elaborado en el Plan Nacional de Protección de los Consumidores por El Consejo Nacional de Protección del Consumidor – Indecopi (2017, p. 47)

Figura 1: Ejes y objetivos estratégicos según el Plan Nacional de Protección al consumidor. (El Consejo Nacional de Protección del Consumidor – Indecopi 2017, p. 47).



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

De acuerdo a lo antes mencionado, el Sistema tiene como finalidad primordial el velar por el cumplimiento y respeto efectivo de los derechos de los consumidores, incentivar conductas idóneas por parte de los proveedores y brindar una solución eficiente a los conflictos que se puedan presentar entre las partes, dándole al consumidor un rol primordial dentro del mercado, protegiendo sus derechos y buscando la solución más efectiva al problema del consumidor, dándole mayor relevancia a la educación del consumidor, como un agente del mercado que debe contar con toda la información necesaria antes de tomar una decisión o elegir un producto o servicio, tener mayores canales de difusión orientación y capacitación respecto de cuáles son sus derechos y herramientas con las que cuenta para su defensa. Así también en productos o servicios que puedan involucrar o poner en peligro la salud o seguridad de los consumidores, se debe hacer una especial protección, es así que dentro de las medidas adoptadas en estos casos, se indica que estos productos o servicios deben tener una indicación especial y expresa de las consecuencias de su consumo. Así también, busca promover mecanismos que prevengan los conflictos, tales como proveedores capacitados, proveedores de alta calidad que vean reflejados en la creación de valor de su empresa, el cumplir con las normas de protección al consumidor. Con ello, lo que se busca es fortalecer el sistema, en todos los ámbitos de la Administración Pública y la sociedad, para un trabajo en conjunto.

Conforme a lo antes mencionado, por medio del artículo 132 del Código, se crea el Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor, según Carbonell O' Brien (2010, p. 380)

(...) contiene un conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos destinados a armonizar las políticas públicas con el fin de optimizar las actuaciones de la administración del Estado, para garantizar el cumplimiento de las normas de protección y defensa del consumidor en todo el país.

De acuerdo a lo antes mencionado, el Sistema tiene como finalidad garantizar que se cumplan las normas establecidas en el Código, así como las establecidas en otras normas que protejan y defiendan los derechos del consumidor, teniendo como objetivo principal, reducir la asimetría de información existente entre el consumidor frente al proveedor en la relación de consumo.

Así también, se crea el Consejo el cual tendrá que ejercer sus funciones en coordinación con el Indecopi, siendo su objetivo armonizar la política y el plan nacional de protección y defensa del consumidor, así como realizar recomendaciones, generar normas sobre protección de los consumidores, así como evaluar las formas de solución de controversias entre proveedores y consumidores, así también canalizar la comunicación entre el sector privado y el sector público, para un trabajo en conjunto.

De acuerdo a lo antes expuesto, es función del Consejo Nacional de Protección del Consumidor, buscar defender los derechos del consumidor, unificando las normas, principios y regulaciones existentes, promoviendo la orientación e información a los consumidores, así como crear un sistema de información sobre la legislación y demás acciones importantes en materia de protección al consumidor, a fin de salvaguardar sus derechos, generar mayor confianza en ellos y promover un sistema de alerta y actuación eficiente frente a los productos y servicios peligrosos que se detecten en el mercado, ya que es prioridad proteger la salud y la seguridad de los consumidores.

Asimismo, tienen como función el promover y apoyar la participación ciudadana, por medio de asociaciones de consumidores, las cuales forman parte fundamental para la protección del consumidor, ya que ellas fomentan el respeto por los derechos del consumidor, así como capacitaciones y asesorías de información necesarias para la protección, puesto que muchas veces los consumidores desconocen sus derechos.

Bajo esa línea y considerando al sistema, como la base de la protección al consumidor, se cuestionará más adelante cuál debe ser la naturaleza del procedimiento de protección al consumidor que se sigue ante el Indecopi por denuncia de parte, esencialmente analizando la finalidad del referido Sistema y que el procedimiento cumpla efectivamente con dicha finalidad. A continuación, se desarrollará tanto el enfoque económico como el enfoque normativo de la protección al consumidor que sustenta el Sistema actualmente, a fin de dar a conocer ambos enfoques y la normativa existente.

1.1. Enfoque Económico de la Protección al Consumidor.

Economía Social de Mercado

En el Perú, conforme a lo establecido en el artículo 58 de la Constitución Política, tenemos un régimen de economía social de mercado, en el que se promueve la libre competencia y las transacciones de mercado libres entre proveedores y consumidores,

dentro del marco de la libertad de empresa, es así que contamos con un Estado que promueve la competencia y que interviene en la economía, en casos de interés público.

Es así que, se manifiesta la constitucionalización de la autonomía privada en el ámbito económico del país, conllevando a las diversas manifestaciones de libertades económicas (Gutierrez, 2005).

En ese contexto, se debe entender a la economía social de mercado como el sistema económico en el cual el Estado garantiza la libre iniciativa privada, pero a la vez cuenta con un sistema de promoción de la libre competencia (Tassano, 2014). Sin embargo, siempre existen fallas de mercado y específicamente en temas de consumidor, la denominada asimetría informativa, que es la desproporción de información que existe entre el proveedor que brinda un producto o servicio y conoce toda la información relativa al mismo, tales como la calidad, costos, restricciones entre otros, frente al consumidor, que se encuentra en una posición que no le permite conocer con totalidad las características, por ello la protección al consumidor busca reducir ésta asimetría en lo máximo que sea posible y establece el deber del proveedor de brindar información relevante y el derecho del consumidor a recibirla y exigirla. En concordancia con ésta situación de desigualdad respecto de la información, el Sistema tiene como finalidad principal la protección y defensa de sus derechos, así como velar por el fiel cumplimiento de dichos derechos, incentivar conductas idóneas por parte de los proveedores y solucionar las controversias que se presenten con respecto a los consumidores y económicamente busca corregir la asimetría informativa que se presenta entre consumidor y proveedor, considerando que el objetivo es reducir dicha asimetría, a fin de conseguir un equilibrio entre proveedor y consumidor y lograr beneficios para ambos agentes de mercado y de esa forma generar transacciones más eficientes, más informadas, en las que ambas partes tanto proveedor como consumidor se vean beneficiadas. De acuerdo a ello, nuestro Constitución adopta un modelo económico, en el que el Estado tiene un rol promotor de la libre competencia, de la libertad de consumo, garantiza la libertad de empresa, dándole las facilidades a las empresas de poder acceder de forma libre al mercado y ello en concordancia con la libertad de elección del consumidor, con lo cual se reconoce que el mercado considera como un agente central y principal al consumidor, quien con sus decisiones genera las transacciones dentro del mercado.

En ese contexto, el consumidor es el agente que mueve el mercado y por ello su protección e importancia dentro de la normatividad. De acuerdo a ello, la soberanía del consumidor, se manifiesta al ser el decisor del proceso de producción de bienes y servicios en un contexto de competencia (Thorne, 2010).

1.2. Enfoque Normativo de la Protección al Consumidor.

Protección Constitucional

Los consumidores se encuentran protegidos constitucionalmente, siendo ello establecido en el artículo 65 de la Constitución, el cual manifiesta que el Estado defenderá el cumplimiento y respeto de los derechos de los consumidores, así como velará por su seguridad y salud y respecto de la información que existe en el mercado, ésta deberá realizarse con total transparencia. (Constitución Política del Perú, Art.65).

Es así que, nuestro sistema normativo le brinda protección con nivel constitucional a la defensa y protección del consumidor, estableciendo de esa forma una mayor cobertura legal y defensa de sus derechos. Este mandato constitucional, es muy importante, porque establece como fundamento, el derecho a recibir información correcta sobre los productos y servicios que el consumidor adquiere, con objetivo de corregir la asimetría informativa existente. (Baca, 2013). En ese sentido, garantiza el derecho a la información como derecho primordial, por medio del cual se incorpora el derecho de todo consumidor a recibir la información relevante, con la finalidad de decidir correctamente sin que sean inducidos a error al momento de elegir un determinado producto o servicio. Asimismo, se le otorga una mayor relevancia a la salud y seguridad, dando así los lineamientos para que el sistema legal de protección al consumidor, le brinde una mayor protección y se realice mayor énfasis en los productos y servicios que involucren o se encuentren relacionados a la salud de los consumidores, estableciendo características especiales para ésta protección, dentro de las cuales se encuentran el manifestar si el producto o servicio tiene alguna contraindicación que pueda afectar la seguridad o salud, el informar sobre dichas advertencias de manera previa a su adquisición, entre otros.

De acuerdo a lo antes mencionado, el Estado debe crear los mecanismos necesarios para defender de forma eficiente los derechos de los consumidores, especialmente los de aquellos que se encuentran desprotegidos por el nivel cultural y social en el que se encuentran, ya que, en el Perú, siempre son estos los más afectados según Carbonell O'Brien (2010, p.15)

En base a ello, después de la diferente normatividad que ha emitido el estado con el fin de proteger los derechos de los consumidores ha decidido emitir una norma con mayor fuerza que proteja de manera eficaz los derechos de todo consumidor y usuario. Por ello el Congreso de la República mediante Ley N. ° 29571 ha creado el Código de Defensa del Consumidor.

Conforme a ello, los consumidores gozan de protección legal en defensa de sus derechos, tanto a nivel constitucional como de forma administrativa, la cual será analizada a continuación. De esta forma, debe entenderse que la protección constitucional comprende la protección mínima que se le debe dar al consumidor y que comprende, el derecho a la información, la salud y la seguridad.

Protección Administrativa

De acuerdo a lo mencionado, la protección de los derechos del consumidor tiene un rango constitucional y cabe destacar que a pesar que desde 1983 con el Decreto Supremo N° 036-83-JUS, se emitieron normas que regulaban la protección al consumidor, pese a ello la protección era insuficiente.

Por ello, con el objeto de defender a los consumidores es que se creó por medio del Decreto Ley N° 25868, el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de Protección de la Propiedad Intelectual – en adelante Indecopi, el cual tiene dentro de sus funciones principales la protección al consumidor y el defender sus derechos. Es así que, actualmente el Indecopi es el encargado de hacer cumplir las normas de protección al consumidor e imponer las sanciones que correspondan si luego de un procedimiento administrativo sancionador se concluye que el proveedor cometió una infracción a las normas de protección al consumidor, lo cual será analizado más adelante, así como si dicho procedimiento cumple con la finalidad del Sistema.

Es en ese sentido, la autoridad encargada de hacer cumplir las normas de protección y defensa de los consumidores, es el Indecopi, siendo el Consejo en coordinación con el Indecopi, el encargado de que la “Política” y el “Plan” se encuentren armonizados y que sus principios y preceptos sean cumplidos a cabalidad. En ese orden de ideas y con la finalidad de crear una norma con mayor fuerza que proteja de manera eficiente los derechos de los consumidores, se creó una norma específica que enmarca el sistema de protección al consumidor, que el Código, el cual es de obligatorio cumplimiento.

Es así que el mencionado Código, establece todas las normas, derechos, obligaciones, responsabilidades, principios, sanciones, y todos los temas relacionados a la protección al consumidor, en los distintos tipos de industrias, dándole mayor énfasis de protección a las actividades que involucran a la salud y seguridad, en concordancia con lo establecido en la Constitución Política del Perú.

Conforme a ello, en el Código se establecen las normas de protección al consumidor, estableciendo la protección de los consumidores como un principio que regirá la política en los ámbitos social y económico del Estado, dentro del marco de la Constitución y en un régimen de economía social de mercado, que es el que rige en nuestro país. (Carbonell O'Brien, 2010).

Asimismo, el objetivo del Código es que los consumidores puedan acceder a productos y servicios adecuados, así como a que gocen de los mecanismos que sean eficaces para su adecuada protección, reduciendo de esa forma la asimetría informativa que existe entre proveedor y consumidor, previniendo o eliminando según sea el caso las conductas que puedan afectar sus derechos. Así también, en el régimen de economía social de mercado, la protección al consumidor se interpreta en el sentido más favorable a éste, conforme al principio pro consumidor (Carbonell O'Brien, 2010).

En este tema, es necesario mencionar que el ámbito de aplicación del Código, protege al consumidor que se encuentre expuesto a una relación de consumo, sea directa o indirectamente, así como a las que se celebren en el territorio nacional o cuando sus efectos se producen en este, así como las operaciones a título gratuito que tengan un objetivo comercial dirigido al fomento del consumo (Carbonell O'Brien, 2010). Conforme a ello, se puede notar que la protección es específica y brinda un rol muy importante al consumidor, delimitándolo, definiéndolo, a fin de que su derecho pueda ser ejercido ante el Indecopi.

De acuerdo a lo antes expuesto, es necesario dar a conocer las definiciones establecidas en el Código, a fin de realizar un análisis correcto en el marco de un procedimiento de protección al consumidor, ya que son las definiciones válidas para hacer un reclamo o denuncia ante el Indecopi.

- **Consumidores o usuarios**

Conforme lo indica expresamente el Código, se puede identificar y definir a los consumidores, como aquellas personas naturales o jurídicas que adquieren, utilizan o disfrutan, productos o servicios, como destinatarios finales de , ya sea en beneficio propio o en un ámbito ajeno a una actividad empresarial o profesional (Ley N° 29571,2010, Art. IV).

Asimismo, se establece que en caso de duda sobre el destino final de algún producto o servicio se le calificará como consumidor a quien lo adquiere, usa o disfruta.

Conforme a lo antes mencionado, el Código delimita y establece una definición exacta para consumidor, a fin de identificarlo y que pueda ser tutelado y solicitar la defensa de sus derechos ante el Indecopi. Es así que, uno de los requisitos, para presentar un reclamo o denuncia es tener la calificación de consumidor, para lo cual se analiza si se encuentra dentro de la definición antes mencionada, ya que si la autoridad determina que el denunciante no califica como consumidor, la denuncia o reclamo no será admitido. Como se puede notar, es muy importante el rol que cumple el consumidor en el mercado y específicamente considerar que, para ser tutelado, debe encontrarse dentro de la definición de la normativa actual. Es así que actualmente, se sigue un procedimiento administrativo sancionador en el que Indecopi analizará la posible infracción cometida por el proveedor, sólo si el reclamante o denunciante califica como consumidor, es por ello que la presente investigación cuestiona la finalidad de dicha definición en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, cuestionando de esa forma la motivación de la definición y delimitación de forma tan precisa del consumidor. Considerando, que dentro de un procedimiento administrativo sancionador la finalidad, es analizar si se cometió o no la infracción y los actores que participan son la autoridad y el proveedor. Es así que se cuestiona las razones por las que es tan importante delimitar el concepto de consumidor dentro de un procedimiento sancionador, si tiene relevancia definirlo y especialmente que sea un requisito de admisión de denuncia.

Conforme a ello, éste tema será tratado más adelante en el capítulo cuatro como parte de los argumentos que sustentan la posición que el procedimiento debe ser trilateral, en la que el consumidor es parte y tiene mayor sentido el definirlo para que pueda ejercer una acción legal en defensa de sus derechos.

Proveedores

El Código define a los proveedores, como aquellas personas naturales o jurídicas, sea que se encuentren bajo un régimen público o privado habitualmente fabrican, elaboran o suministran productos o prestan servicios de cualquier tipo a los consumidores (Ley N° 29571,2010, Art. IV). En ese sentido, al presentar un reclamo o denuncia, constituye un requisito que la parte reclamada o denunciada sea considerada como proveedor en los términos antes mencionados, a fin de que la autoridad pueda identificar si efectivamente el proveedor denunciado cometió una infracción a las normas de protección al consumidor y si corresponde o no imponerle una sanción. De acuerdo al análisis que realiza la autoridad, actualmente se sigue un procedimiento administrativo sancionador, por lo que es muy importante el poder definir al proveedor, ya que se analizará si cometió alguna infracción y de ser el caso, la autoridad le impondrá una sanción. Cabe mencionar, que la propuesta es que se siga un procedimiento administrativo trilateral, para lo cual también será muy importante delimitar la definición de proveedor que será parte del procedimiento.

Relación de consumo.

El Código, define a la relación de consumo, como una relación en la que un consumidor adquiere un producto o contrata un servicio con un proveedor y a cambio de una contraprestación económica. (Ley N° 29571, 2010, Art.VI.5 del Título Preliminar). Es así que, el consumidor se encuentra en una situación de desproporción de información con respecto al proveedor. Conforme a lo antes mencionado, la protección al consumidor se dirige en el ámbito de las condiciones establecidas dentro de la relación de consumo entre consumidor y proveedor, para efectivamente velar por el cumplimiento de las normas. En ese sentido, el Código protege que las condiciones que se establecen dentro de la una relación de consumo sean con respeto de las normas de protección al consumidor, velando por el fiel cumplimiento de las mismas y de ser el caso, sancionar al proveedor que cometió una infracción, para lo cual el Código se

basa en principios que enmarcan la relación entre las partes, derechos de los consumidores y obligaciones del proveedor.

- **Sociedad Civil - Asociaciones de Consumidores**

Las asociaciones de consumidores, son organizaciones que se constituyen de acuerdo al Código Civil, tienen independencia en su funcionamiento y tienen un rol muy activo en la protección de los derechos de los consumidores, teniendo un estatuto el cual es de obligatorio cumplimiento.

Asimismo, se deben inscribir ante el Indecopi, a fin de poder suscribir los Convenios de Coordinación que les permitan participar de las multas que imponga el Indecopi, así conforme al artículo 153 del Código, su rol es representar a los consumidores y proteger sus derechos, así como interponer reclamos y denuncias ante el Indecopi, en representación de sus asociados.

Considerando las definiciones antes establecidas debemos considerar que el Sistema ha sido creado con el objetivo de proteger los derechos de los consumidores y que estos puedan acceder a productos y servicios idóneos, así como establecer mecanismos efectivos para su protección, es por ello que la protección al consumidor debe basarse en los principios expresamente establecidos en el Código. (Ley N° 29571, 2010, Art. V del Título Preliminar).

En ese sentido, los principios que enmarcan la normatividad, le otorgan una supremacía al consumidor dentro del mercado y de la relación de consumo, estableciendo de esta forma el poder que ejerce el consumidor como agente, al tener en su libertad la elección de determinados productos o servicios y por medio de sus decisiones influir en la producción de cierto tipo de productos o servicios, conforme sea la demanda de los mismos, siendo que las decisiones de los consumidores son estrechamente vinculadas a los productos o servicios que se ofrecen en el mercado.

En ese sentido, los principios que rigen son: Principio de soberanía del consumidor, principio pro consumidor, principio de transparencia, principio de corrección de la asimetría, principio de buena fe, principio de protección mínima, principio pro asociativo y principio de primacía de la realidad. (Ley N° 29571, 2010, Art. V del Título Preliminar).

Conforme a ello, uno de los principios es el principio pro consumidor, el cual según Gutiérrez y Espinoza (2005, pp. 907 - 908):

(...) el Derecho ha creado el principio pro consumidor, en respuesta jurídica a las relaciones asimétricas entre empresario y consumidor (...)

La supremacía de la Constitución en el ordenamiento jurídico, así como su fuerza jurígena, nos permiten afirmar que estamos ante un nuevo principio general de nuestro Derecho (...)

Como se ha desarrollado, el principio pro consumidor es el principio rector de la protección al consumidor, por lo que toda interpretación respecto de la relación entre proveedor y consumidor o en caso de duda respecto de ella, debe realizarse a favor del consumidor y la defensa de sus derechos dentro de un procedimiento. De esta forma, se garantiza que el consumidor será tutelado e incluso en caso de duda respecto de la interpretación de alguna condición de la relación, será interpretada en su favor, cabe mencionar que éstos principios se establecen bajo la premisa que el consumidor se encuentra en una situación de desventaja frente al consumidor, por su posición respecto de la información, por ello se tiene como objetivo reducir dicha asimetría y que ambas partes puedan contar con la información suficiente y cierta para una elección de consumo certera. Así también, se establece que la relación de consumo se debe caracterizar por la transparencia en la información, siendo que ésta debe ser veraz para una correcta decisión sin ningún tipo de engaño que pueda inducir a error al consumidor, ello se relaciona con el principio de buena fe, que implica una confianza implícita entre las partes, de que la relación se lleva a cabo bajo las reglas de la lealtad y veracidad. Asimismo, el Código brinda la protección mínima que debe exigir un consumidor en defensa de sus derechos. Por otro lado, se promueve la libre asociación de los consumidores, quienes a través de las asociaciones pueden ejercer el derecho de tutelar sus derechos, capacitarse como un grupo de interés dentro del mercado. Cabe mencionar que el Código establece que para la interpretación de las condiciones de la relación entre consumidor y proveedor tomará en consideración los hechos relevantes, por ello la primacía de la realidad. Como se puede apreciar el Código le otorga una supremacía y soberanía al consumidor y busca con éstos principios que la normatividad e interpretación de los hechos sea en pro del consumidor. (Ley N° 29571, 2010, Art. V del Título Preliminar).

Principales derechos que se protegen con la tutela del consumidor.

De acuerdo al análisis que se realiza, es necesario conocer los principales derechos del consumidor, que son tutelados en el Código y que los consumidores pueden exigir ante el proveedor y denunciar ante la autoridad competente, según corresponda.

Derecho a ser informado.

El objetivo del Sistema, es que los consumidores puedan acceder a productos y servicios de alta calidad y que los consumidores puedan tener acceso a la información, sobre los productos o servicios que contratan, tales como precio, moneda, calidad o alguna característica en especial que lo haga diferenciable. Es por ello que el artículo 2 del Código, establece como parámetro de protección la información relevante, siendo aquella un derecho principal del consumidor, a fin que pueda decidir correctamente sin ser inducido a error por parte del proveedor.

Así, el derecho a ser informado, según Durand Carrión (2007, pp. 164 - 167) "(...) es el derecho a la obtención de la información necesaria para tomar una decisión de compra y realizar una elección informada".

Asimismo, uno de los objetivos más importantes del Sistema es reducir la asimetría de información existente entre proveedor y consumidor, ya que existe una desproporción entre la información que maneja el consumidor y la que controla el proveedor, por ello la protección involucra el actuar con transparencia por parte del proveedor, la confianza, la lealtad y el actuar de buena fe comercial, sin inducción a error ni engaños para que el consumidor contrate cierto tipo de producto o servicio. De acuerdo a ello, según Durand Carrión (2007, pp. 230 – 231), la asimetría informativa se presenta de la siguiente manera: "(...) la situación de asimetría informativa tiene lugar cuando de la relación de consumo, el consumidor a pesar de ser quien mejor sabe que le interesa, no necesariamente tiene toda la cobertura de información que permita adoptar las decisiones más convenientes".

Por lo antes mencionado, es un objetivo del Sistema, poder reducir la asimetría informativa entre el consumidor y proveedor y de esa forma proteger el derecho de información que tiene el consumidor y brindarle el mayor soporte y protección, a fin de que pueda tomar una correcta decisión, contando con toda la información necesaria para hacerlo y conforme a su interés, sin ser engañado en alguna de las características del producto o servicio contratado, pudiendo el consumidor exigir toda

la información que considere de forma previa a su elección y el proveedor tendrá la obligación de proporcionarlo, de esta manera se fortalece la relación entre ambas partes y surge la confianza entre las partes dentro de la relación comercial. Es así que se protege el derecho a recibir información relevante por parte del consumidor y la obligación del proveedor de brindar dicha información de manera cierta y oportuna.

En adición a lo antes mencionado, es necesario conocer la oportunidad en la que debe revelarse la información esencial, ante ello el consumidor debe conocer que se encuentra en derecho de exigirla, tanto antes de la relación de consumo, es decir encontrándose en una etapa previa a la transacción económica, como durante el acuerdo que haya celebrado con el proveedor (Rodríguez García, 2013).

Siendo que el derecho a recibir información relevante se encuentra muy relacionado al derecho de recibir productos o servicios idóneos y por parte del proveedor, la obligación de brindar productos y servicios idóneos, es decir que ambos derechos, el derecho de información y el derecho de idoneidad, son estrechamente relacionados y se analizan de manera conjunta.

Es así que, se puede deducir que existe una relación entre ambos pilares, ya que habrá idoneidad cuando el consumidor reciba lo que espera de acuerdo a la expectativa generada sobre la base de la información que se le brindó y a la cual pueda tener acceso (Morales Acosta, 2007).

Derecho a recibir un producto y/o servicio idóneo.

En ese sentido, el Código establece el derecho y obligación de brindar productos y/o servicios idóneos para los fines adquiridos. En lo relacionado al derecho de recibir productos o servicios idóneos, se establece que por idoneidad se entiende la correspondencia entre lo que espera recibir un consumidor y lo que efectivamente recibe en la realidad, en función a la información que ha ofrecido el proveedor, conforme a la publicidad e información, condiciones y circunstancias de la transacción y la naturaleza del producto o servicio, así como otras características tales como: el precio, el mercado y las características de cada caso en particular. En ese sentido, si el proveedor no entrega el producto o brinda el servicio con las mismas características a las señaladas o a las que el consumidor esperarí conforme a la información transmitida por el proveedor en su publicidad, este tendría responsabilidad por no cumplir con el deber de idoneidad y el consumidor el derecho de reclamar se le brinde el producto o servicio conforme a las condiciones ofrecidas.

Asimismo, en lo referido a la obligación de los proveedores, establece que es responsabilidad del proveedor el brindar un producto o servicio en correspondencia a lo ofrecido y de buena calidad de los productos y servicios que se ofrecen, así como por la legitimidad de las marcas que tienen sus productos para lo cual se hace una comparación entre la publicidad de los productos y servicios y lo que efectivamente reciben los consumidores.

De acuerdo al mandato constitucional, el Código brinda una protección especial a la salud y seguridad de los consumidores, es así que existe el deber de que los productos o servicios ofertados en el mercado no deben estar relacionados o contener un riesgo injustificado para los consumidores o de sus bienes. Así también, se establecen las medidas que deben tomar los proveedores para reducir los peligros no advertidos, así como la información que se debe precisar en los productos o sustancias peligrosas, ya que el consumidor debe conocer las advertencias, contraindicaciones o si existe algún tipo de riesgo por el consumo del producto servicio contratado.

Siguiendo esa línea, el Código brinda protección especial de los consumidores en los alimentos, en lo que respecta a etiquetado, alimentos orgánicos, grasas trans, etc, siendo en todos ellos el interés de proteger la salud.

Derechos del consumidor ante un incumplimiento de lo ofrecido por el proveedor.

Como se ha desarrollado es responsabilidad del proveedor cumplir con lo ofrecido y respetar los derechos de los consumidores en las relaciones de consumo. En ese sentido, ante un incumplimiento en lo pactado, el Código establece expresamente que los consumidores tienen derecho a que el producto sea reparado o a la reposición del mismo, a que el servicio sea prestado nuevamente según las condiciones ofrecidas, o a la devolución de lo pago según corresponda cada caso. De acuerdo a lo mencionado anteriormente, los consumidores gozan de distintos derechos y los proveedores deben realizar las acciones necesarias para reparar o reponer el producto defectuoso, a prestar nuevamente el servicio o a la devolución del monto pagado en los casos estipulados. Mencionando expresamente, que las medidas que debe tomar el proveedor son independientes de la indemnización a que hubiera lugar en la vía civil. Por lo antes mencionado y según lo establecido en el artículo 108 del Código constituye infracción administrativa la conducta del proveedor que transgrede las normas establecidas en el Código.

En ese sentido, existen distintos tipos de medidas que se pueden dictar como parte de las resoluciones dentro del procedimiento: Medidas cautelares, multas económicas, amonestaciones, medidas reparadoras, como reparar el producto o devolver el dinero pagado por el consumidor y medidas correctivas complementarias como el decomiso o publicación de avisos rectificatorios. La autoridad administrativa tiene la facultad de luego de analizar el procedimiento, dictar medidas sancionadoras, como una multa, o una amonestación según el grado de la infracción, así también si lo determina conveniente podrá dictar medidas correctivas y reparadoras en favor del consumidor, a fin de restablecer la situación antes de que sucediera la infracción.

1.3. Rol del Indecopi en materia de protección al consumidor

El Indecopi es la autoridad nacional de protección al consumidor y por tanto, es el encargado de hacer cumplir con los derechos del consumidor, siendo su rol el de máxima autoridad en velar por que se cumplan con las normas de protección al consumidor, estando facultado para emitir directivas, imponer sanciones, ordenar medidas correctivas, medidas cautelares, dictar mandatos, entre otros (Decreto Legislativo N° 807) Es así, que el Indecopi al ser la máxima autoridad en protección al consumidor, es la encargada de velar por el cumplimiento de las normas, defender y tutelas los derechos del consumidor y dentro de los procedimientos administrativos, será la autoridad encargada de analizar los hechos y normas a fin de evaluar si se cometió una infracción, ya que de comprobarlo impondrá la sanción que corresponda al proveedor infractor. Por lo tanto, si un consumidor se encuentra en una relación de consumo, en la que se han cometido infracciones podrá acudir ante la autoridad, ejerciendo una acción legal, para que investigue los hechos y según su análisis y normas del procedimiento, resuelva el caso, pudiendo imponerle una sanción en sus distintas formas y ver tutelado su derecho.

Asimismo, el Indecopi como deber general en materia de protección al consumidor debe ejecutar la política nacional de protección al consumidor, siendo su mayor interés la de salvaguardar sus derechos, así como implementar herramientas para la defensa de sus derechos y formas efectivas para la solución de conflictos entre consumidor y proveedor, por lo que debe implementar y orientar al consumidor, sobre la legislación, jurisprudencia y demás temas relevantes en el ámbito de sus competencias. Es así que, siguiendo esos lineamientos el Indecopi dicta capacitaciones, charlas y diversos sistemas informativos al consumidor, así como brinda distintas herramientas para que el consumidor sea tutelado, los cuales serán analizados más adelante.

1.4 Resoluciones relevantes

A continuación, se mencionarán algunos criterios adoptados por el Indecopi, que son relevantes para la presente sección:

Expediente N° 345-2005/CPC. Rotulado de Productos y Aplicación del Principio Non Bis In Ídem.

En este caso, se he elegido incluir el expediente, por la aplicación del Derecho Administrativo General, por la infracción que se realiza, así como el desenvolvimiento del procedimiento. El 04 de Marzo de 2005, la Asociación Peruana de Consumidores y usuarios (ASPEC), en adelante el denunciante, interpuso denuncia contra la empresa Saga Falabella, en adelante la denunciada, por inducción a error al consumidor, infringiendo las normas de protección al consumidor, relativas al cumplimiento del deber de información relevante y al derecho de información que tiene todo consumidor o usuario al momento de elegir un producto o servicio en el mercado. En ese sentido, la información suministrada por los proveedores deberá cumplir con ser veraz, suficiente, apropiada y muy fácilmente accesible al consumidor. El caso en particular, es por inducción a error al consumidor y por incumplimiento a las normas sobre rotulado de calzado. Es así que, particular, se seguía paralelamente un procedimiento administrativo sancionador, iniciado por el Ministerio de la Producción contra el denunciado.

Asimismo, según el artículo 230 de la LPAG, se debe seguir el principio del Non Bis Idem, por lo que no podrá seguirse dos procedimientos administrativos, ni imponer sanciones por un mismo hecho en los casos que se aprecie, la identidad de sujetos intervinientes, hechos y fundamento. Sin embargo, en el caso en particular, no existían dos procedimientos iguales, ya que no se cumplía la triple identidad antes mencionada. En cuanto al fundamento el procedimiento de Protección al Consumidor, la causa es la inducción a error al consumidor, mientras que el procedimiento iniciado por el Ministerio de la producción, es por contravenir el Reglamento de rotulado de calzado, así en cuánto a sujetos por un lado el denunciante es ASPEC y en el otro procedimiento es el Ministerio de la Producción, así también los hechos materia de investigación también son distintos.

Es así que, en éste caso se resolvió sancionar y ordenar el pago de costas y costos a la denunciada, por no cumplir con las exigencias de rotulado de las reglamentaciones técnicas, ya que son de obligatorio cumplimiento para los proveedores, así como con

el deber de información e inducir a error al consumidor. Es así que se sancionó, por incumplimiento del Reglamento Técnico sobre etiquetado de calzado, el cual establece los requisitos mínimos aplicables a todo tipo de calzado, sean nacional o importado.

Resolución N° 3448-2012/SPC-INDECOI - Expediente N° 328-2011/PS – INDECPI-PIU- Oportunidad de Presentación del Desistimiento.

Mediante este caso, se establece que el desistimiento convencional únicamente podrá realizarse hasta antes de la notificación de la resolución que pone fin a la primera instancia. Es así que, en la presente Resolución, se hace un análisis del desistimiento y la ocasión en la que debe ser presentado, para su validez.

Conforme a esta Resolución, el administrado puede perder el interés en el resarcimiento de su pretensión, sin embargo, ello no afecta el procedimiento una vez que ya se impuso una sanción en primera instancia, con ello se cambia de criterio, ya que antes si se aceptaba la figura del desistimiento incluso antes de la Resolución Final.

El objeto de la Resolución es indicar que el desistimiento únicamente se puede presentar antes de la notificación de la resolución que pone fin a la primera instancia, considerando además que una vez impuesta la sanción, ésta pertenece al Estado y no al particular.

Cabe mencionar, que dicha Resolución tuvo un voto singular de la señora vocal Ana Asunción Miranda, en el cual menciona que no es necesario discutir respecto de la naturaleza del procedimiento, ya que la Directiva N° 004-2010 DIR-COD-INDECOPI “Reglas Complementarias Aplicables al procedimiento Sumarísimo en Materia de Protección al Consumidor”, señala expresamente que el procedimiento sumarísimo tiene una condición trilateral que no altera su naturaleza sancionadora.

Asimismo, indica que el desistimiento puede presentarse en cualquier instancia del procedimiento administrativo, conforme a lo establecido en el artículo 186 de la LPAG, el cual establece las formas de conclusión del procedimiento, siendo una de ellas el desistimiento y se complementa con el artículo 189 de la LPAG, el cual establece que el desistimiento podrá realizarse por cualquier medio que permita acreditar su existencia. Así también, como parte de sus argumentos, menciona que el inciso 5 del Artículo 189 de la LPAG, establece que el desistimiento se podrá presentar antes de que se notifique la resolución final, con lo cual argumenta que no se hace una

diferencia entre primera o segunda instancia. En ese sentido, en el presente voto singular, se establece que el desistimiento debe ser aceptado, en tanto no exista un tercero afectado, que pueda ver vulnerado su derecho.

Resolución Final N° 0105-2016/PS3- Expediente N° 1254-20157PS3

En este caso, se presenta un procedimiento administrativo sancionador contra la empresa Konkolon S.A.C. por presunta infracción a las normas de protección al consumidor, referidas a idoneidad, debido a que el consumidor, la señora Julia Gárate, recibió diez (10) unidades de tequeños y no doce (12), como lo indicaba la publicidad ofrecida. Es de interés mencionar éste tipo de casos, porque se puede apreciar, que la autoridad tiene que desplegar tiempo, poder, funcionarios en poder resolver casos que no tienen un impacto en el interés general.

En este caso, el objeto de la denuncia, fueron 3 imputaciones:

- La entrega de diez (10) unidades de tequeños, cuando debieron ser doce (12).
- Mala atención al cliente.
- Atención del reclamo a través del Libro de Reclamaciones.

Respecto de la presunta infracción por la entrega de diez (10) tequeños y no de doce (12), la autoridad administrativa, consideró responsable a la empresa Konkolon, al verificar que, en la publicidad de la empresa, no se indicaba expresamente que la porción sería una cantidad distinta a la ofrecida en la publicidad, por lo que los consumidores sustentan su decisión de consumo en la publicidad e información que la empresa proporciona. En ese sentido, se encontró responsable a la empresa.

Respecto de la mala atención, se puede apreciar que la manifestación del consumidor, es que recibió “gestos y muecas”, haciéndola esperar por varios minutos. Al respecto, es curioso que la autoridad tenga que analizar este tipo de argumentos, especialmente cuándo no se presentaron pruebas objetivas que acrediten un mal trato al consumidor. Es así que, se resolvió archivar respecto de este extremo.

Respecto de la atención a través del Libro de Reclamaciones, se consideró responsable a Konkolon por no brindar una respuesta al reclamo presentado en el Libro de Reclamaciones.

De acuerdo a lo antes mencionado, la autoridad decidió sancionar a Konkolon con una (1) Unidad Impositiva Tributaria.

De acuerdo a Falla, A. (2017), “Es un ejemplo del despropósito de la política de protección al consumidor, centrada en atender la queja individual”.

Es así que, no resulta razonable que se despliegue todo el poder administrativo, tiempo de funcionarios públicos, para atender conflictos entre administrados, que no alcanzan el interés general y que las partes pueden solucionar directamente o el mercado puede corregirlo. Este es un típico caso, en el que no se aplica el principio de economía procesal.

Bajo esa línea, según Falla (2017), “Es insensato y contrario a los intereses de los consumidores mantener al Indecopi lleno de pequeños reclamos”.

En mi opinión, estoy de acuerdo con lo antes mencionado ya que se debe brindar celeridad a este tipo de casos y que sean aquellos casos, que involucren el interés público, como la salud o seguridad los que sean analizados bajo un procedimiento administrativo sancionador.

Resolución N° 422-2004/TDC- Definición de consumidor

En este caso, se presenta un precedente de observancia obligatoria relativo a la definición de consumidor, se ha considerado importante presentar este caso porque a lo largo del tiempo, se han presentado distintas resoluciones e incluso precedentes, que han buscado definir los alcances de la definición de consumidor, estableciendo ciertos parámetros para ser definido como tal y constituyendo un requisito para la admisión de la denuncia. En ese orden de ideas, es necesario mencionar que en la jurisprudencia ha ido evolucionando el concepto de consumidor, por lo que es importante conocer el alcance del mismo.

Constituye un precedente de observancia obligatoria, por medio del cual se amplía el concepto de consumidor, incluyéndose a las personas naturales y jurídicas que encontrándose en la categoría de pequeños empresarios, se encuentran en una posición de desigualdad en cuanto a información. Es así que son considerados consumidores, la persona natural o jurídica que adquiere, utiliza o disfruta un producto o servicio como usuario final y los pequeños empresarios que se encuentren en una situación de asimetría con respecto a la información .(Resolución N° 422-2004/TDC).

Resolución N^a 2401-2014-2014/SPC-INDECOPI – Alcance del término Consumidor.

Por medio de esta Resolución, se establece que, para la aplicación de normas de protección al consumidor, el término “consumidor” será empleado para quien se beneficie de su uso y disfrute y no solo para la persona que obtiene el bien

Resolución N^o 1630-2014/SPC-INDECOPI - Definición de proveedor

Por medio de esta Resolución, se establece que la noción legal de proveedor abarca a los individuos que producen o fabrican el servicio, actúan como intermediarios, contratan directamente con consumidores y las que brindan el servicio. Todos conforman la cadena de producción y distribución y puede aplicarse a los conceptos de franquiciado y franquiciante quienes serían responsables por los defectos que se encuentren en el servicio o producto brindado a los consumidores.

Capítulo 2. Procedimiento Administrativo General – Marco Teórico.

La regulación del funcionamiento de la Administración Pública, así como del procedimiento administrativo, tienen como finalidad primordial, la búsqueda del bien común, a través de los mecanismos que el ordenamiento jurídico le facilita, asegurando la realización del interés común, y al mismo tiempo salvaguardando los derechos de los particulares. En ese sentido, el Derecho Administrativo al regular el funcionamiento de la Administración Pública y el procedimiento administrativo, tienen como objetivo el bienestar general, ya que permite que el administrado acceda con mayor facilidad y a un menor costo a la Administración Pública. (Guzmán Napurí, 2016, pp. 6 - 7).

Es así que según Guzmán Napurí (2016, p. 5), “la reglamentación de dichas materias debe asegurar la obtención de este delicado equilibrio que debe existir entre los intereses de los administrados y el interés general, que consiste en aquello que beneficia favorablemente a la colectividad en su conjunto”.

Por ello, la función administrativa llevada a cabo en las decisiones de la Administración pública, así como el correcto desenvolvimiento del procedimiento administrativo, son de gran importancia para el derecho público y se realizan en función del interés y bienestar general por lo que deben darse de manera permanente, en busca del bien común.

En ese sentido, el procedimiento administrativo se presenta como un mecanismo que otorga a los administrados la posibilidad de hacer valer sus derechos y que éstos sean tutelados por la Administración Pública, la cual garantiza un buen funcionamiento (Tawil, 2011)

Asimismo, el Estado al ejercer su función administrativa, debe seguir ciertos principios rectores de su actividad, los cuales son aplicados automáticamente, teniendo como base el principio de legalidad, en el sentido de que es la ley la que determinará los alcances de lo que la administración puede realizar bajo su ámbito de competencia.

Siendo ello así, el principio de legalidad es el rector de la aplicación del Derecho Administrativo, implicando que las autoridades administrativas deben cumplir con el

ordenamiento jurídico, con las facultades atribuidas y con los objetivos para los que fueron atribuidas dichas facultades. (Guzmán Napurí, 2016, pp. 20-21.).

Así también, es necesario conocer las actividades de la administración pública, a fin de dotar de contenido a la función administrativa. En ese sentido, partiendo de la obligatoriedad del cumplimiento del principio de legalidad, las actividades de la Administración Pública deben configurarse como obligaciones. (Guzmán Napurí, 2016, p.22.).

Dentro de las actividades, que realiza la administración pública se encuentran las siguientes, conforme lo establece Guzmán Napurí (2016): **(a) Actividad de limitación de derechos**, referida a la actividad por medio de la cual la Administración realiza su labor de policía y por medio de la cual puede restringir ciertos derechos de los administrados, siendo un ejemplo de ella, el otorgar una licencia o permiso a un administrado, **b) actividad prestacional**, relacionada a la actividad de prestar servicios públicos. **(c) actividad de fomento**, la cual se realiza a través de diversas modalidades de incentivos, teniendo dentro de ellas a las subvenciones y a los subsidios, los cuales constituyen incentivos económicos, en los particulares. **(d) actividad normativa**, relativa a la emisión de normas jurídicas de rango inferior al de la ley. Dentro de estas, se encuentran los reglamentos, las directivas y los instrumentos de gestión, **(e) actividad sancionadora**, relativa al poder de la Administración para sancionar a los particulares por la comisión de determinadas infracciones, **(f) actividad cuasi jurisdiccional**, relativa a la facultad de la Administración Pública para resolver controversias entre particulares o entre estos y otras entidades del Estado, a través del procedimiento administrativo trilateral.

2.1. Principios que regulan la Función Administrativa.

Los principios que regulan la actividad administrativa, son muy importantes ya que son la base de la labor administrativa y funcionan también a nivel interpretativo de las normas, ante los vacíos legales, considerándose que son de aplicación inmediata y directa para la actuación de la Administración.

En este orden de ideas, los principios establecidos en la Ley y que sustentan el Derecho Administrativo en general y el procedimiento administrativo en particular, son los siguientes, según la Ley General del Derecho Administrativo (2001, art. IV, Ley 27444):

(a) Principio de legalidad; (b) Principio de debido proceso; (c) Principio de impulso de oficio; (d) Principio de razonabilidad; (e) Principio de imparcialidad; (f) Principio de informalismo; (g) Principio de presunción de veracidad; (h) Principio de conducta procedimental; (i) Principio de celeridad; (j) Principio de eficacia; (k) Principio de verdad material; (l) Principio de participación; (m) Principio de simplicidad; (n) Principio de uniformidad; (o) Principio de predictibilidad; y (p) Principio de privilegio de controles posteriores.

a. El Principio de Legalidad.

El Principio de Legalidad es sin lugar a dudas el principio rector del derecho administrativo, puesto que establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto al ordenamiento jurídico, constituyendo un límite al poder de la Administración, a favor de los administrados. (Guzmán Napurí, 2016, pp. 37 – 38).

b. Principio del Debido Procedimiento.

Este procedimiento señala que los administrados gozan de todos los derechos y garantías, lo que implica el derecho a expresar sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. (Morón Urbina, 2009 p.64).

c. El Principio de Impulso de oficio.

Este principio implica que, las autoridades administrativas deben dirigir de oficio el procedimiento y ordenar la realización de actos que resulten necesarios para la resolución del procedimiento. (Morón Urbina, 2009 p.69).

d. El Principio de razonabilidad.

Este principio, implica que las decisiones administrativas, cuando crean obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados deben encontrarse dentro de los límites de las facultades atribuidas y mantener proporcionalidad entre los medios utilizados y los fines que se protegen. (2001, art. IV 1.4, Ley 27444) .

e. El Principio de imparcialidad

El principio de imparcialidad, se encuentra relacionado al cumplimiento constitucional de no discriminación y de igualdad, en el sentido que la Administración debe establecer procedimientos iguales para los administrados, pudiendo establecer tratamientos distintos, para condiciones distintas objetivamente. (Morón Urbina, 2009 p.71).

f. El Principio de informalismo.

Según este principio, las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la tramitación del procedimiento, de manera que no se vea afectado por requisitos formales, lo que constituye un principio a favor del administrado. (2001, art. IV 1.6, Ley 27444).

g. El Principio de presunción de veracidad.

El principio de presunción de veracidad, forma parte de la simplificación administrativa y señala que en la tramitación del procedimiento administrativo, se presume la veracidad de las afirmaciones del administrado, la cual puede admitir prueba en contrario. (Morón Urbina, 2009 p.76).

h. El Principio de conducta procedimental

Este principio indica que los sujetos intervinientes en un procedimiento administrativo tanto los administrados como la propia autoridad administrativa, deben realizar sus actos procedimentales, cumpliendo ciertos estándares de conducta establecidos en el

artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, los cuales involucran el respeto mutuo, la colaboración y, en especial, la buena fe. Bajo este principio, se establecen los estándares de conducta procedimental que entre las partes debe existir. (2001, art. IV 1.8, Ley 27444)

i. El Principio de celeridad en el procedimiento administrativo.

El principio de celeridad, se relaciona a que la tramitación del procedimiento debe ser dinámica, lo cual implica el ahorro de costos procesales, relativos al tiempo, dinero y esfuerzo en el trámite de los procedimientos administrativos. (Morón Urbina, 2009 p.81).

j. El Principio de eficacia.

El principio de eficacia se refiere a que los sujetos del procedimiento administrativo deben hacer valer del objetivo del acto procedimental, sobre aquellos formalismos que no incidan en su validez. (2001, art. IV 1.10, Ley 27444)

k. El Principio de verdad material.

El principio de verdad material indica que, en el procedimiento, la autoridad administrativa tiene la carga de la prueba, por lo cual deberá verificar los hechos que sirven de motivo para sus respectivas decisiones.

En ese sentido, en materia de procedimiento administrativo la verdad material prima sobre la verdad formal. (Guzmán Napurí, 2016, p.61)

l. El Principio de participación

El principio de participación, se encuentra relacionado al acceso a la información pública, con lo cual se garantiza la transparencia de la Administración Pública, por ello las autoridades deben brindar el acceso necesario a los administrados. Asimismo, los administrados, tienen una participación activa, debido a su colaboración en los procedimientos. (Guzmán Napurí, 2016, p.63).

m. El Principio de Simplicidad.

El principio de simplicidad administrativa, se refiere a que los trámites que establece la autoridad deberán ser sencillos, por lo cual se debe eliminar toda complejidad innecesaria. Asimismo, permite asegurar la simplificación de los trámites administrativos, reduciendo los costos en que debe incurrir el administrado, tales como tiempo, dinero y esfuerzo para llevar adelante los procedimientos administrativos. (Guzmán Napurí, 2016, p.65)

Asimismo, según Morón Urbina (2009, p.89) “La simplicidad consiste en dotar de sencillez y facilidad de comprensión al procedimiento, buscando evitar, su complicación por cualquier aspecto riguroso de la secuencia procedimental”.

n. El Principio de uniformidad en el procedimiento administrativo.

El principio de uniformidad, conforme a la simplificación administrativa, señala que la autoridad administrativa deberá establecer exigencias similares para trámites similares, garantizando la homogeneidad en el establecimiento de los requisitos, tales como tasas, documentos, entre otros. (Morón Urbina, 2009, p.91).

o. El Principio de predictibilidad.

Por medio de este principio, se busca brindar seguridad jurídica al administrado, brindando información previa que permita conocer al administrado el resultado de su procedimiento.

Es así que, el objetivo, es generar en los administrados la expectativa fundada sobre los resultados del procedimiento, eliminando riesgos de incertidumbre (Morón Urbina, 2009 p.92).

p. Principio de Controles Posteriores.

El objetivo de éste principio, es que las autoridades administrativas deben aplicar técnicas de fiscalización posterior, reservándose el derecho de verificar la veracidad de la información y tiene como sustento la confianza que el Estado deposita en los administrados. (Morón Urbina, 2009, p.93)

2.2 Aplicación del Derecho Administrativo - Norma General.

Nuestro Ordenamiento jurídico contiene normas generales y normas especiales, es así que la presente investigación al desarrollarse en el ámbito del Derecho Administrativo, se rige por la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444, en adelante LPAG, la cual cumple un rol general, ya que regula las actuaciones de la función administrativa del Estado y el procedimiento administrativo común en las entidades administrativas. (Guzmán Napurí, 2016). Es así que, todo procedimiento administrativo deberá regirse por la ley antes mencionada, siempre que no exista un procedimiento especial y de existirlo, regirá aquellas materias no contempladas en la norma especial. En el caso del derecho del consumidor, que es materia de análisis, existe un procedimiento especial, establecido en el Código, por lo que la aplicación de la norma general, se regirá de forma supletoria en aquellos aspectos no establecidos por la norma especial y en los aspectos que no son tratados de forma distinta (Guzmán Napurí, 2016). En ese sentido, la autoridad administrativa tiene dentro de las potestades conferidas, la potestad sancionadora y la potestad jurisdiccional, que son las aplicables en el procedimiento administrativo sancionador y el procedimiento administrativo trilateral, respectivamente.

2.3 Procedimiento Administrativo General.

El procedimiento administrativo es un proceso, que implica la toma de decisión fundada de la autoridad administrativa a través de una Resolución, previo un análisis fáctico y jurídico, siendo ello así el procedimiento administrativo, constituye una garantía de los derechos de los administrados y debe asegurar la satisfacción del interés general. (Guzmán Napurí, 2016, p.372).

Es así que según Morón Urbina (2009, p.224). El procedimiento administrativo articula una cadena de actos procesales relacionados entre sí y elementos, que tienen un vínculo en común, el emitir una Resolución, pero sin perder cada acto su propia individualidad.

Es bajo esta premisa, que dentro del proceso administrativo se siguen los principios mencionados anteriormente, así como reglas de simplificación administrativa, el impulso de oficio, oficialidad de la prueba y la participación de los administrados en el

procedimiento y en la toma de decisiones por parte de la autoridad administrativa. Guzmán Napurí, 2016, p.372).

2.4 Sujetos del procedimiento Administrativo

Los sujetos que intervienen en un procedimiento administrativo son los administrados y la Administración Pública, los primeros en busca de un fin particular y la administración en nombre del bien común. Ambos se desenvuelven dentro de sus roles para darle dinámica al procedimiento (Morón Urbina, 2009, p.279).

En ese sentido, dos sujetos conforman la relación jurídico procedimental en un procedimiento administrativo Morón Urbina (2009, p. 280):

- **Administrado:** Actuando activamente como pretensor o pasivamente como implicado o afectado.
- **Órgano Administrativo:** Representado por las autoridades administrativas encargadas de la decisión y ejecución del procedimiento.

2.5 Iniciación del Procedimiento

El procedimiento administrativo puede ser iniciado de oficio, es decir por iniciativa de la autoridad administrativa o iniciado de parte, por denuncia de un administrado, de esa forma el impulso inicial, origina la clasificación del derecho administrativo procesal. (Morón Urbina, 2009, 373).

Es así que, según Morón Urbina (2009, p. 374):

Puede afirmarse que el impulso de parte y la acción de oficio, son categorías complementarias y no excluyentes ya que salvo exclusividad derivada de la ley o estructura del propio interés público a satisfacer, los procedimientos dan cabida para ambos impulsos.

De acuerdo a ello, los procedimientos según la naturaleza que impliquen pueden ser iniciados a instancia de parte, por el administrado interesado o promovido por la propia autoridad en búsqueda del bienestar general. La finalidad del procedimiento sería la que determine el tipo de procedimiento.

En ese sentido, un procedimiento de oficio puede ser iniciado por la propia autoridad con competencia para realizarlo, por una orden superior en caso de autoridades inferiores, por petición de otros órganos o por denuncia de un administrado, caso en el que el sólo mérito de la denuncia no implica el inicio del procedimiento, aunque si merece un análisis de la conveniencia de iniciar o no el procedimiento, siendo ello así, en un procedimiento iniciado de oficio la autoridad tiene la potestad de realizar todas las indagaciones que considere necesarias para identificar los hechos del caso, ordenarlo, así como evaluar si se justifica el inicio de un procedimiento. (Morón Urbina, 2009, p.376).

Asimismo, la LPAG establece el derecho a formular denuncias, lo cual implica que el administrado puede comunicar a la autoridad los hechos y será la autoridad la que decida si iniciar o no el procedimiento (art.105), cabe mencionar que el hecho de presentar una denuncia no implica que sea considerado sujeto del procedimiento. Este punto, será analizado más adelante en el capítulo que se refiere al concepto que brinda actualmente el Indecopi para consumidor, el cual además no es sujeto del procedimiento de protección al consumidor. Sin embargo, si no alcanza o no se encuentra dentro de la definición establecida en el Código para lo que significa consumidor, no puede ser tutelado por la autoridad administrativa, ni se iniciaría un procedimiento, siendo dicha definición un requisito para la admisión a trámite del procedimiento.

A continuación se desarrollará el procedimiento que actualmente rige en materia de protección al consumidor, que es un procedimiento netamente sancionador.

Capítulo 3 - Procedimiento Administrativo que rige actualmente en materia de Protección al Consumidor.

A continuación, se desarrollará, el procedimiento actual que rige en protección al consumidor, el cual es un procedimiento administrativo sancionador. En ese sentido, se hará un margo general, se identificarán las características del mismo, los principios que rigen el procedimiento, así como el desarrollo del mismo y el rol que el Indecopi tiene dentro, como máxima autoridad sancionadora y de velar por el cumplimiento de las normas. Es así que, se hace un especial análisis de los cambios normativos, relacionados a obtener la simplificación administrativa, lo cual será analizado en relación a lo que busca proponer esta investigación que presenta como propuesta que en los casos de denuncia de parte, el procedimiento sea trilateral y que la sanción sea una herramienta más con las que cuenta el Sistema.

3.1 Marco General

De acuerdo a lo antes mencionado, la LPAG Tiene como objetivo sustentar su aplicación, en beneficio de la sociedad y el interés público, respetando los derechos de los administrados, especialmente del debido proceso, así como a fomentar la eficiencia de la administración pública (Maravi, 2011).

De acuerdo a lo antes mencionado y como primera aproximación al procedimiento que rige actualmente en protección al consumidor, debemos partir del ámbito de aplicación de la función administrativa y las actividades de la administración pública.

En ese sentido, según Guzmán (2007, p. 17) “(..) debe entenderse que la función administrativa opera en el ámbito de las labores cotidianas de interés general, es decir, dicha función implica el manejo de dichas labores en mérito de las facultades concedidas al ente que las realiza”

Por ello, las decisiones de la Administración pública se realizan en función del interés y bienestar general por lo que deben darse de manera permanente, en busca del bien común.

Como se señaló, es necesario conocer que dentro de las actividades que realiza la administración pública se encuentran las siguientes, conforme lo establece Guzmán

Napurí (2016): (a) Actividad de limitación de derechos, (b) actividad prestacional, (c) actividad de fomento, (d) actividad normativa y (e) actividad sancionadora.

En este apartado, se realizará un análisis de la actividad sancionadora, ya que actualmente, el procedimiento administrativo que se sigue ante el Indecopi es un procedimiento administrativo sancionador, en el cual el Indecopi como máxima autoridad, tiene un rol netamente sancionador de las empresas infractoras, teniendo la sanción diferentes características como una sanción pecuniaria, medidas correctivas y medidas reparadoras. En ese orden de ideas, actualmente se sigue un procedimiento sancionador, por lo cual debe evaluarse si ello es lo correcto en beneficio del consumidor y si es efectivamente la finalidad del Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor.

3.2. Características del Procedimiento Administrativo Sancionador

Según Martín Tirado (2014), las características de un procedimiento administrativo sancionador, son las siguientes

Sujetos Intervinientes	Se caracteriza por ser bilateral, ya que intervienen de un lado el proveedor, que es el denunciado y posible infractor y del otro lado, la Autoridad Administrativa encargada de resolver la denuncia. (Martín Tirado, 2014).
Relación procedimental	La relación se lleva a cabo entre la Administración que resolverá la denuncia y el administrado, que es el proveedor denunciado. (Martín Tirado, 2014).
Inicio del Procedimiento	El inicio del procedimiento en todos los casos es de oficio. (Martín Tirado, 2014).
Intervención estatal	La intervención estatal se caracteriza por ser intensa, ya que ejercerá la acción punitiva y tendrá que analizar los hechos materia de denuncia, a fin de resolver el procedimiento. (Martín Tirado, 2014).
Disponibilidad de derechos	En los procedimientos administrativos sancionadores, no existe disponibilidad de derechos, debido al interés público que existe y que sustenta la intervención de la autoridad administrativa en el procedimiento. (Martín Tirado, 2014).

Rol de la Administración El rol de la Administración, es tutelar el interés público, es decir no tutela un interés en particular, sino el general, ejerciendo para ello la facultad sancionadora conferida. ((Martín Tirado, 2014).

Asimismo, las características dentro del procedimiento administrativo sancionador, en materia de protección al consumidor, son que el Estado ejerce la función sancionadora, siendo considerada ésta como la facultad de la administración pública de poder sancionar al proveedor infractor de las disposiciones y normas que protegen los derechos del consumidor. Es importante mencionar que, el consumidor, tiene una participación muy activa en el procedimiento, aportando pruebas que evidencien la infracción del proveedor, con la finalidad de que la autoridad competente, en este caso el Indecopi imponga una sanción al proveedor e incluso dicte medidas correctivas o reparadoras a fin de tutelar su derecho. Cabe mencionar, que este punto será analizado, ya que si nos encontramos ante un procedimiento sancionador, se cuestiona la participación activa del consumidor.

En ese sentido, la característica principal de un procedimiento sancionador, es que la autoridad administrativa, participa en el procedimiento como un garante de un interés público cuya supervisión se le ha encomendado. En ese orden de ideas, se siguen reglas generales, como los principios generales del procedimiento y reglas especiales que le dan una tutela especial al consumidor, debido a que presupone que el consumidor se encuentra en una situación de desventaja frente al proveedor, por ello los principios pro consumidor y de reducción de la asimetría con respecto a la información.

En ese orden de ideas, el procedimiento de protección al consumidor, debe aplicar los principios de la potestad sancionadora, establecidos en la LPAG, es así que se aplican los principios de legalidad, proporcionalidad, presunción de inocencia y culpabilidad entre otros.

3.3. Procedimiento administrativo sancionador en materia de protección al consumidor.

El Indecopi ejerce la función de protección de los consumidores, en función a un procedimiento sancionador establecido en el Código, a través del cual castigan las infracciones a esta norma, cometidas por el proveedor, imponiéndole distintos tipos de sanciones, tales como : multas, medidas correctivas y medidas reparadoras, de esa forma el incumplimiento por parte del proveedor es sancionado por el Indecopi, como consecuencia del papel tuitivo del Estado que el sistema jurídico le otorga (Baca ,2013).

Asimismo, el procedimiento puede iniciarse en la Comisión de Protección al Consumidor (CPC) o en los Órganos Resolutivos de Procedimientos Sumarísimos de Protección al Consumidor (OPS) respectivamente, según sean las características del caso. En ese sentido, para que un procedimiento sea tramitado bajo un OPS debe ser un procedimiento iniciado de oficio como consecuencia de una denuncia y tener las siguientes condiciones, conforme lo indica Baca (2013) : (a) La cuantía no debe superar las 3 Unidades Impositivas Tributarias (UIT); (b) Las denuncias deben ser únicamente de solicitudes de información, métodos abusivos de cobranza, retraso en la entrega del producto, con independencia de su cuantía y (c) Denuncias por incumplimiento de medida correctiva, incumplimiento de acuerdo de conciliación e incumplimiento y liquidación de costas y costos. En ese sentido, el procedimiento no debería durar más de 30 días.

Por otro lado, la CPC tiene competencia para iniciar procedimientos de oficio, sin necesidad de denuncia de parte, y para conocer las denuncias que tengan las siguientes condiciones conforme lo indica Baca (2013): (a) Que se relacionen a productos peligrosos; (b) Actos de discriminación, (c) Servicios médicos e Intereses difusos, (d) Productos o Servicios que tengan un valor patrimonial superior a las 3UIT (Unidades Impositivas Tributarias).

Como se puede apreciar los procedimientos pueden seguirse ante la CPC o el OPS según sea su competencia de acuerdo a los parámetros antes mencionados.

3.4. Responsabilidad Administrativa del proveedor

El Código establece que el proveedor es responsable administrativamente por la falta de idoneidad, información, calidad, riesgo injustificado o cualquier otro tipo de infracción que establezca el Código. En ese sentido, serán consideradas infracciones, las conductas del proveedor que transgredan las disposiciones que establece el Código sea que vulnere los derechos de los consumidores o que se incumpla con las obligaciones que el Código establece e impone al proveedor (Guzmán, 2016).

3.5. El Rol del Indecopi en el procedimiento administrativo sancionador

El Indecopi es la autoridad con competencia primaria y de alcance nacional para resolver los casos de protección al consumidor, en virtud a ello ejerce la función punitiva de las infracciones cometidas por los proveedores. En ese sentido, en relación al tema de competencia primaria, (Rejanovinschi, 2015) el Indecopi es la vía obligatoria y el consumidor no puede elegir si acudirá a una vía judicial con un análisis costo- beneficio propio. En ese sentido, Indecopi protege que se cumpla con la tutela de los consumidores, en función a un procedimiento sancionador establecido en el Código, a través del cual sanciona las infracciones a esta norma, cometidas por el proveedor, imponiéndole distintos tipos de sanciones, tales como : multas, medidas correctivas y medidas reparadoras, de esa forma el incumplimiento por parte del proveedor es sancionado por el Indecopi, como consecuencia del papel tuitivo del Estado que el sistema jurídico le otorga.(Baca, 2013). En ese sentido, el Indecopi no actúa como un ente imparcial ante intereses de las partes como titulares de sus propios derechos, sino como una entidad garantizadora del bien público en función de la potestad sancionadora que se le ha encargado. Siendo ello así, el Indecopi tiene la función sancionadora y debe seguir las reglas establecidas en el Código a fin de salvaguardar la tutela los consumidores, en el marco de un procedimiento sancionador, cuya resolución debe determinar si corresponde o no imponer una sanción al proveedor infractor y buscando con ello dar cumplimiento al mandato de sancionar.

- **Sanciones Administrativas**

De acuerdo a lo antes mencionado, el Indecopi cumple un rol netamente sancionador, por lo cual se encuentra facultado para sancionar las infracciones cometidas por el

proveedor, con amonestación y con multas de hasta 450 Unidades Impositivas Tributarias (UIT) según el tipo de infracción, sea leve, grave o muy grave según corresponda. Asimismo, el Indecopi lleva un registro de Infracciones y Sanciones, con el objetivo de tener una política de transparencia en las relaciones comerciales entre las partes y que éstos últimos puedan tener una informada decisión de consumo (Guzmán, 2016). Con el registro de infractores, se busca que el consumidor pueda conocer el tipo de conductas que ejerce el proveedor y si éste ha sido sancionado con anterioridad, así también respecto del proveedor constituye un tema de reputación empresarial el no encontrarse en dicho registro de infractores, lo cual constituye un valor agregado a su imagen empresarial.

- **Medidas Correctivas**

El Indecopi puede adicionalmente a la sanción administrativa, ordenar en calidad de mandato, medidas correctivas, pudiendo ser reparadoras y complementario. Es decir, la sanción y la medida correctiva pueden coexistir a decisión del Indecopi, según la evaluación del caso correspondiente (Guzmán, 2016). Ambas tienen distinta justificación, ya que la sanción es directamente al proveedor, en forma de castigo por la infracción cometida y la medida correctiva en restituir al consumidor en una situación anterior al daño generado. Con las medidas correctivas, se le otorga al Indecopi la facultad de resolver en favor de los consumidores, medidas que los favorezcan, ya que pueden ver reparados económicamente sus derechos. A continuación se desarrolla tanto las medidas correctivas reparadoras, como las medidas correctivas complementarias.

- **Medidas Correctivas Reparadoras**

De acuerdo a lo establecido en el Código, tienen como objetivo resarcir las consecuencias patrimoniales directas ocasionadas al consumidor por la infracción administrativa. (Ley N° 29571,2010). Dentro de las modalidades de medidas correctivas reparadoras, se encuentran la reparación del producto, entrega del producto, ejecutar la prestación del servicio, la devolución de lo pagado, así como el pago de intereses en el caso de pagos indebidos y se incluye además el pago de aquellos gastos en los que haya incurrido el consumidor para reducir las consecuencias de la infracción.

- **Medidas Correctivas Complementarias**

Son aquellas que tienen como objetivo revertir los efectos de la conducta infractora o evitar que ésta se produzca nuevamente en el futuro. (Ley N° 29571,2010). Dentro de las modalidades de medidas complementarias, se encuentran: cumplir con la solicitud de información, declarar inexigibles cláusulas abusivas, el decomiso, la destrucción de mercadería y ante infracciones muy graves y de reincidencia, se puede solicitar a la autoridad la clausura del local. (Guzmán, 2016).

3.6. Cambios Legislativos – Simplificación Administrativa.

En el contexto de buscar la simplificación administrativa, se dictan distintas normas, tanto de manera general como específica en cada materia, a fin de crear predictibilidad en la Administración Pública. Es en ese contexto que se promulga el Decreto Legislativo N° 1272, que modifica el procedimiento administrativo general y respecto de protección al consumidor que es materia de análisis en esta investigación, promulga el Decreto Legislativo N° 1308, a fin de brindarle celeridad y simplificar el procedimiento de protección al consumidor. En virtud a éste último se aprueba la Directiva N° 006-2017/DIR-COD-INDECOPI, la cual regula los procedimientos en materia de protección al consumidor y la Directiva N° 005-2017/DIR-COD-INDECOPI, la cual regula los procedimientos sumarísimos en materia de protección al consumidor. Conforme a ello, a continuación, se detallan los cambios más resaltantes de las normas mencionadas.

Decreto Legislativo N° 1272 - Procedimiento Administrativo General.

El Decreto Legislativo N° 1272 – “**Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo**” se promulga con el objetivo de modificar la normativa del procedimiento administrativo general. Con ello se busca, simplificar, y eliminar procedimientos administrativos que no sean primordiales, es así que el fin común de las modificaciones, es la simplificación administrativa tanto en el procedimiento general como en los respectivos procedimientos especiales.

En ese orden de ideas, se estandarizan los procedimientos administrativos en comunes en la administración, a fin de crear predictibilidad en los requisitos y plazos

administrativos, se eliminan todas aquellas medidas que puedan ser consideradas como barreras burocráticas en todos los niveles de gobierno, se dictan medidas para la mejora en los servicios en las entidades públicas, siempre buscando el bienestar del ciudadano y colaborando en el fortalecimiento institucional de las entidades públicas.

De acuerdo a lo antes mencionado, esta norma establece distintas medidas, con la finalidad de la simplificación administrativa, dentro de las cuáles establece que los procedimientos especiales, no pueden establecer condiciones menos favorables a los administrados, que las reconocidas en la ley general. Entre las principales modificaciones a la LPAG, se encuentran las referidas a los derechos de los administrados, ya que se incorporan como derechos, el derecho a no presentar los documentos que las entidades administrativas ya tengan en su poder, por lo que se encontrará prohibido el solicitarla, ello como medida de simplificación administrativa, así también se establece el derecho a no pagar tasas diferentes a las ya establecidas.

Por otro lado, la norma establece que los denunciantes podrán requerir a las entidades administrativas, medidas de seguridad, como protección y éstas podrán otorgarlas, luego de evaluar si el caso en particular lo amerita.

Así también respecto de la caducidad, establece que los procedimientos sancionadores iniciados de oficio tendrán como plazo nueve meses y brinda la opción que podrá otorgarse una prórroga de tres meses adicionales, si el caso lo amerita.

Decreto Legislativo N° 1308 - Procedimiento Administrativo de Protección al Consumidor.

El objetivo del Decreto Legislativo es otorgar celeridad y simplificar los procedimientos de protección al consumidor, permitiendo un pronunciamiento oportuno de la autoridad y una solución eficaz en materia de consumo, por ello se realizan modificaciones al Código de Protección y Defensa del Consumidor. Entre las principales modificaciones tenemos las siguientes:

- **Procedimientos sancionadores**

Se establece que los procedimientos de protección al consumidor se inician de oficio, bien sea por iniciativa de la autoridad, o por iniciativa de parte del consumidor afectado

o por la Asociación de Consumidores. Conforme a ello, todos los procedimientos son considerados de oficio, más allá de que el denunciante sea un consumidor afectado, una asociación o por iniciativa de la propia autoridad.

- **Conclusión anticipada**

Se ha incorporado al Código, el artículo 107- A el cual establece la conclusión anticipada de los procedimientos de protección al consumidor por denuncia de parte, siendo que el órgano resolutorio puede declarar su conclusión anticipada en los siguientes supuestos : (a) Cuando el denunciante presente el desistimiento del procedimiento antes de la notificación de la resolución que termina la vía administrativa y (b) Cuando las partes lleguen a un acuerdo que, de manera expresa y clara, deje constancia que se ha solucionado el conflicto materia de denuncia, antes de la notificación de la resolución que concluye el mismo. (Decreto Legislativo N° 1308, Artículo 107-A-).

De acuerdo a lo antes mencionado, se establece que a través de un acuerdo que de forma indubitable deje constancia de la voluntad de las partes de dar por culminada la controversia, se podrá dar por concluido anticipadamente el procedimiento.

Asimismo, la conclusión anticipada puede ser a solicitud de cualquiera de las partes, presentando el documento respectivo, estableciendo que si se trata de un acuerdo parcial el procedimiento continuará respecto de aquellos denunciados o pretensiones no comprendidos en el acuerdo o continuarse de oficio, si del análisis de los hechos considera que podría afectarse el interés general.

De acuerdo a lo antes mencionado, el desistimiento y la conciliación entre las partes constituyen mecanismos que ponen fin al procedimiento administrativo sancionador que se sigue ante el Indecopi, con lo cual surge el cuestionamiento de si nos encontramos ante un procedimiento sancionador, porque el desistimiento y la conciliación le ponen fin al procedimiento.

Allanamiento y reconocimiento como atenuantes

Respecto del allanamiento, se han modificado las atenuantes de sanción al proveedor infractor, en particular en los procedimientos promovidos por denuncia de parte, en los cuáles implica una circunstancia atenuante cuando el proveedor se allana a la denuncia o reconoce las pretensiones, con lo cual se concluye el procedimiento,

pudiendo imponerse sólo una amonestación si el proveedor efectúa el allanamiento, con sus descargos; caso contrario la sanción será pecuniaria, es decir una multa. Sin embargo, en aquellos casos de discriminación, actos contrarios a la vida y a la salud y sustancias peligrosas, el allanamiento o reconocimiento es atenuante pero siempre se impondrá multa. Asimismo, cabe mencionar que en todos los supuestos de allanamiento y reconocimiento formulados con la presentación de los descargos, se exonera al proveedor del pago de los costos del procedimiento, pero no de las costas, haciendo referencia a las tasas administrativas del procedimiento.

- **Multas coercitivas**

Con respecto a las multas coercitivas, el objetivo de ellas es sancionar la conducta del proveedor infractor, sea ante un incumplimiento de resolución de sanción pecuniaria, de medida correctiva, de acuerdo conciliatorio, o lo que corresponda según sea el caso, por ello si un proveedor no cumple una orden del Indecopi respecto a una medida correctiva o a una medida cautelar, la multa coercitiva será no menor de tres (3) UIT, pero si es microempresa será no menor de (1) UIT. (Ley N° 29571,2010). Asimismo, no cabe la impugnación de las multas coercitivas impuestas por el ORPS por incumplimiento de mandatos o por incumplimiento del pago de costas y costos, agotándose así la vía administrativa en dichos casos y no teniendo la opción de apelar.

- **Procedimientos Sumarísimos**

En relación a los procedimientos sumarísimos, se han hechos cambios normativos en busca de la simplificación, dentro de los cambios se ha precisado que los ORPS tienen competencia para conocer denuncias sobre falta de atención a reclamos.

Asimismo, se ha eliminado el recurso de revisión, por lo que la resolución que emita la correspondiente CPC, agota la vía administrativa y sólo podrá ser cuestionada mediante el proceso contencioso administrativo. Así también, en dicho procedimiento los medios probatorios, únicamente deben ser documentales, los cuales pueden ofrecerse con la denuncia, los descargos, el recurso de apelación o en su absolución.

Directiva N° 005-2017/DIR-COD-INDECOPI .

El Indecopi aprobó la Directiva N° 005-2017/DIR-COD-INDECOPI denominada “Directiva que regula el procedimiento sumarísimo en materia de protección al consumidor previsto en el Código de Protección y Defensa del Consumidor”, la cual entró en vigencia el 15 de mayo del 2017 y es de aplicación inmediata a todos los procedimientos, incluso a aquellos que se encuentren en trámite en dicha fecha, el objetivo de ello es simplificar administrativamente el procedimiento de protección al Consumidor en concordancia con el Decreto Legislativo N° 1308, el cual modifica diversos artículos del Código.

En ese sentido, la Directiva tiene como finalidad que los procedimientos sumarísimos que resuelve el Indecopi para resolver los conflictos en materia de protección al consumidor, relativos a productos y servicios, cuyo monto no exceda las tres unidades impositivas tributarias sean eficientes, céleres y se cumplan los plazos y razón de ser de éste tipo de procedimiento que es que sea una vía especial y célere, con reglas que busquen la solución del problema del consumidor. Es así que, se establece que los procedimientos concluirán de manera anticipada, en cualquier etapa del mismo, siempre que exista un acuerdo entre las partes involucradas, sea mediante una conciliación, mediación, transacción, o cualquier otro acuerdo expreso entre denunciante y denunciado que deje constancia que el conflicto materia del procedimiento de protección al consumidor ha sido solucionado. Con ello, se brinda una mayor fuerza al consumidor y se le otorga la oportunidad a la empresa denunciada de poder solucionar el problema del consumidor antes de que el procedimiento concluya. Es importante mencionar que antes de ésta Directiva, fue criterio de la Sala Especializada en Protección al Consumidor – SPC, conforme a la Resolución 3448-2012/SPC-INDECOPI, que en los casos en los que se iniciaba un procedimiento sumarísimo con la imputación de cargos no se podía plantear un desistimiento del consumidor, con lo cual este cambio normativo le da mayor celeridad al procedimiento y fuerza al consumidor, al poder decidir respecto del interés protegido.

Así también, el procedimiento sumarísimo, sólo tendrá dos instancias, eliminándose de esa forma el recurso de revisión, con la finalidad de no dilatar el procedimiento y hacerlo más célere. Asimismo, otros cambios que busca la simplificación es que se elimina la etapa de evaluación previa de la denuncia, y en lugar de ello se evaluará que se cumpla con los requisitos en el momento de presentar la denuncia, se reduce a

cinco días el plazo para el inicio de procedimiento sumarísimo y a cinco días el plazo para la presentación de los descargos de la denuncia. Sin embargo, no deja de ser estricto en el sentido que, respecto de las multas coercitivas por incumplimiento de medidas correctivas por pedido de parte, sólo podrán ser impugnadas en la vía judicial y ya no ante el Indecopi, con lo cual la empresa sancionada tendrá que recurrir al poder judicial si apela la multa impuesta, dándole mayor fuerza sancionadora y de cumplimiento.

Directiva N° 006-2017 /DIR-COD-INDECOPI.

Se aprobó la Directiva N° 006-2017/DIR- COD-INDECOPI denominada “Directiva que regula los procedimientos en materia de protección al consumidor previstos en el Código de Protección y Defensa del Consumidor, la cual entró en vigencia el 15 de mayo de 2017 y es de aplicación inmediata a todos los procedimientos, incluyendo a los procedimientos en trámite, se incorporan reglas para el procedimiento de protección al consumidor, con el objetivo de que la gestión y trámite sea de forma simplificada, es así que, se establecen ciertas conductas tanto para consumidor, como para el proveedor.

Dentro de las reglas estipuladas, se establece que en los casos de defensa de intereses generales, denuncias de Asociaciones de Consumidores y procedimientos iniciados de oficio, no les será aplicable los efectos del allanamiento, es decir cuando el proveedor reconozca que ha cometido una infracción, aceptando las responsabilidades que ello implica, por lo cual más allá de este reconocimiento del proveedor, la autoridad administrativa podrá evaluar si la denuncia es procedente o no conforme a lo establecido en el Código.

Asimismo, el no asistir a la audiencia de conciliación, convocada por el Servicio de Atención al Ciudadano – SAC o por la autoridad en la tramitación del procedimiento y se verifique una infracción, por lo cual corresponda imponer una sanción, podría ser considerada como una circunstancia agravante al momento de imponer la sanción y en el caso de incumplimiento de algún mandato expedido por el órgano resolutivo respectivo, el beneficiario deberá comunicar por escrito dicho incumplimiento, mencionando expresamente el número de expediente y resolución que dispuso el mandato, detallando el incumplimiento a fin de que la autoridad evalúe la imposición de una multa coercitiva, la cual no podría ser impugnada en vía administrativa.

Por el lado del denunciado, en los casos en los que no pueda acreditar la condición de microempresario, se presumirá que no tiene dicha condición y no le serán aplicables las reglas establecidas para este tipo de empresas.

Respecto de los plazos, establece que el plazo de prescripción de dos años, con el que cuenta la administración para sancionar se suspende con la presentación de la denuncia y el plazo para apelar es de quince (15) días hábiles, no prorrogables. (Directiva N° 006-2017).

Decreto Supremo N° 058-2017- PCM

En el contexto, que se vienen desarrollando normas administrativas y en especial de protección al consumidor que buscan la simplificación administrativa, se han efectuado cambios al Reglamento del Libro de Reclamaciones, con la finalidad de que la mecánica y solución al problema del consumidor se desarrolle de una forma más célere y expeditiva, en busca de la solución directa entre las partes, por medio de acuerdos de conciliación. De acuerdo a ello, se introduce el artículo 6-A y se modifica el artículo 13° del mencionado Reglamento, estableciéndose que las modificaciones entraron en vigencia el 13 de junio de 2017.

Respecto del artículo 13, se establece que el interponer un reclamo en el Libro de Reclamaciones, no limita la opción de que los consumidores puedan utilizar otras alternativas de queja o reclamo ante el proveedor, ni tampoco constituye una vía previa a la denuncia administrativa; estableciendo además que, si las partes llegan a un acuerdo, éste seguirá como acuerdo conciliatorio.

3.7. Mecanismos legales para la defensa y protección del consumidor

En la presente sección, se analizarán los medios o mecanismos legales con los que cuenta el consumidor para hacer valer sus derechos y la forma de hacerlo, incluyendo las vías alternativas a la denuncia, como la denuncia en sí misma.

- **Libro de Reclamaciones**

El Reglamento del Libro de Reclamaciones, es un mecanismo que permite a los consumidores poder presentar sus quejas o reclamos según corresponda a los establecimientos comerciales abiertos al público y que estos sean resueltos por el proveedor en un plazo máximo de 30 días calendario, el cual podría ser extendido por

un plazo igual, sólo cuando la naturaleza del reclamo lo justifique y que el proveedor lo ponga en conocimiento del consumidor antes del término del plazo inicial. (Reglamento del Libro de Reclamaciones). Siendo, así el consumidor puede presentar quejas o reclamos en el libro de reclamaciones, los cuales no constituyen una denuncia o el inicio de un procedimiento sancionador (Maraví, 2013). Sin embargo, pueden constituir un medio probatorio dentro de un procedimiento.

Es así que, el libro de reclamaciones es un mecanismo eficaz y que permite al consumidor el poder expresar de forma directa al proveedor su reclamo, de forma oficial y supervisada por el Indecopi, puesto que es obligación del proveedor el responder dicho reclamo en el plazo máximo y de no hacerlo, ello constituirá infracción. Asimismo, constituye un medio probatorio ante un reclamo o denuncia.

En ese sentido, conforme a lo indicado en el Código, los establecimientos comerciales deben contar con un libro de reclamaciones, pudiendo ser físico o virtual, el cual además se debe exhibir en un lugar visible al público, por lo cual los consumidores tienen derecho a exigirlo para formular su queja o reclamo respecto de los productos o servicios contratados. Conforme a lo mencionado anteriormente, el libro de reclamos constituye una herramienta eficaz de presentación de un reclamo o queja y que éste pueda ser solucionado de forma célere por el proveedor, considerando que con la modificación antes mencionada, el proveedor puede dejar estipulada su propuesta de solución en el mismo libro de reclamos y si es aceptada por el consumidor, el reclamo estaría solucionado, con ello se busca flexibilización y rapidez en la gestión de reclamos. El libro de reclamaciones, es un mecanismo sencillo y al alcance de todos los consumidores, por lo que su difusión es muy importante para la sociedad.

Servicio de Atención al Ciudadano.

El servicio de atención al ciudadano – en adelante SAC, brinda distintos tipos de servicios, entre los cuáles se encuentran el de orientación, asesoría al consumidor y el de resolución de reclamos a través de una conciliación. La conciliación, es un mecanismo alternativo de solución de conflictos que ofrece el Indecopi, como servicio para resolución de conflictos entre consumidor y proveedor por medio de una conciliación de obligatorio cumplimiento. (Indecopi, 2015). En ese sentido, el incumplimiento del acuerdo conciliatorio constituye una infracción y puede ser denunciada por el consumidor afectado.

El objetivo es citar a ambas partes en las oficinas del Indecopi y que se realice una audiencia de conciliación, la cual es llevada a cabo por un representante del Indecopi, quien dirigirá la audiencia de conciliación, invitando a ambas partes a manifestar sus posiciones y dirigirla en busca del acuerdo, dentro de la audiencia si lo considera necesario podrá reunirse con cada una de las partes por separado, siendo el objetivo final que ambas partes lleguen a un acuerdo y que se solucione el problema del consumidor, brindando el proveedor una solución satisfactoria y aceptada por el consumidor, una vez aceptada la propuesta se firma un acuerdo de conciliación entre las partes, el cual debe ser cumplido obligatoriamente. El SAC, es un servicio con gran demanda por parte de los consumidores y de rápida solución, por lo cual constituye una herramienta muy usada actualmente y que permite acercar a ambas partes y poder llegar a un acuerdo de forma celeridad para ambas partes y con buenos resultados estadísticos de solución a los conflictos, considerando además que el incumplimiento del acuerdo es pasible de denuncia ante el Indecopi.

Denuncia Administrativa

La denuncia administrativa es el acto mediante el cual el consumidor opta por acudir ante la autoridad administrativa – Indecopi, a fin de salvaguardar sus derechos, siguiendo un procedimiento sancionador, en el cual se acredite la vulneración a sus derechos e infracción a las normas de protección al consumidor. En ese sentido, se seguirá un procedimiento administrativo, en el cual se presentarán descargos, pruebas, informes orales si fuera necesario, a fin de analizar los hechos, la legislación aplicable y resolver conforme a derecho, siendo que el Indecopi podrá sancionar al proveedor si encuentra algún tipo de infracción a las normas de protección al consumidor, así como dictar medidas correctivas, cautelares o coercitivas según corresponda (Indecopi, 2015).

En ese sentido, si el consumidor desea que se evalúe la imposición de una sanción al proveedor, debe presentar su denuncia ante el OPS o ante la CPC, según sea el caso y pagar una tasa administrativa, lo cual es cuestionable, ya que si nos encontramos ante un procedimiento de oficio, no debería pagarse. Asimismo, en caso de no encontrarse conforme acuerdo con la respuesta en primera instancia, puede presentar una apelación, ante la cual la CPC o el Tribunal del INDECOPI, según corresponda, emitirá una Resolución de Segunda Instancia.(Ley N° 29571).

Conforme a lo mencionado, la denuncia administrativa es una de las herramientas con las que cuenta el consumidor, para el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, en el que será el Indecopi como máxima autoridad la encargada de analizar tanto los requisitos de forma como los requisitos de fondo de la denuncia, luego de lo cual analizará los hechos y normatividad aplicable, para determinar si se cometió o no la infracción denunciada, según las instancias que corresponda.

3.8. Análisis de los reclamos presentados y asesorías brindadas (Evidencia Empírica)

De acuerdo a lo antes analizado, en el Perú existen distintos mecanismos para salvaguardar los derechos de los consumidores, es así que conforme transcurre el tiempo, se puede ver que cada vez hay más consumidores que presentan reclamos y/o denuncias ante el Indecopi, a fin de hacer valer sus derechos. Por ello, en los últimos diez años se observa una tendencia a utilizar más los mecanismos que brinda el Indecopi para defender y solucionar las controversias que se presentan, lo cual es un incentivo para el Indecopi de seguir con las capacitaciones y charlas informativas.

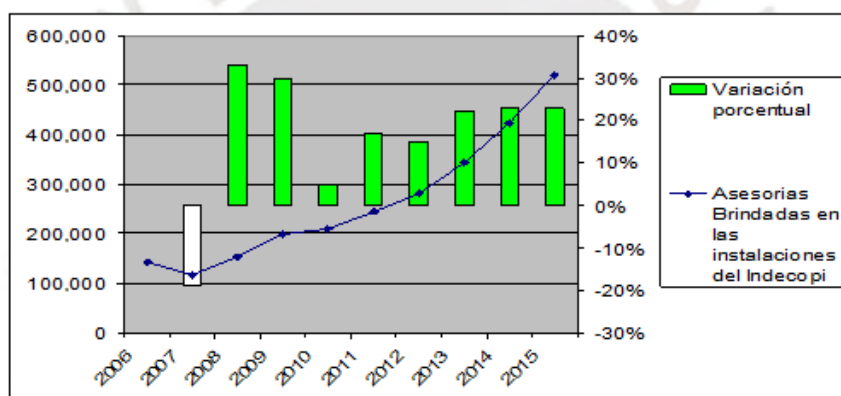
A continuación, se observa una tabla y un gráfico que demuestra lo mencionado, conforme a las Estadísticas Institucionales publicadas por el Indecopi, desde el año 2006 al 2015, en su página web.

Figura 2: Reclamos Atendidos. (Adaptado de las Estadísticas Institucionales del Indecopi: 2006 - 2015).

Año	Reclamos Atendidos en las instalaciones del Indecopi	Variación porcentual
2006	8,716	
2007	10,023	15%
2008	11,982	20%
2009	12,865	7%
2010	15,577	21%
2011	17,884	15%
2012	24,640	38%
2013	31,352	27%
2014	41,177	31%
2015	48,482	18%

Figura 3: Asesorías Brindadas. (Adaptado de las Estadísticas Institucionales del Indecopi: 2006 - 2015).

Año	Asesorías Brindadas en las instalaciones del Indecopi	Variación porcentual
2006	142,003	
2007	115,490	-19%
2008	153,171	33%
2009	199,278	30%
2010	208,621	5%
2011	244,153	17%
2012	280,761	15%
2013	343,427	22%
2014	422,349	23%
2015	520,216	23%



Como se puede apreciar en los gráficos, la tendencia tanto en reclamos como en las asesorías brindadas ha ido en aumento, lo que involucra que los consumidores tienen un mayor conocimiento de sus derechos y demuestra el rol tan importante que tiene el consumidor dentro del mercado y la importancia de la tutela de sus derechos, así como la labor del Indecopi en continuar con las capacitaciones y charlas sobre los derechos de los consumidores.

3.9. Problemática actual en el Procedimiento de Protección al Consumidor

El problema actual es que al ser un procedimiento administrativo sancionador el que se sigue en protección al consumidor, el Indecopi actúa como un ente con potestad sancionadora, garante de un interés público y no como un tercero imparcial entre consumidores y proveedores. Es así que, en un procedimiento sancionador el Indecopi no actúa de forma neutral respecto de la controversia. En ese sentido, decidirá si

impone una sanción en virtud a una infracción al sistema jurídico que se le ha encomendado resguardar (Baca, 2013).

Asimismo, al existir tantas denuncias tanto en los OPS como ante las CPC, los procedimientos exceden largamente del tiempo previsto para su resolución, lo que genera una mala percepción por parte de la sociedad, ya que al tardar la solución, se generan desincentivos para seguir un procedimiento, lo que conlleva a procedimientos largos para obtener una solución al problema particular del consumidor, por el que efectivamente presentó la denuncia administrativa.

Conforme a lo mencionado anteriormente, el procedimiento sancionador se caracteriza porque su inicio es de oficio, pero actualmente en los casos de protección al consumidor, el procedimiento ante Indecopi que es sancionador, puede ser impulsado de parte por el consumidor afectado, para lo cual debe acreditar su calidad de consumidor final y pagar una tasa, lo cual desnaturalizaría el procedimiento sancionador.

Asimismo, una característica esencial del procedimiento administrativo sancionador, es que no hay derechos disponibles, ya que el interés que se tutela es el interés público, por lo que si efectivamente ésta es una característica intrínseca a la función sancionadora, porque en los procedimientos de protección al consumidor, el consumidor puede disponer de sus derechos y desistirse de su pretensión o conciliar con el proveedor mediante un acuerdo entre las partes, siguiendo las reglas establecidas en los cambios normativos de la simplificación administrativa. Cabe mencionar que los cambios hacen referencia a que el consumidor y proveedor lleguen a acuerdos satisfactorios a ambas partes, inclusive éste cambio se ha establecido para el libro de reclamaciones, con lo cual se puede evidenciar la finalidad de que se resuelvan de manera celeres los problemas del consumidor.

En ese sentido, una característica del procedimiento administrativo sancionador, es que sea bilateral, por lo que surge la pregunta de si este involucra únicamente a dos partes que son, la Administración Pública y el proveedor denunciado, porque es tan importante definir el alcance del consumidor, ya que constituye el ámbito subjetivo de la relación de consumo y su definición y estar dentro de ella, constituye un requisito obligatorio para que el derecho sea tutelado, ya que de no calificar como consumidor según lo definido por el Código, no se seguirá con el procedimiento.

Por otro lado, es necesario mencionar que la posición de esta investigación, es cuestionar la naturaleza del procedimiento de protección al consumidor, por ello es importante conocer que según Gómez (2011, pp. 27-28), los procedimientos relativos a consumo tienen una naturaleza mixta, al tener elementos de un procedimiento sancionador y un procedimiento trilateral, así según su posición los procedimientos en materia de consumo, tienen una naturaleza de un Procedimiento Trilateral Sancionador, ya que existirían dos relaciones jurídicas.

Así en los procedimientos sumarísimos y ordinarios de protección al consumidor, según Gómez (2011, pp. 28 -29):

En un Procedimiento Trilateral Sancionador hay, en realidad, dos relaciones jurídicas. Por un lado, la relación entre la autoridad administrativa (ORPS, titular de la potestad sancionadora y el denunciado, respecto de la cual se tramita un Procedimiento Sancionador, en los que se aplican los principios de la potestad sancionadora y por el otro lado, la relación jurídica que integran el denunciante (consumidor) y el denunciado (proveedor) y la autoridad que juzga (ORPS), con respecto de la cual se tramita un procedimiento trilateral.

Es así que según Gómez (2011, pp. 29-30), nos encontramos ante dos relaciones jurídicas, por un lado la relación entre la autoridad y el presunto infractor, siendo una relación bilateral frente a la cual se ejerce la potestad sancionadora y el interés público, que se busca salvaguardar, por lo que la presencia del denunciante es prescindible, ya que lo relevante es la actuación de la autoridad, la aplicación de su poder de sanción y su decisión de sancionar o no al denunciado. Por otro lado, en la relación de carácter trilateral, nos encontramos ante un conflicto entre las partes, en la que la autoridad debe resolver como tercero imparcial.

Es importante conocer, la posición del Dr. Gómez, antes mencionada y los cuestionamientos en relación a la naturaleza del procedimiento: Sin embargo, el objetivo de la presente investigación, es demostrar que el procedimiento de protección al consumidor por denuncia de parte debe ser trilateral.

Por lo antes expuesto, actualmente se sigue un procedimiento administrativo sancionador en el que no se cumple directamente con la finalidad del Sistema, que es solucionar el problema del consumidor, siendo que la sanción es una herramienta más

del sistema, pero no el fin en sí mismo. Es así que, las políticas de consumo, se definen los roles de cada participante, tanto de la entidad pública, como del proveedor y del consumidor, como representante de la sociedad civil (Purizaga, 2015).

En ese contexto, es necesario replantear una solución y se propone al procedimiento trilateral como solución., lo cual será desarrollado a continuación en el numeral II.3., así como los argumentos que sustentan dicha posición y analizan los cuestionamientos planteados en este capítulo.

Capítulo 4 - El procedimiento Trilateral como procedimiento administrativo en materia de protección al consumidor.

En este capítulo se desarrollará, el procedimiento administrativo trilateral, que es la propuesta de la presente investigación para los procedimientos iniciados por denuncia de parte. En ese sentido, se hará un margo general, se analizará su naturaleza, se identificarán a las partes intervinientes, las características del procedimiento, siendo la conciliación una característica esencial, los principios aplicables, así como las reglas de tramitación en el desarrollo del mismo, la conciliación y el rol que el Indecopi tendría dentro del procedimiento. Es así que, se presentará la propuesta del procedimiento administrativo trilateral en materia de protección al consumidor, considerando los argumentos a favor de un procedimiento administrativo trilateral, teniendo como base la finalidad del sistema de protección al consumidor y la finalidad con la que fue creado, que es solucionar efectivamente el problema del consumidor.

4.1. Marco General

El procedimiento administrativo Trilateral es aquel en que la administración pública tiene como función la solución de controversias entre privados. Es así que, la función de solucionar controversias pone en evidencia el cambio del rol del Estado, que ha pasado de ser prestador y gestor directo de actividades económicas, para ahora tener el rol de resolver controversias. (Zegarra, 2015). En ese sentido, la Administración tendrá la labor de resolver entre intereses contrapuestos de agentes en el mercado, siendo en el caso de protección al consumidor, la posición del consumidor frente a la posición del proveedor, siempre buscando el interés público. En ese sentido, la eficiencia de la protección al consumidor no depende únicamente de lo establecido en las normas, sino del cumplimiento eficiente de dichas disposiciones (Durand Carrión, 2016). Asimismo, según Zegarra (2015, p.31)

Predominan en este tipo de procedimientos los principios, también reconocidos en el ámbito procesal, de:

Dualidad de partes, que hace referencia a la existencia de una pluralidad de posiciones en relación con la petición objeto de discrepancia;

Igualdad de parte, que determina la exigencia que dentro del procedimiento todas las partes gocen de iguales oportunidades para su

defensa y para exponer sus intereses, vale decir, una igualdad en el plano procedimental; y

Contradicción de partes, que permite a las partes contrastar y contravenir las afirmaciones y argumentos de la contraria.

4.2. Naturaleza Jurídica del Procedimiento Administrativo Trilateral

En este tipo de procedimiento administrativo, la actividad administrativa tiene como función, la solución de controversias entre privados, ya que se le ha encargado por ley, la función de brindar una solución jurídica a dicho conflicto, debiéndolo hacer de forma eficiente, con calidad y de forma célere, buscando el interés público. Debe establecerse que la administración actúa en calidad de un tercero, ajeno a la relación entre los privados y por tanto es garante de la imparcialidad en su resultado (Zegarra, 2015).

Entre las características de este procedimiento, tenemos que el procedimiento trilateral no presupone acuerdo entre las partes, que sólo puede resolver conflictos actuales y que culmina con un acto administrativo, que puede cuestionarse en la vía contencioso administrativa (Zegarra, 2015).

4.3 Normativa

En este caso, es necesario mencionar que es de aplicación la ley general, siendo la Ley N° 274444 - LPAG, la que regula los procedimientos administrativos trilaterales y los denomina como aquellos procedimientos a los que se le ha conferido la potestad de resolver en sede administrativa, las controversias entre privados y en caso de no estar conforme con lo resuelto, la parte afectada podría recurrir a la vía jurisdiccional.

4.4 Características de un Procedimiento Administrativo Trilateral

Las características de un procedimiento administrativo trilateral son las siguientes según Martín Tirado (2014),

- **Sujetos Intervinientes:**

Se caracteriza por ser trilateral, como su mismo nombre lo indica ya que intervienen tres partes: el denunciante, el denunciado y la Autoridad Administrativa encargada de resolver la controversia entre los privados. Martín Tirado (2014)

- **Relación procedimental:**

La relación se lleva a cabo entre los dos o más administrados y la Administración que resolverá el conflicto. Martín Tirado (2014)

- **Inicio del Procedimiento**

El inicio del procedimiento puede ser de oficio o por reclamación presentada por un administrado, es decir de parte. Martín Tirado (2014).

- **Intervención estatal**

La intervención estatal se caracteriza por no ser intensa, a diferencia de lo que ocurre en un procedimiento sancionador. Martín Tirado (2014)

- **Disponibilidad de derechos**

En los procedimientos administrativos trilaterales, hay disposición de derechos por parte de los administrados quienes son los titulares de los mismos. Martín Tirado (2014)

- **Rol de la Administración**

El rol de la Administración, es solucionar de manera imparcial y transparente el conflicto presentado entre las partes intervinientes. Martín Tirado (2014)

4.5. Principios Aplicables

Los principios que aplican para procedimientos administrativos trilaterales según Martin Richard (2008), serían los siguientes: Neutralidad, Dualidad de partes, igualdad de partes y contradicción de partes.

- **Neutralidad:** Implica que la Administración al momento de decidir sobre la controversia, lo hará de forma neutra e imparcial al interés particular de cada una de las partes (Martin Richard, 2008).
- **Dualidad de Partes:** Hace referencia a las partes que tienen intereses contrapuestos, relacionados al objeto de discusión. (Martin Richard, 2008).
- **Igualdad de Partes:** Este principio es muy importante, ya que dentro del procedimiento ambas partes tendrán la misma condición e igualdad para que sus derechos sean tutelados. (Martin Richard, 2008).
- **Contradicción de Partes:** Este principio, tiene como fondo que ambas partes tienen intereses contrapuestos, argumentos distintos y posiciones totalmente diferentes respecto de un tema. (Martin Richard, 2008).

4.6 Reglas en la tramitación del procedimiento trilateral

El procedimiento trilateral iniciaría con una reclamación, en materia de protección al consumidor sería por parte del consumidor, la cual sería trasladada al proveedor, quien cuenta con un plazo para dar respuesta, ya que no hacerlo es declarado en rebeldía. Conforme al artículo 224 de la LPAG, una de las reglas básicas de este procedimiento es: la réplica a las contestaciones de las reclamaciones no está permitida. (Zegarra, 2015).

- **Las alegaciones y hechos relevantes de la reclamación, salvo que hayan sido negadas específicamente, serán consideradas aceptadas**

Este punto es muy importante, ya que le brinda un papel muy importante en aspectos probatorios a las partes, ya que el proveedor deberá responder

cada reclamación hecha por el consumidor afectado, ya que de lo contrario estaría dando por ciertas las afirmaciones, con ello se buscaría que se responda cada punto controvertido (Zegarra, 2015).

- **Preclusión por el vencimiento de plazos**

Este tipo de regla constituye una característica especial, ya que en los procedimientos trilaterales si es permitida la preclusión por el vencimiento de plazos, con el fin de asegurar un tratamiento igualitario a los administrados con intereses divergentes. (Zegarra, 2015).

- **La Conciliación en el procedimiento trilateral**

Una de las peculiaridades del procedimiento trilateral, es que por medio del acuerdo de las partes, se puede llegar a un acuerdo conciliatorio, antes de llegar a una resolución administrativa, en ese escenario se le otorga a las partes no sólo como sujetos pasivos frente a la Administración, sino como titulares de intereses y que a través de la autocomposición y autonomía pueden resolver el conflicto suscitado, resaltando que la autoridad adopta un rol de intermediario y facilitador de la comunicación entre las partes involucradas (Zegarra, 2015).

4.7 Procedimiento Trilateral como propuesta en el procedimiento de protección al consumidor.

De acuerdo a lo establecido en el numeral II.1 la finalidad del Sistema, es salvaguardar los derechos del consumidor, como agente fundamental dentro del mercado. En ese sentido, se pretende que los consumidores tengan mayor información sobre sus derechos y que conozcan que cuentan con una autoridad competente que tutela sus derechos de forma celeridad y eficiente. En ese orden de ideas, el procedimiento en el que se lleve a cabo la tutela de los derechos del consumidor, debe ser un procedimiento que se encuentre alineado con la finalidad del Sistema, que es proteger sus derechos, solucionar su problema de forma eficiente y no sólo sancionar a la empresa infractora, que es la finalidad del procedimiento actual, que es el procedimiento sancionador. En ese sentido, el Indecopi en su rol de Autoridad Nacional de Protección al Consumidor, está a cargo de la protección y defensa de los derechos del consumidor en todo el Perú y la función que debe ejercer es justamente

defender dichos derechos, solucionar el problema del consumidor como principal objetivo, no siendo la sanción al proveedor infractor la finalidad del Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor y por tanto no debería ser la finalidad del procedimiento.

Bajo ese esquema y considerando el marco jurídico, propongo que la alternativa más viable para encausar los procedimientos de protección al consumidor, sea el procedimiento administrativo trilateral por ser el más idóneo para los fines del Sistema, que es solucionar el problema del consumidor y no la sanción como fin primordial.

- **Propuesta para el procedimiento de protección al consumidor.**

De acuerdo a lo planteado anteriormente, la propuesta del procedimiento trilateral, permitiría seguir en la línea de la simplificación administrativa, de forma general para todos los procedimientos de protección al consumidor a pedido de parte, que no involucren el interés general. Con ello se seguiría la lógica de poder darle la prioridad a solucionar el problema del consumidor y no la sanción al proveedor, que no es el fin del sistema de protección al consumidor. En ese orden de ideas y a través del procedimiento trilateral se le daría al consumidor la titularidad del interés tutelado y podrá decidir si seguir o no en el procedimiento, se le dará la oportunidad de una solución rápida y que tenga como objetivo realmente la solución de la controversia entre las partes.

Actualmente, con los cambios normativos de simplificación administrativa, se puede observar la tendencia de brindarle al consumidor mayores beneficios, dentro de los cuales se encuentran el que se optimicen tiempos en la espera de una solución, mayor relevancia dentro del mercado y especialmente la capacidad de poder solucionar su problema, es así que se sigue el criterio de darle al consumidor y al proveedor la oportunidad de solucionar el problema antes de la sanción y concluir anticipadamente el procedimiento, lo cual es óptimo porque brinda de cierta manera la oportunidad de solucionar la controversia, pero lo realiza bajo el marco de un procedimiento sancionador y siguiendo ciertos requisitos establecidos en las normas. Asimismo, la conciliación es una alternativa dentro del sistema, al igual que el libro de reclamaciones y el desistimiento de la denuncia, pero todas ellas como mecanismos alternativos y siempre dentro de un contexto sancionador, siguiendo las reglas establecidas en el procedimiento administrativo sancionador.

La propuesta de la presente investigación es que todos los procedimientos por denuncia de parte puedan resolverse bajo el criterio de un procedimiento administrativo trilateral, en el que el consumidor sea el titular de su derecho y pueda elegir si decide llegar a un acuerdo con el proveedor o desistirse de la denuncia y que la autoridad pueda resolver de manera célere, con autonomía e independencia, donde el rol del Indecopi no sea seguir un procedimiento administrativo sancionador, en el cual se analicen los hechos, para determinar si existe infracción y por tanto sancionar al proveedor infractor de las normas de protección al consumidor, sino resolver el problema del consumidor de forma imparcial y célere que es la finalidad establecida en el Sistema y lo que debe regir en las normas que protegen al consumidor.

- **Sujetos en el Procedimiento Trilateral – Aplicable para Protección al Consumidor.**

De acuerdo a lo mencionado y como propuesta de aplicar el procedimiento trilateral en materia de protección al consumidor, tendríamos los siguientes sujetos involucrados (Zegarra, 2015):

a. La Administración

La entidad administrativa, en este caso el Indecopi asumiría el rol de instrucción y resolución de las controversias, actuando como un garante de la imparcialidad, siendo un tercero ajeno a la relación entre las partes involucradas y por tanto no tendrá carácter de parte dentro del procedimiento, por lo que no tendrá ningún interés particular. (Zegarra, 2015):

b. Consumidores

En este caso, los consumidores al sentir o detectar que algún derecho ha sido vulnerado por el proveedor, presenta su denuncia ante la Autoridad para que ésta resuelva dicho conflicto. (Zegarra, 2015):

c. Proveedores

Son los administrados que son denunciados por la supuesta vulneración de un derecho del consumidor. (Zegarra, 2015):

- **Rol del Indecopi**

El Indecopi tendrá el rol como un tercero imparcial entre las partes, tendrá a su cargo la solución de una controversia existente entre las partes, desde una visión global e imparcial. Este punto es una ventaja, ya que al no ser Indecopi parte del procedimiento administrativo, podrá decidir de forma ajena a las partes involucradas, diferente de lo que ocurre actualmente en un procedimiento sancionador, dentro del cual Indecopi tiene el rol de sancionador y si es parte del procedimiento. (Zegarra, 2015).

- **Principios Aplicables**

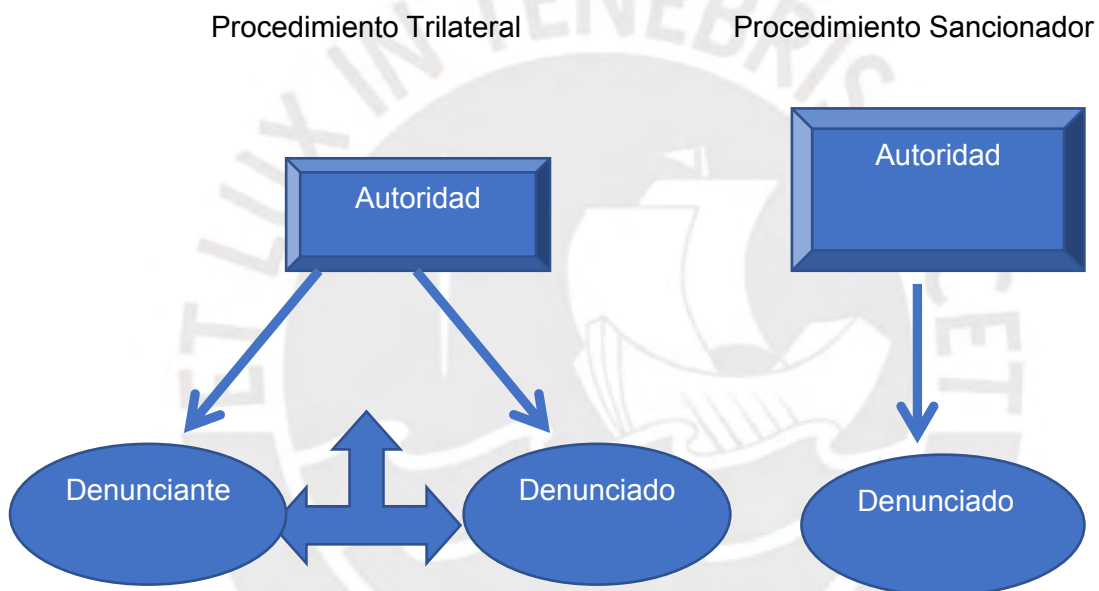
Los principios que aplican para procedimientos administrativos trilaterales según Zegarra Diego (2015) serían los siguientes: Dualidad de partes, igualdad de partes y contradicción de partes. En ese sentido, dichos principios otorgan una especial connotación en materia de protección al consumidor.

- **Dualidad de Partes:** Hace referencia a las partes que tienen intereses contrapuestos, relacionados al objeto de discusión, en este caso consumidor y proveedor tienen intereses totalmente opuestos. (Zegarra 2015).
- **Igualdad de Partes:** Este principio es muy importante y otorga un papel especial en protección al consumidor, ya que tanto consumidor como proveedor tendrán igual de oportunidades para defender sus derechos, presentar oposiciones, expresar sus opiniones, por lo cual dentro del procedimiento ambas partes tendrán la misma condición. (Zegarra 2015).
- **Contradicción de Partes:** Este principio, tiene como fondo que ambas partes tienen intereses contrapuestos, argumentos distintos y posiciones totalmente diferentes respecto de un tema en este caso de protección al consumidor, el cual se denuncia ante la autoridad- Indecopi para que resuelva. (Zegarra 2015).

4.8 Comparación de las características del procedimiento administrativo sancionador y el procedimiento administrativo trilateral.

A continuación se presentará un gráfico y un cuadro comparativo entre las características esenciales de un procedimiento trilateral y un procedimiento sancionador, a fin de dar a conocer las particularidades de cada uno de ellos, a fin de luego poder identificar los argumentos a favor de un procedimiento trilateral, según Salazar Chávez (2016, p,15).

Figura 4: Gráfico comparativo entre el Procedimiento Trilateral y Sancionador. Adaptado de Salazar Chávez (2016, p, 15).



Conforme a lo antes mencionado, a continuación se presentará un cuadro comparativo entre el procedimiento trilateral y el procedimiento sancionador (Martín Tirado, 2014, p.54).

Figura 5: Gráfico comparativo entre el Procedimiento Trilateral y Sancionador.
 (Martín Tirado, 2014, p.54) .

Características	Procedimiento Trilateral	Procedimiento Sancionador
Sujetos Participantes	Hay tres partes: denunciante, denunciado y la administración encargada de resolver la controversia.	Hay dos partes, por lo que es considerado un procedimiento bilateral, en el que intervienen: denunciado (presunto infractor) y la Administración que resuelve el procedimiento.
Relación procedimental	Entre dos o más administrados y la administración.	Entre la administración y el administrado, que es investigado por la presunta infracción.
Inicio	Se inicia de oficio o por reclamación de parte.	Siempre es considerado que se inicia de oficio.
Intensidad de intervención estatal	No es intensa.	Es más intensa.
Disponibilidad de derechos	Derechos disponibles, ya que los administrados son los titulares de los derechos.	No hay disponibilidad de derechos por parte de los administrados, debido a que hay un interés público.
Rol de la Administración	Solución de la controversia entre las partes que intervienen en el procedimiento.	Resolver en beneficio del interés público

4.9 Argumentos a favor de tener un procedimiento administrativo trilateral.

De acuerdo a la propuesta antes planteada, el procedimiento que se sigue ante el Indecopi por denuncia de parte, debe ser trilateral, conforme a los argumentos siguientes:

- **Relación con Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor**

El objeto principal de tener un procedimiento administrativo trilateral es que el procedimiento que se siga ante el Indecopi por denuncia de parte en protección al consumidor, sea en concordancia a la finalidad del Sistema, el cual establece como fin primordial la protección al consumidor y la solución al problema que se pueda presentar. En ese sentido, la finalidad que persigue el sistema integrado de protección al consumidor, no es la de sancionar a la empresa infractora como fin en sí mismo, sino tutelar los derechos del consumidor y que éste encuentre en la autoridad administrativa una solución célere y oportuna a su problema en particular.

- **Celeridad y Eficacia**

Mediante un procedimiento trilateral, se lograría una solución célere de las controversias que puedan surgir entre consumidores y proveedores, ya que el procedimiento no buscará como fin la sanción al proveedor infractor de las normas, sino solucionar el problema que originó la controversia entre las partes, con lo cual se dará prioridad a resolver el problema del consumidor y la solución será más célere y eficaz para el consumidor, que es finalmente lo que el consumidor busca dentro de un procedimiento, poder solucionar su problema y que el proveedor cumpla con lo prometido o pactado en la relación comercial, según sea el caso controvertido. En ese sentido, la celeridad y eficacia serán consecuencias positivas del procedimiento administrativo trilateral, en beneficio del consumidor que busca obtener de la autoridad administrativa una vía célere de solución a su problema.

En ese sentido, se debe priorizar tener procedimientos celeres, que permitan una efectiva protección de los derechos del consumidor, que establezcan plazos

razonables, recursos efectivos, que tengan como objetivo el cumplimiento de la finalidad del Sistema y una solución rápida y efectiva para el consumidor.

- **Interés del Consumidor**

Debido al crecimiento económico, se realizan mayores transacciones entre consumidores y proveedores y con ello aumenta el riesgo de que puedan surgir controversias relacionadas a la relación de consumo entre las partes.

En ese contexto, según las estadísticas planteadas en la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor, del total de conflictos que se reportaron en el año 2015, el porcentaje que fueron declarados “fundados” fue de 42,5% en promedio, diferenciado por sector.

A continuación un gráfico planteado expresamente en la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor que describe la magnitud de conflictos y forma de conclusión de los mismos. (Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor, 2017, p. 13)

Figura 6: Número de conflictos según principales sectores. (Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor, 2017, p. 13)



De acuerdo al gráfico antes planteado, se puede apreciar que existe un alto porcentaje de conflictos en los que el consumidor se ve afectado y en los que es

necesaria una solución efectiva de su problema. Asimismo, de los conflictos llevados a cabo a través del Sistema de Atención al Ciudadano – SAC, muestran que el 87% culminaron en conciliación y tienen un resultado exitoso, entendiéndose como tal el acuerdo entre las partes.

Conforme a lo antes mencionado, se demuestra que el interés del consumidor no es buscar una solución en la que luego de un largo procedimiento se sancione a la empresa infractora, sino en la que luego de un procedimiento célere se le brinde una solución oportuna a su problema en particular. De acuerdo a ello, el procedimiento trilateral es la opción más efectiva en concordancia a la pretensión del consumidor, que es la solución a su problema y no la sanción a la empresa como fin primordial. El gráfico antes presentado, demuestra la supremacía del consumidor, dentro del mercado, el poder que tiene para decidir y lo que pretende al presentar un reclamo ante la autoridad, que es la solución efectiva a su problema.

- **Definición y Rol del Consumidor dentro del Procedimiento actual de Protección al Consumidor.**

La definición de consumidor ha ido variando dentro de la legislación de protección al consumidor, lo cual se encuentra relacionado con la innegable relevancia e importancia que va cobrando el rol del consumidor dentro del mercado. En ese sentido, se le ha ido definiendo de distintas maneras, pero siempre buscando otorgarle una definición exacta, inclusive delimitándola a ciertas reglas específicas para ser calificado o no como consumidor y estableciendo que ello es relevante para su protección o no por el sistema de protección al consumidor, ya que de no calificar como consumidor, no puede presentar una denuncia y por tanto seguir un procedimiento. En ese orden de ideas, surge el cuestionamiento lógico de si sería necesario definirlo, delimitar su alcance, e incluso ser un requisito para la denuncia, ya que si nos encontramos ante un procedimiento administrativo sancionador, como el que tenemos actualmente y la naturaleza del procedimiento es sancionar al proveedor infractor, entonces porque tendríamos que definir o delimitar el alcance del consumidor, si la finalidad del procedimiento será el analizar los hechos, las pruebas y determinar si se cometió o no una infracción a las normas, a fin de determinar si sancionar o no al proveedor, con lo cual bastaría con definir a proveedor y Estado. Ante ello, es necesario redefinir la naturaleza del

procedimiento, conservando siempre la finalidad del Sistema, que es la solución del problema del consumidor. En ese contexto, nuestro marco normativo nos indica que dentro de las opciones que se tiene para llevar a cabo el procedimiento de protección al consumidor, es el procedimiento administrativo trilateral el más idóneo para los casos de denuncia de parte.

- **Tasa Administrativa**

La tasa administrativa, es un derecho que el administrado tiene que pagar para la prestación efectiva de un servicio por parte del Estado. (Título Preliminar- Código Tributario). Asimismo, conforme a lo establecido en el artículo 44.3 de la LPAG, no es procedente exigir el pago de tasas por derechos de trámite en los procedimientos de oficio, ya que en dichos procedimientos, las entidades administrativas cumplen con su labor de tutelar el interés público y no realizan un servicio específico a favor del administrado (LPAG, Art. 44.3). De acuerdo a ello, si actualmente se sigue un procedimiento sancionador, el cual se inicia de oficio, el exigir que el consumidor pague una tasa administrativa, forma parte de los argumentos que sustentan que se desnaturalizaría el procedimiento sancionador.

- **Desistimiento de la denuncia y conciliación en el procedimiento de protección al consumidor**

Actualmente, se sigue un procedimiento administrativo sancionador en materia de protección al consumidor, en el que ha tomado fuerza la simplificación administrativa, por medio de la cual se le faculta al consumidor a poder desistirse de la denuncia presentada o llegar a un acuerdo con el proveedor, mediante una conciliación, incluso en el libro de reclamaciones y con ello poner fin al conflicto suscitado entre las partes: Sin embargo, la interrogante que surge, es si nos encontramos ante un procedimiento sancionador, porque los consumidores pueden disponer de sus derechos, si como se ha manifestado anteriormente una de las características del procedimiento sancionador es que el administrado no puede disponer del derecho. Ante esto, el procedimiento trilateral favorecería la situación, ya que dentro de este procedimiento el consumidor si puede disponer de sus derechos, para desistirse de la pretensión o llegar a un acuerdo conciliatorio con el proveedor. Es importante mencionar que, la conciliación es una

característica particular del procedimiento trilateral, en el que el consumidor sería titular de su derecho y podría disponer de ellos, sea mediante el desistimiento o por medio del acuerdo entre las partes.

En ese orden de ideas, por ejemplo, la Directiva N° 007-2013/DIRCOD-INDECOPI relativa a procedimientos sumarísimos de protección al consumidor, establece en su artículo 4.3.9, que se promoverá la conciliación, para ello se deberá presentar en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, un acuerdo de conciliación, mediante documento de fecha cierta. Considerándose ello, se puede apreciar que existe una clara influencia del procedimiento trilateral, ya que, si estuviéramos frente a un procedimiento exclusivamente sancionador, la Administración seguiría el procedimiento en todos los casos, sin dar privilegio al desistimiento presentado por el administrado o fomentar la conciliación, como medio de solución del conflicto suscitado.

En ese sentido, considerando la naturaleza del Procedimiento Sumarísimo y que en él se discute un conflicto entre dos particulares, la Administración debe actuar con suma neutralidad y aceptar el desistimiento, que refleja un acuerdo conciliatorio y directo entre las partes.

En ese sentido, en el marco de un procedimiento trilateral, se incentiva el acuerdo directo entre las partes, en el cual el consumidor afectado puede ver satisfecho su derecho de forma más célere y con una solución más rápida y directa, ya que el proveedor se encuentra incentivado de brindar una alternativa favorable, considerando que dicho acuerdo solucionará y dará por terminado el procedimiento, con lo cual se incentiva la disposición de las partes de poner fin al conflicto.

- **Disminución de la Carga Procesal del Indecopi**

Se plantea que a través de un procedimiento administrativo trilateral, se disminuirá la carga procesal del Indecopi, ya que al ser un procedimiento más célere y con las características de conciliación entre las partes, preclusión de plazos y el consumidor como titular de su derecho protegido, se establecerán políticas de procedimientos por resultados, con lo cual los procedimientos tendrán menor tiempo de duración para resolverse y al durar menos tiempo, el Indecopi podría

disminuir la carga procesal, lo que representa un beneficio, ya que una elevada carga procesal siempre genera inconvenientes para la administración y no es eficiente para los administrados. En ese sentido, se tendrán que crear parámetros, en los que si el Indecopi determina que existe cierto número de procedimientos por el mismo tema, con el mismo proveedor de manera recurrente, tendrá que ser examinado de oficio, en otro procedimiento, con lo cual a los procedimientos que no involucren el interés general, serán llevados a cabo mediante un procedimiento trilateral y se les dará mayor celeridad y el Indecopi podrá bajar de esa manera la carga procesal que maneja, lo cual es alineado con la simplificación administrativa, que es la tendencia actual en los procedimientos administrativos.

En ese sentido, al ser un procedimiento trilateral, se estaría descargando al Indecopi, ya que los casos se solucionarían de forma directa, por medio de la conciliación y acuerdo entre las partes, con lo cual la Administración orientaría a poder sancionar a aquellos casos en los que efectivamente es necesaria su actuación, reservando esa capacidad para los casos iniciados de oficio.

- **Rol de la Administración dentro del Procedimiento**

En el marco de un procedimiento trilateral, la Administración no actuará como parte del procedimiento, sino como un tercero imparcial, por lo que no tendrá ningún interés en particular, más que el interés público, lo cual conllevará a una solución imparcial, respetando el principio de contradicción en el procedimiento y al debido procedimiento administrativo. El rol del Indecopi sería decidiendo un conflicto entre proveedor y consumidor, sin tener la condición de parte, pues es totalmente ajena a la controversia y podrá resolver de forma más eficiente y celeridad. Como se ha mencionado, la administración tendrá un rol muy importante, ya que deberá decidir respecto del asunto controvertido, en este caso entre consumidor y proveedor y debe realizar su labor de la manera más eficiente, transparente e imparcial, en el que el objetivo sea solucionar el problema en particular.

4.10. Conclusiones referentes a la Propuesta del Procedimiento Trilateral

De acuerdo a los argumentos planteados anteriormente la propuesta de la presente investigación. es que los procedimientos de protección al consumidor que se siguen ante el Indecopi por denuncia de parte, sean llevados en el marco de un procedimiento trilateral, que permita al consumidor disponer de sus derechos y obtener una solución eficiente y célere a su problema en concordancia con la finalidad del Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor, que es la solución efectiva del problema del consumidor y que el rol sancionador sea una herramienta más del Sistema, pero no la única herramienta como lo es actualmente. Es así que, la sanción es una herramienta más con la que cuenta la Administración, pero no la única, por, ello en los casos en los que sean por denuncia de parte, debe seguirse un procedimiento trilateral, que vaya acorde con la naturaleza del mismo.

En ese sentido, actualmente se desnaturalizaría el procedimiento de protección al consumidor, ya que no se cumple directamente con la finalidad del Sistema, que es la solución del problema del consumidor.

Asimismo, se permite que dentro del procedimiento sancionador, el consumidor pueda desistirse o llegar a un acuerdo de conciliatorio con el proveedor, lo cual es incongruente con un procedimiento sancionador, en el que el administrado no es titular del derecho y que por el contrario se puede llevar a cabo en un procedimiento trilateral.

Por otro lado, el consumidor al iniciar un procedimiento debe cumplir con la definición establecida en el Código, lo cual no tiene relación con un procedimiento sancionador, así también al momento de iniciar el procedimiento, el consumidor tiene que pagar se una tasa administrativa, lo cual es incompatible con un procedimiento sancionador, en el que es el Estado el que tutela el Derecho.

Por lo antes mencionado, la presente investigación propone simplificar y sincerar el Sistema de Protección al Consumidor con el procedimiento que encausa los derechos del consumidor y el rol de Indecopi dentro del mismo. De esa forma, el procedimiento sancionador, por la complejidad que conlleva no debería ser el procedimiento regular que sigue un consumidor. Es así que el consumidor, en los procedimientos de parte, encontrará tutela y la solución más efectiva a su problema en un procedimiento trilateral.

PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

El problema principal y relevante que analiza la presente investigación es determinar que la naturaleza del procedimiento de protección al consumidor que se sigue ante el Indecopi, debe ser trilateral y no sancionador, debido a la finalidad que cumple el Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor, conforme al Plan Nacional de Protección al Consumidor y la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor (Indecopi, 2017).

De acuerdo a lo antes mencionado, se debe primero establecer cuál es el objetivo de la tutela del consumidor y del Sistema y en ese orden de ideas, al ser la finalidad del procedimiento, la solución del problema del consumidor y no sancionar a la empresa infractora, la naturaleza del procedimiento debería ser trilateral (Zegarra, 2015). Siendo que el procedimiento sancionador si se encuentre presente en la protección, pero sólo como un mecanismo más que se tiene, como parte de la Política.

En ese sentido, el problema de investigación que se desarrolla es que actualmente el procedimiento de protección al consumidor que se sigue ante el Indecopi, es un procedimiento administrativo sancionador, dentro del cual el Indecopi tiene un rol netamente sancionador de los proveedores infractores de las normas. Es por ello, que existe un problema, ya que debido a que la finalidad que tiene el Sistema y la tutela del consumidor, es solucionar el problema del consumidor y no sólo sancionar a la empresa infractora, la naturaleza del procedimiento de protección al consumidor que se sigue ante el Indecopi por denuncia de parte debería ser trilateral, en el que el Indecopi actúe de manera célere y eficiente resolviendo la controversia entre los administrados. Siendo el procedimiento sancionador, sólo una herramienta más de la protección al consumidor y no un fin en sí mismo, ya que la finalidad del Sistema no es sancionar a las empresas; sino solucionar el problema del consumidor.

En ese sentido, en un procedimiento trilateral, la entidad administrativa que asume el rol de instrucción y resolución de controversias, por lo que imprescindiblemente debe tener una actitud de tercero imparcial considerando la naturaleza de los intereses sometidos a su decisión. (Zegarra, 2015). De acuerdo a la cita antes mencionada, la administración cumple un rol muy importante, ya que debe dirimir y resolver la controversia entre los administrados, de manera célere, oportuna y sobre todo imparcial.

A partir de todo lo anterior definir que la naturaleza del procedimiento de protección al consumidor que se sigue ante el Indecopi por denuncia de parte, no debería ser sancionadora, sino trilateral.



CONCLUSIÓN.

En la presente investigación, se ha desarrollado la finalidad del Sistema, para en base a ello poder analizar si el procedimiento que rige actualmente es el más idóneo para el consumidor. En ese orden de ideas, se han establecido las características del procedimiento administrativo sancionador, que es el actual procedimiento que se sigue y se ha propuesto al procedimiento administrativo trilateral como solución más idónea para el beneficio del consumidor, siendo la sanción una herramienta más de la gestión pero no el fin en sí mismo de la protección. En ese sentido, la sanción a la empresa infractora no es la finalidad del Sistema, sino por el contrario la finalidad es la solución del problema del consumidor, de la forma más célere y efectiva, logrando los máximos beneficios al menor costo administrativo y transaccional.

Como se ha expresado en el numeral II.1 la finalidad del sistema de protección al consumidor es resguardar los derechos de los consumidores, debido a la asimetría informativa existente entre proveedor y consumidor en una transacción.

Asimismo, debemos considerar como referente la labor que realiza el SAC, en el cual los consumidores tienen la oportunidad de poder llegar a un acuerdo de conciliación con el proveedor, pudiendo tener una solución a su problema, con ello se puede notar que la intención de los consumidores es tener una solución rápida y no la sanción al proveedor, luego de un procedimiento largo.

Una característica esencial del procedimiento administrativo sancionador, es que no hay derechos disponibles, ya que el interés que se tutela es el interés público, por lo que si efectivamente ésta es una característica intrínseca a la función sancionadora, se cuestiona ¿Por qué en los procedimientos de protección al consumidor, el consumidor puede disponer de sus derechos y desistirse de su pretensión o conciliar con el proveedor mediante un acuerdo entre las partes?. Cabe mencionar que los cambios normativos, referentes a la simplificación administrativa, hacen referencia a que el consumidor y proveedor lleguen a acuerdos satisfactorios para ambas partes, inclusive éste cambio se ha establecido para el libro de reclamaciones, con lo cual se puede evidenciar la finalidad de que se resuelvan de manera céleres los problemas del consumidor.

En ese sentido, una característica del procedimiento administrativo sancionador, es que sea bilateral, por lo que surge la pregunta de si el procedimiento involucra

únicamente a dos partes que son, la Administración Pública y el proveedor denunciado, porque es tan importante definir el alcance del consumidor. Se debe considerar, que actualmente constituye el ámbito subjetivo de la relación de consumo y que la calificación de consumidor, constituye un requisito obligatorio para que el derecho sea tutelado, ya que de no calificar como consumidor según lo definido por el Código, no se seguirá con el procedimiento.

Por lo antes expuesto, actualmente se sigue un procedimiento administrativo sancionador en el que no se cumple directamente con la finalidad del Sistema, que es solucionar el problema del consumidor, conforme a lo mencionado en el numeral II.1 de la presente investigación siendo que la sanción es una herramienta más del sistema, pero no el fin en sí mismo.

De acuerdo a los argumentos planteados anteriormente, la propuesta de esta investigación es que los procedimientos de protección al consumidor que se siguen ante el Indecopi por denuncia de parte, sean llevados en el marco de un procedimiento trilateral, que permita al consumidor disponer de sus derechos y obtener una solución eficiente y celeridad a su problema en concordancia con la finalidad del Sistema, que es la solución efectiva del problema del consumidor y que el rol sancionador sea una herramienta más del Sistema, pero no la única herramienta con la que cuenta la Administración, como lo es actualmente. Siendo ello así, la sanción es una herramienta más del Sistema, pero no la única, por, ello en los casos de denuncia de parte, debe seguirse un procedimiento trilateral y en los casos iniciados por la misma autoridad, seguirse un procedimiento sancionador.

En ese sentido, actualmente se desnaturalizaría el procedimiento de protección al consumidor, ya que no se cumple directamente con la finalidad del Sistema y se permiten ciertas características que no son intrínsecas o no van relacionadas con el procedimiento sancionador, ya que se permite que el consumidor pueda presentar un desistimiento a la denuncia o llegar a un acuerdo de conciliación con el proveedor, lo cual es incongruente con un procedimiento sancionador, en el que el administrado no es titular del derecho y que por el contrario es una característica de procedimiento trilateral, que puedan disponer de sus derechos.

Por otro lado, el consumidor al iniciar un procedimiento debe cumplir con calificar como consumidor, conforme a la definición establecida en el Código, lo cual genera el cuestionamiento de si nos encontramos ante un procedimiento sancionador, porque

sería necesario definir y delimitar el alcance del consumidor. Asimismo, el consumidor debe pagar una tasa administrativa, lo cual no encuentra una relación con el procedimiento sancionador.

Conforme a ello, tenemos que el procedimiento sancionador, cumple la función principal de sancionar a la empresa infractora y que el procedimiento trilateral presupone al Indecopi como un tercero imparcial, con la capacidad para resolver el problema del consumidor que es lo que el sistema de protección al consumidor tutela y lográndolo hacer de la forma más eficiente y célere, de tal manera de bajar la carga procesal que actualmente tiene el Indecopi y dando un mayor papel a la sociedad civil, por medio de las asociaciones de consumidores.

De acuerdo a lo antes mencionado, la presente investigación propone simplificar y sincerar el Sistema, con el procedimiento que se lleva a cabo en protección al consumidor, considerando el rol de Indecopi dentro del mismo. Es así que, el procedimiento sancionador por la complejidad que conlleva, así como por las características que lo identifican debe ser considerado una herramienta más del Sistema, para los procedimientos iniciados por la misma autoridad, pero no la única herramienta.

Conforme a lo mencionado anteriormente, el procedimiento sancionador se caracteriza porque su inicio es de oficio, pero actualmente en los casos de protección al consumidor, el procedimiento ante Indecopi que es sancionador, puede ser impulsado de parte por el consumidor afectado, para lo cual debe de acreditar su calidad de consumidor final y pagar una tasa, lo cual desnaturalizaría el procedimiento sancionador. Por lo que el procedimiento regular de protección al consumidor, para que un consumidor encuentre tutela ante Indecopi debe ser, por las razones expuestas en la presente investigación, un procedimiento trilateral.

BIBLIOGRAFÍA.

1. BACA ONETO Víctor (2013) "Protección al Consumidor- Análisis de las funciones del Indecopi a la luz de las decisiones de sus órganos resolutivos" Lima: Indecopi.
2. BOBADILLA CARRERA Juana (2015) "Apuntes sobre la naturaleza jurídica del procedimiento trilateral" – Perú: Derecho y Cambio Social.
3. CARBONELL O'Brien Esteban (2010) Análisis al Código de Protección y Defensa del Consumidor – Ley N° 29571- Lima: Jurista Editores.
4. Consejo Nacional de Protección al Consumidor CNPC – INDECOPI (2017) "Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor" – "Plan Nacional de Protección de los Consumidores 2017-2020. Lima: Indecopi.
5. DURAND CARRION Julio Baltazar (2007) "Tratado de Derecho del Consumidor" – Lima: Universidad San Martín de Porras.
6. DURAND CARRIÓN, J. (2016). El código de protección y defensa del consumidor, retos y desafíos para la promoción de una cultura de consumo responsable en el Perú. Lima: Revista de Actualidad Mercantil.
7. ESPINOZA, Espinoza Juan (2006) "Ámbito de Competencia de la Comisión de Protección al Consumidor del Indecopi y alcances de la Relación de Consumo" En *Ius Et Praxis* – Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Lima. Lima.
8. Falla, Alejandro (18 de Octubre del 2017). Dos tequeños menos. *El Comercio*. Recuperado de <https://elcomercio.pe/economia/opinion/dos-tequeños-alejandro-falla-noticia-466581>.
9. GÓMEZ APAC Hugo (2011) "El Procedimiento Trilateral: ¿Cuasi jurisdiccional?. *Revista Círculo de Derecho Administrativo*. Lima: – Pontificia Universidad Católica del Perú.
10. GUTIÉRREZ CAMACHO Walter y ESPINOZA ESPINOZA, Juan. "La Tutela Constitucional del Consumidor" En: *La Constitución Comentada*, Lima. Gaceta Jurídica Tomo I.
11. GUTIERREZ, Walter (2005) "La Constitución Comentada. Tomo I. Primera Edición. Lima: Gaceta Jurídica.
12. GUZMAN NAPURÍ, Christian (2016) "Manual del Procedimiento Administrativo General (2da Edición) Lima: Instituto Pacifico.
13. GUZMAN NAPURÍ, Christian (2016) "Los Procedimientos Administrativos Sancionadores en las Entidades de la Administración Pública" (1ª Edición). Lima :Gaceta Jurídica.
14. INDECOPI (2015). Anuarios Estadísticas Institucionales: 2006-2015 - Indecopi. Recuperado de <https://www.indecopi.gob.pe/estadísticas>.
15. INDECOPI (2015). Anuarios Estadísticas Institucionales: 2006-2015 - Indecopi. Recuperado de <https://www.indecopi.gob.pe/estadísticas>.
16. INDECOPI (2016) Conciliación Recopilado de <https://www.indecopi.gob.pe/web/atencion-al-ciudadano/conciliacion>.
17. INDECOPI (2016) Procedimiento. Recuperado de <https://www.indecopi.gob.pe/web/atencion-al-ciudadano/procedimiento>.
18. MARAVÌ CONTRERAS Alfredo (2013) "Breves apuntes sobre el Sistema de Protección al Consumidor en el Perú". Lima. En *Equipo de Derecho Mercantil II*.
19. MARAVÌ SUMAR Milagros (2011) "Avances a los diez años de vigencia de la Ley del Procedimiento Administrativo General"- *Revista de la Facultad de Derecho*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

20. MARTIN, Richard. (2008) "El Procedimiento Administrativo Trilateral y su Aplicación en la Ley del Procedimiento Administrativo General". Lima. En Revista Derecho y Sociedad.
21. MARTIN, Richard. (2014) "El Rol del denunciante en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores"- Escuela Nacional Indecopi-Lima: Indecopi.
22. MARTIN, Richard. (2015) Serie Módulos Instruccionales N° 2 "Procedimiento Administrativo Sancionador" – Escuela Nacional Indecopi. Lima: Indecopi.
23. MORALES ACOSTA (2007) "Asimetría informativa". En: Empresa Privada PE 9 (76).Lima.
24. MORON Urbina, Juan Carlos. (2009). Comentarios a la ley del procedimiento administrativo general. Lima: Editorial Gaceta Jurídica. 8va edición.
25. PELAEZ Rodrigo (2014) "La naturaleza del Procedimiento protección al consumidor del Indecopi y la oportunidad de desistimiento en aquel." En Ius et Praxis, Revista de la Facultad de Derecho N° 45, ISSN 1027-8168.
26. Purizaca Vega J. (2015) "Los 18 años del Sistema de Protección al Consumidor" . Lima: Derecho y Sociedad.
27. REJANOVINSCHI TALLEDO, M. (2015). Los dilemas para consumir justicia: algunos alcances de la tutela procesal del consumidor en la vía administrativa y el arbitraje de consumo. Derecho PUCP, (75), 231-251.
28. RODRÍGUEZ GARCÍA Gustavo (2013) "El consumidor en su isla" – Una visión alternativa del sistema de protección al consumidor". Lima: Universidad del Pacifico.
29. ROJAS LEO Juan Francisco (2009) "¿Protección al consumidor o dignidad de la persona que consume?" Lima: En Actualidad Jurídica Tomo 186.
30. SALAZAR CHÀVEZ Ricardo (2016) "Estructura del Procedimiento Administrativo en la Ley del Procedimiento Administrativo General- Ley N°274444", Lima.
31. TASSANO VELAUCHAGA Hebert (2014) "El rol del Indecopi en la economía social de mercado"- Escuela Nacional de Indecopi. Lima: Indecopi.
32. TAWIL Guido Santiago (2011) "Sobre el futuro del Derecho Administrativo"- Círculo de Derecho Administrativo. Lima: PUCP.
33. THORNE LEON Jaime (2010) "Las relaciones de consumo y los principios esenciales en protección y defensa del consumidor. Reflexiones en torno al proyecto del Código de Consumo". Lima.: Derecho y Sociedad 34.
34. ZEGARRA VALDIVIA Diego (2015) "Serie Módulos Instruccionales N° 1 Procedimiento Administrativo Trilateral" – Lima: Escuela Nacional del Indecopi.

NORMAS CITADAS:

35. Código de Protección y Defensa del Consumidor - Ley N° 29571.
36. Constitución Política del Perú.
37. Decreto Legislativo N° 807 -Ley sobre Facultades, Normas y Organización del INDECOPI.
38. Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N°274444.
39. Plan Nacional Integrado de Protección al Consumidor.
40. Decreto Legislativo N° 1272.
41. Decreto Legislativo N° 1308.
42. Directiva N° 005-2017.
43. Directiva N° 006-2017.

RESOLUCIONES RELEVANTES:

- 44. Expediente N° 345-2005-CPC
- 45. Resolución N° 3448-2012/SPC-INDECOI - Expediente N° 328-2011/PS - INDECPI-PIU
- 46. Resolución Final N° 0105-2016/PS3- Expediente N° 1254-20157PS3
- 47. Resolución N° 422-2004/TDC
- 48. Resolución N° 2401-2014-2014/SPC-INDECOPI
- 49. Resolución N° 1630-2014/SPC-INDECOPI

