

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ**

FACULTAD DE DERECHO



Programa de Segunda Especialidad en Derecho Administrativo

¿Es posible establecer la naturaleza indemnizatoria de la “satisfacción patrimonial” otorgada al consumidor afectado como producto de la imposición de una medida correctiva reparadora sobre el proveedor?

Trabajo académico para optar el título de Segunda
Especialidad en Derecho Administrativo

Autor:

Carlos Manuel Chávez Gallegos

Asesor:

Alejandro Martín Moscol Salinas

Lima, 2023

Informe de Similitud

Yo, ALEJANDRO MARTIN MOSCOL SALINAS, docente de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor(a) del Trabajo Académico titulado “¿Es posible establecer la naturaleza indemnizatoria de la “satisfacción patrimonial” otorgada al consumidor afectado como producto de la imposición de una medida correctiva reparadora sobre el proveedor?”, del autor(a) CARLOS MANUEL CHAVEZ GALLEGOS, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 34%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software Turnitin el 11/12/2023.
- He revisado con detalle dicho reporte y el Trabajo Académico, y no se advierten indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lima, 21 de febrero del 2024

<u>MOSCOL SALINAS, ALEJANDRO MARTIN</u>	
DNI: 09855438	
ORCID: https://orcid.org/0000-0003-1125-3065	
	Firma:

RESUMEN

Al día de hoy, existe una inclinación de parte de la comunidad de jurídica de cuestionar asuntos que tienen que ver tanto con los proveedores como consumidores en una relación de consumo, sobre la cual el Estado tiene una cuota de poder y obligación para asumir un rol protector sobre los segundos. Es en dicho sentido que el problema principal del presente artículo consiste en evidenciar la contradicción entre la Ley de Procedimiento Administrativo General del Perú y el Código de Protección y Defensa del Consumidor en relación a la posibilidad de otorgar indemnizaciones en la vía administrativa. Mientras que la primera establece que no es posible, la segunda contempla la opción de que un proveedor genere una "satisfacción patrimonial" al consumidor afectado, la cual le será descontada de la indemnización que pueda recibir en un eventual proceso judicial. El objetivo de la investigación es demostrar que esta "satisfacción patrimonial" constituye en realidad una indemnización, ya que en algunos casos el consumidor no acudirá a la vía judicial y se verá satisfecho con esta compensación mediante la imposición de una medida correctiva reparadora. Por lo tanto, al no ser posible la existencia de un proceso judicial, no habrá indemnización y mucho menos el monto correspondiente a la "satisfacción patrimonial" podrá ser descontado.

Palabras clave

Indemnizaciones; medidas correctivas reparadoras; satisfacción patrimonial; vía judicial; Ley de Procedimiento Administrativo General

ABSTRACT

Today, there is a tendency on the part of the legal community to question issues related to both suppliers and consumers in a consumer relationship, on which the State has a share of power and obligation to assume a protective role over the latter. The main problem of the research is the contradiction between the General Administrative Procedure Law of Peru and the Consumer Protection and Defense Code regarding the possibility of granting compensation in the administrative process. While the former establishes that it is not possible, the latter contemplates the option for a provider to generate a "patrimonial satisfaction" to the affected consumer, which will be deducted from the compensation that they may receive in a possible judicial process. The objective of the research is to demonstrate that this "patrimonial satisfaction" actually constitutes compensation since, in some cases, the consumer will not resort to the judicial process and will be satisfied with this compensation through the imposition of a corrective restorative measure. Therefore, since the existence of a judicial process is not possible, there will be no compensation, and much less the amount corresponding to the "patrimonial satisfaction" can be deducted.

Keywords

Compensations; corrective restorative measures; patrimonial satisfaction; judicial process; General Administrative Procedure Law

ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN	1
II.	LAS MEDIDAS CORRECTIVAS EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO PERUANO	2
2.1.	Concepto	2
2.2.	Marco normativo de las medidas correctivas	5
2.2.1.	Ley de Procedimiento Administrativo General.....	7
2.2.2.	Código de Protección y Defensa del Consumidor	10
III.	LA INTERPRETACIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL RESPECTO AL CONTROL DIFUSO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ..	14
IV.	EL CARÁCTER INDEMNIZATORIO DE LA DENOMINADA “SATISFACCIÓN PATRIMONIAL” COMO CONSECUENCIA DE LA IMPOSICIÓN DE MEDIDAS CORRECTIVAS REPARADORAS	21
V.	ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY N° 6129/2023-CR	24
VI.	CONCLUSIONES	28
VII.	BIBLIOGRAFÍA	30

I. INTRODUCCIÓN

La coherencia y armonización normativa son pilares fundamentales en todo ordenamiento jurídico para garantizar la seguridad jurídica y la protección de los derechos de los ciudadanos. Sin embargo, en ocasiones, surgen discrepancias entre distintas disposiciones legales que generan incertidumbre y complejidad en la interpretación y aplicación del derecho. Una de tales contradicciones de interés relevante se manifiesta entre dos pilares esenciales del ordenamiento jurídico peruano: la Ley de Procedimiento Administrativo General del Perú y el Código de Protección y Defensa del Consumidor.

El foco de la presente investigación reside en la aparente contradicción entre dichas leyes en lo que respecta a la posibilidad de otorgar indemnizaciones en la vía administrativa. En un primer plano, la Ley de Procedimiento Administrativo General del Perú establece de manera categórica que no procede el otorgamiento de indemnizaciones en sede administrativa. Por otro lado, el Código de Protección y Defensa del Consumidor contempla una alternativa que, a juicio nuestro, ha pasado desapercibida, esto es, la posibilidad de que un proveedor, como consecuencia de la imposición de una medida correctiva reparadora, otorgue una "satisfacción patrimonial" al consumidor afectado.

El propósito primordial de esta indagación radica en cuestionar y dilucidar si esta denominada "satisfacción patrimonial" efectivamente encarna una forma de indemnización, toda vez que el Código de Consumo estipula que ésta le será deducida al consumidor afectado ante el eventual otorgamiento de una indemnización en la vía judicial.

Al respecto, sustentamos esta afirmación en la premisa de que existirán situaciones en las que el consumidor, satisfecho con la compensación recibida a través del cumplimiento de una medida correctiva reparadora por parte del proveedor infractor, optará por no recurrir a la vía judicial por diversos motivos.

En esta perspectiva, nos enfrentamos ante la contingencia de que, al no ser posible la existencia de un eventual proceso judicial, el monto atribuido a la

"satisfacción patrimonial" no será susceptible de ser deducido a posteriori, pues materialmente tampoco será posible la existencia una indemnización.

Así, pues, la relevancia de este estudio reside en su potencial para aportar claridad a un dilema legal crucial, con repercusiones significativas en el ámbito del derecho administrativo y la protección al consumidor en el Perú. Ello es así, porque la identificación de la naturaleza y alcance de esta "satisfacción patrimonial" constituye un paso fundamental para el diseño de políticas que salvaguarden los derechos de los consumidores y aseguren la coherencia y predictibilidad del sistema jurídico.

En este contexto, resulta fundamental plantearnos si la decisión del legislador en defensa de los consumidores ha sido adecuada, es decir, si a través de la vía administrativa, que precede a la judicial, es factible o no otorgar indemnizaciones íntegras.

A lo largo de este trabajo, se llevará a cabo un análisis detallado, tanto desde una perspectiva teórica como jurisprudencial, con el propósito de esclarecer la verdadera naturaleza y alcance de la mencionada "satisfacción patrimonial", así como su impacto en la protección y defensa de los derechos del consumidor en el ámbito administrativo. A través de este proceso, se busca contribuir de manera sustantiva al debate jurídico y a la construcción de un marco normativo más sólido y consistente en el contexto peruano.

II. LAS MEDIDAS CORRECTIVAS EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO PERUANO

2.1. Concepto

El concepto de medidas correctivas en el Derecho Administrativo tiene sus raíces en la evolución de los sistemas legales y administrativos a lo largo del tiempo

Según la perspectiva de Morón Urbina, la medida correctiva se identifica como un tipo de acto administrativo de gravamen que refleja la autoridad ejercida por las autoridades administrativas para ordenar una conducta específica. Esta acción, de acuerdo al referido autor, se enmarca dentro del poder de policía que les otorga la facultad de imponer determinadas acciones o comportamientos a seguir.

En tal sentido, es crucial reconocer que la orden de policía abarca un doble sentido: en primer lugar, funciona como un vínculo entre una norma explícita, que constituye el fundamento del poder de policía, y como una necesidad intrínseca al sistema legal. De esta manera, expresa de manera clara, incuestionable y formal cuál es el deber específico, cómo deber cumplido y quién tiene la responsabilidad de llevarlo a cabo. En segundo lugar, la segunda connotación de la orden de policía es que impone al destinatario la obligación de obedecer a la Administración, pues en caso de incumplimiento, se permite legítimamente la aplicación de acciones coercitivas posteriormente.

En tal sentido, en el contexto que nos ocupa, estos comportamientos contrarios a la ley pueden ser atribuidos a los proveedores que generen una afección a los consumidores. Tal situación se considera como un “ilícito administrativo” que debe ser reparado. Esta noción de “ilícito administrativo” ha sido desarrollada por Morón Urbina, quien ha sostenido que, frente a tal situación, pueden presentarse dos acciones a ser llevadas a cabo por la administración: o bien la imposición de sanciones, o bien la eliminación de los efectos que la acción u omisión hubiere producido sobre un sujeto o objeto de derecho, ello a través de la imposición de medidas correctivas.

Ello es así, ya que, históricamente, la imposición de sanciones en el ámbito de protección al consumidor demostró ser insuficiente debido a que, en muchos casos, las multas o penalizaciones no abordaban de manera efectiva las causas subyacentes de las prácticas comerciales desleales. En efecto, tal como señala Gómez Cápac, la protección administrativa de los derechos de los consumidores se inició sancionando a los proveedores que violaban la Ley de Protección al Consumidor. Así, si bien las multas buscaban corregir la conducta de los proveedores, no solucionaban el problema concreto de los consumidores, quienes se quedaban con el producto o servicio defectuoso.

Como se ve, los proveedores, en ocasiones, podían permitirse pagar las multas sin hacer cambios significativos en sus operaciones. Como respuesta a esta limitación, se implementó la imposición de medidas correctivas, pues éstas van más allá de las sanciones monetarias y están diseñadas para corregir directamente las prácticas problemáticas y garantizar que los consumidores

sean tratados de manera justa y segura, lo cual proporciona una solución más completa y efectiva para proteger los derechos de los consumidores.

En tal sentido, y de acuerdo con Morón Urbina, las medidas correctivas se definen como acciones administrativas habilitadas por la ley, las cuales las autoridades administrativas pueden aplicar al detectar actos irregulares con el propósito de revertir los efectos perjudiciales originados por dichas acciones u omisiones, y simultáneamente, restablecer la legalidad en el comportamiento del individuo.

Estas medidas son utilizadas por la administración con el fin de alcanzar los objetivos de la actividad de policía. Carreras Schabauer las conceptualiza como disposiciones de policía administrativa que imponen ciertas conductas a un particular por el incumplimiento de normativas. Espinoza las considera como sanciones administrativas que buscan restaurar el estado previo. Villanueva Haro las percibe como un mecanismo regulador para corregir conductas económicas negativas en el mercado.

Así, las medidas correctivas representan acciones de intervención en el ejercicio del poder de policía, orientadas a restablecer la situación previamente alterada debido a una violación a su estado anterior. De acuerdo con Tirado Barrera, su objetivo fundamental radica en redireccionar la conducta de los administrados y restituir el ordenamiento que ha sido vulnerado.

Para concluir el concepto de medidas correctivas, es relevante subrayar que su aplicación representa un mecanismo esencial en la labor de la administración pública para mantener el orden y la legalidad en la sociedad. Estas medidas no solo buscan corregir las conductas irregulares, sino también establecer un marco regulatorio que fomente el cumplimiento normativo y la restauración del equilibrio en el ámbito afectado. Su función principal consiste en reorientar las acciones de los sujetos implicados hacia el acatamiento de las normas establecidas, garantizando así la coherencia y la armonía en el desarrollo de las actividades dentro del contexto legal y administrativo.

2.2. Marco normativo de las medidas correctivas

En nuestro ordenamiento jurídico, las medidas correctivas han sido reguladas tanto en el régimen legal general como en normas administrativas sectoriales. En esta oportunidad, analizaremos la regulación de las medidas correctivas en la Ley de Procedimiento Administrativo General, así como en el Código de Protección y Defensa del Consumidor, no sin antes hacer especial referencia al marco constitucional por las cuales se rigen.

El punto de partida de esta discusión se encuentra en el artículo 65 de la Constitución, el cual instruye a todas las instancias públicas a proteger tanto a consumidores como usuarios, cuyo texto normativo señala lo siguiente:

“El estado **defiende el interés de los consumidores y usuarios**. Para tal efecto garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado (...).”

Este mandato constitucional de protección activa impacta significativamente a las Administraciones Públicas, quienes, en cumplimiento de esta disposición, deben proporcionar los recursos técnicos y materiales necesarios para ofrecer procedimientos eficaces de protección al consumidor.

El Tribunal Constitucional, mediante la Sentencia del Expediente N° 008-2003-AI/TC, ha extendido la comprensión de los derechos relacionados con empresas, comercio e industria dentro del marco de la Constitución Económica del Perú. En este contexto, resulta relevante la definición específica de los derechos de los consumidores y usuarios, que detallamos a continuación:

*“(...) El consumidor -o usuario- es el fin de toda la actividad económica; es decir, es quien **cierra el círculo económico** satisfaciendo sus necesidades y acrecentando su bienestar a través de la utilización de una gama de productos y servicios (...).”*

En el veredicto, se establece que el consumidor o usuario representa el fin último de toda la actividad económica. En esencia, se trata de la parte que cierra el ciclo económico al satisfacer sus necesidades y mejorar su bienestar mediante la

adquisición, utilización o disfrute de una diversidad de productos que han sido previamente ofrecidos en el mercado.

Este sujeto, identificado como persona natural o jurídica, se encuentra en una posición crucial dentro del entramado económico. Su participación activa al consumir o hacer uso de bienes y servicios no solo impulsa el funcionamiento del mercado, sino que también desempeña un papel esencial en el desarrollo y crecimiento de la economía.

Como se ve, esta protección, consagrada en la Constitución, se refleja en el reconocimiento del acceso a bienes y servicios de calidad, la información clara y veraz, así como en la reparación adecuada en casos de productos defectuosos o prácticas abusivas. La administración pública, en consonancia con el mandato constitucional, asume la responsabilidad de supervisar y regular el cumplimiento de estas garantías.

En ese sentido, la imposición de medidas correctivas por parte de las autoridades corresponde a una estrategia efectiva para garantizar el respeto a los derechos de los consumidores, sobre todo por el papel que asumen en las transacciones económicas, permitiendo sancionar a los proveedores que incumplan con las normativas y adoptar medidas que restablezcan el equilibrio en las relaciones de consumo. Estas medidas correctivas, que van desde sanciones económicas hasta acciones de corrección, buscan asegurar un entorno comercial justo y equitativo, protegiendo a los consumidores y desincentivando prácticas abusivas en el mercado.

Por ello, la protección constitucional al consumidor en el contexto peruano establece un marco legal sólido y progresista que resguarda los derechos de los consumidores en las transacciones comerciales, la cual se complementa con la intervención activa de la administración pública, que, en virtud de su responsabilidad, impone medidas correctivas para garantizar el cumplimiento de los derechos de los consumidores y mantener un ambiente de consumo justo y equitativo.

Así, la imposición de dichas medidas se convierte en una herramienta crucial para corregir todo tipo de desviación, sancionar incumplimientos y restablecer la

integridad en las relaciones comerciales, las cuales están claramente definidas como veremos a continuación.

2.2.1. Ley de Procedimiento Administrativo General

Para ampliar el análisis sobre la regulación de las medidas correctivas según lo establecido en la Ley de Procedimiento Administrativo General (LPAG), es crucial destacar que el marco legal otorgado por dicha normativa ofrece un marco general sobre el término de las actuaciones de fiscalización administrativa y las posibles medidas correctivas que pueden derivar de estas acciones.

El artículo 245.1 numeral 5 de la LPAG, que versa sobre la conclusión de la fiscalización administrativa, proporciona un margen de comprensión al respecto, como vemos a continuación:

*“245.1 Las actuaciones de fiscalización podrán concluir en:
(...)
5. La adopción de **medidas correctivas** (...).”*

Sin embargo, es importante resaltar que este apartado no ofrece una definición precisa ni un listado específico de las medidas correctivas que podrían ser aplicables al término de un procedimiento de fiscalización. Evidentemente, ello se debe a que existen normas sectoriales que sí lo regulan dentro de su ámbito de acción.

No obstante, sí es posible comprender con mayor profundidad el alcance de las medidas correctivas en el contexto de las sanciones administrativas, por ello es fundamental referirse al artículo 251 de la misma ley, tal como fluye a continuación:

*“251.1 Las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con el dictado de **medidas correctivas** conducentes a ordenar la reposición o la reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados, así como con la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, las que son determinadas en el proceso judicial correspondiente (...).”*

En este apartado, se establece una conexión entre las sanciones administrativas y las medidas correctivas que pueden ser adoptadas por la autoridad competente. Se señala que las sanciones impuestas al administrado son

compatibles con la aplicación de medidas correctivas que buscan restablecer la situación previa a la infracción cometida.

Estas medidas correctivas pueden abarcar la orden de reposición o reparación de la situación alterada como consecuencia de la infracción, incluyendo la recuperación o restauración de los bienes afectados. Además, se contempla la posibilidad de exigir la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados como resultado de la conducta infractora, estableciendo que dicha indemnización será determinada en el correspondiente proceso judicial.

La inclusión de la indemnización por daños y perjuicios como parte de las medidas correctivas no solo evidencia la preocupación por la reparación integral de los efectos adversos provocados por la infracción, sino que también resalta la necesidad de brindar una reparación justa y adecuada a los perjudicados. En este sentido, se reconoce la relevancia de no solo sancionar al infractor, sino también de resarcir de manera efectiva los daños ocasionados a terceros o a la administración misma como resultado de la infracción.

Sin embargo, es importante resaltar que el actual marco normativo tiende a remitir, como se señaló párrafos anteriores, la determinación de la indemnización por daños y perjuicios al proceso judicial correspondiente, lo cual puede generar un proceso adicional y, en ciertos casos, prolongado para la obtención de dicha compensación. Esta situación podría representar una carga adicional tanto para los perjudicados como para la administración pública en determinadas situaciones, implicando un gasto de recursos y tiempo significativo. Esto se desarrollará de forma más amplia en los siguientes apartados.

Entonces, como íbamos señalando, el entrelazamiento entre sanciones administrativas y medidas correctivas busca no solo imponer una consecuencia por el incumplimiento normativo, sino también restaurar el statu quo anterior a la infracción, procurando así la reparación integral de los perjuicios ocasionados. Esta disposición legal proporciona un enfoque integral y equitativo en la aplicación de medidas correctivas, permitiendo que la autoridad competente adopte acciones proporcionales y adecuadas según las circunstancias específicas de cada caso.

En tal sentido, la imposición de medidas correctivas puede suscitarse en el marco de un procedimiento de fiscalización o de un procedimiento administrativo sancionador. Tal como señala Morón Urbina, “las medidas correctivas no aparecen necesariamente dentro del ejercicio de la potestad sancionadora, sino precisamente a la actividad administrativa lógicamente anterior”. Si bien es cierto que la actividad de fiscalización precede a la potestad sancionadora, no lo es menos que, en el ámbito de protección al consumidor, la potestad sancionadora es más usual que se presente antes que la fiscalizadora.

Ello se debe a que, en el contexto de una relación de consumo, los agentes económicos establecen un diálogo para llegar a un acuerdo que los beneficie a ambos, tanto consumidor como proveedor. De esa manera, se fijan precios, plazos para el cumplimiento de las obligaciones, cláusulas de seguridad, entre otros mecanismos. Es así que, en dicho contexto, es usual que la presencia del Indecopi, como organismo encargado de corregir acciones irregulares cometidas por los agentes económicos, sea ex post, a propósito de una denuncia interpuesta ya sea por los consumidores y, menor medida, por los proveedores.

Ahora bien, como señalábamos líneas arriba, las medidas correctivas tienen por objeto reponer o reparar una situación alterada por la comisión de una infracción y devolverla a su estado anterior. Sin embargo, no solo ello es posible, sino que, según fluye de la norma, procede también que, producto de la comisión de una infracción, se otorguen indemnizaciones, las que eventualmente se dilucidarán en un proceso judicial.

Así, la ausencia de otorgamiento de indemnizaciones en la vía administrativa, aunque contemplada en la normativa, puede atribuirse a la orientación del sistema legal peruano. Esta orientación se basa en el principio de separación de poderes, donde el Poder Judicial se encarga de dirimir y resolver conflictos de manera independiente y exclusiva, incluyendo aquellos referentes a indemnizaciones por daños y perjuicios ocasionados a los consumidores.

Además, la ya anteriormente referida disposición de la Ley de Procedimiento Administrativo General, responde a la premisa de que la administración pública, en su función ejecutiva, no está facultada para emitir resoluciones que otorguen indemnizaciones, dado que estas resoluciones tienen un carácter jurisdiccional

que debe ser otorgado únicamente por el Poder Judicial, garantizando así la imparcialidad y autonomía del sistema judicial.

Esta intervención se da como una instancia correctiva, con énfasis en corregir las acciones irregulares cometidas por los agentes económicos. A pesar de ello la LPAG limita la atribución del Indecopi para otorgar indemnizaciones en la vía administrativa, reservando esta facultad para los procedimientos judiciales correspondientes, según lo establecido en la normativa vigente y en concordancia con el principio de separación de poderes.

Palabras más, palabras menos, la disposición en referencia, prohíbe el otorgamiento de indemnizaciones en la vía administrativa. Sin embargo, la regulación sectorial de los consumidores parece señalar, desde nuestro punto de vista, otra alternativa, tal como veremos a continuación.

2.2.2. Código de Protección y Defensa del Consumidor

En este cuerpo normativo, las medidas correctivas están reguladas en el artículo 114 de la siguiente manera:

“Artículo 114.- Medidas correctivas

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

Como podemos observar, existen dos tipos de medidas correctivas aplicables, tanto las reparadoras como las complementarias. En esta oportunidad, nos centraremos únicamente en las primeras, objeto de nuestro estudio. Respecto a las medidas correctivas reparadoras, el Código de Consumo señala en su artículo 115, numeral 7, lo siguiente:

*“115.7 Las **medidas correctivas reparadoras** como mandatos dirigidos a **resarcir** las consecuencias patrimoniales directas e inmediatas originadas por la infracción, buscan corregir la conducta infractora y no tienen naturaleza indemnizatoria; son dictadas sin perjuicio de la indemnización por los daños y perjuicios que el consumidor puede solicitar en la vía judicial o arbitral correspondiente. **No obstante, se descuenta de la indemnización patrimonial aquella satisfacción patrimonial deducible que el consumidor haya recibido a consecuencia del dictado de una medida correctiva reparadora en sede administrativa.**”*

Como se puede observar, la normativa estipula que las medidas correctivas reparadoras buscan específicamente corregir las consecuencias patrimoniales directas e inmediatas que surgen de una infracción, a través del resarcimiento, pero sin tener un carácter indemnizatorio. Este enfoque está destinado a subsanar el perjuicio económico inmediato causado al consumidor, sin perjuicio de su derecho a solicitar una indemnización adicional por daños y perjuicios ante la instancia judicial o arbitral correspondiente.

Sin embargo, pese a que el Código de Consumo establece claramente que las medidas correctivas no tienen carácter indemnizatorio, la dificultad principal radica en la interpretación y distinción precisa entre estas medidas correctivas y las indemnizaciones. La redacción del dispositivo normativo en cuestión ha provocado cierta confusión al clasificar las medidas correctivas como reparadoras y complementarias, lo que ha suscitado dificultades en su aplicación y diferenciación con las indemnizaciones. Esta confusión se agudiza al considerar la posible “satisfacción patrimonial” que podría recibir el consumidor como consecuencia de una medida correctiva reparadora.

Además, la norma intenta limitar la discrecionalidad del juez al ordenar que el monto de la medida correctiva impuesta al proveedor se reste de las indemnizaciones otorgadas por el juez en caso de que el consumidor haya acudido al Poder Judicial. Estas razones nos llevan a cuestionar si las medidas correctivas son equivalentes o no a la reparación civil.

Abordar la cuestión planteada no es simplemente un asunto teórico, como podría suponerse, sino que tiene implicaciones significativas en la práctica. Si afirmáramos que las medidas correctivas tienen naturaleza indemnizatoria, su aplicación en el ámbito administrativo estaría potencialmente sujeta a inconstitucionalidad, ya que, como señalamos en acápite anteriores, podría implicar una violación del principio de separación de poderes consagrado en nuestra Constitución Política. Esta disposición fundamental, como vimos, establece la necesidad de mantener independencia y autonomía entre los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, garantizando así un equilibrio y control recíproco en el ejercicio de sus funciones.

Sin embargo, en este escenario, no es el objetivo principal establecer si las medidas correctivas, en especial referencia a las reparadoras, tienen naturaleza indemnizatoria o no, sino que partimos de la consideración de que, como resultado de la aplicación de una medida correctiva reparadora, existe una potencial situación de que el daño reparado genere una “satisfacción patrimonial” al consumidor afectado, y que la misma sí tenga una naturaleza indemnizatoria.

Es así que la cuestión trascendental de este artículo reside en que el Código de Protección y Defensa del Consumidor establece la posibilidad de que el consumidor afectado reciba una “satisfacción patrimonial” como producto de que se ordene a los proveedores el cumplimiento de una medida correctiva reparadora. Es, en ese escenario, cuando surge la duda de si dicha “satisfacción patrimonial”, en realidad, no constituiría una indemnización, sobre todo considerando que el consumidor podría preferir no interponer una demanda en contra del proveedor que le causó un agravio, ya que la norma de protección al consumidor señala que dicha satisfacción patrimonial será deducida de aquella indemnización que se le pueda otorgar al consumidor en la vía judicial.

Para ilustrar este escenario, consideremos un ejemplo. Un consumidor adquiere en oferta un televisor de determinadas características y, debido a un defecto en el producto, su hijo resulta lesionado. El proveedor ofrece una compensación en forma de un televisor de mayor calidad, pero el consumidor considera que esta medida no le satisface y decide recurrir al Indecopi para solicitar una medida correctiva reparadora, así como se le indemnice por el daño que el producto defectuoso ocasionó.

No obstante, en primera instancia únicamente declaran fundada la imposición de la medida correctiva reparadora, y resuelven obligando al proveedor a que devuelva al consumidor el dinero en su totalidad o se le haga entrega de un televisor de similar o mejores características. Respecto a la solicitud de indemnización, la declaran infundada, señalando que, de acuerdo a lo estipulado en la Ley de Procedimiento Administrativo General, ello debe ser resuelto en la vía judicial, ya que, de lo contrario, se vulneraría el principio de separación de poderes y principio de legalidad, tema sobre el cual haremos especial mención en el siguiente acápite, puesto que ello está ligado a dos hitos en el que el

Tribunal Constitucional permitió el control difuso por parte de la Administración Pública y, posteriormente, la prohibió.

Retomando lo elaborado hasta este momento, tenemos que como resultado del procedimiento administrativo sancionador, el proveedor decide no hacer entrega de la totalidad del dinero, sino que opta por hacerle entrega al consumidor de un televisor de mejores características y mayor cuantía, dejándole la opción de que interponga una demanda por indemnización de daños y perjuicios en la vía judicial.

Ante esta situación, el padre observa que el costo del nuevo televisor es mucho mayor al que había comprado inicialmente. Sin embargo, debido al tiempo que tomaría en resolverse el proceso judicial por indemnización de daños y perjuicios, y la premura de llevar a su hijo a que se realice un tratamiento médico, decide vender el televisor y obtiene una ganancia del treinta por ciento (30%) del precio que realmente pagó al adquirir el primer televisor.

En este sentido, la situación mencionada abre un debate si esta “satisfacción patrimonial” debe considerarse, en realidad, como una indemnización encubierta, ya que el consumidor, al recibir un beneficio económico adicional, obtiene más de lo que inicialmente perdió. Esta perspectiva plantea la posibilidad de que las medidas correctivas, en especial las reparadoras, vayan más allá de su propósito original de restituir el perjuicio patrimonial directo y se asemejen a una compensación adicional, lo que podría contradecir la intención legislativa inicial.

Por otro lado, la normativa intenta regular la interacción entre las medidas correctivas y las indemnizaciones judiciales al establecer que el monto de la medida correctiva debe descontarse de una eventual indemnización concedida por un juez. Sin embargo, esta disposición plantea interrogantes sobre la adecuación y coherencia entre las decisiones administrativas y judiciales, así como la posible vulneración del principio de separación de poderes, puesto que la legislación administrativa estaría incidiendo en la esfera de decisiones propias del poder judicial.

Es en este tipo de contextos en que, desde nuestro punto vista, se estaría reconociendo que tal “satisfacción patrimonial” constituye, en la práctica, una

indemnización, toda vez que, volviendo al ejemplo propuesto, si el padre interpusiera una demanda por indemnización de daños y perjuicios, y resultase ganador, dicho treinta por ciento (30%) obtenido le sería deducido del monto que el juez le otorgará por el daño causado a su hijo.

Más aún, podría darse el caso que la afección generada al hijo no revista mayores consecuencias, ergo, mayores gastos, y, por lo tanto, en la vía judicial, el juez le otorgue una reparación civil, pero por debajo al monto de ese treinta por ciento (30%). Ciertamente, el ejemplo citado pareciera uno de laboratorio, pero en ocasiones se suele señalar que la realidad supera a la ficción, por lo que no es imposible que ello suceda.

III. LA INTERPRETACIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL RESPECTO AL CONTROL DIFUSO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

El Tribunal Constitucional, en la Sentencia del Expediente N° 3714-2004-AA/TC, desarrolló en sus fundamentos 5 y 6, la idea nuclear de lo que se comprende como “control difuso de constitucionalidad”, conforme se advierte en la siguiente cita:

5. (...) **tanto los jueces ordinarios como los jueces constitucionales tienen la obligación de verificar si los actos de la administración pública, que tienen como sustento una ley, son conformes los valores superiores, los principios constitucionales y los derechos fundamentales que la Constitución consagra.** Este deber, como es evidente, implica una labor que no solo se realiza en el marco de un proceso de inconstitucionalidad (previsto en el artículo 200.º, inciso 4, de la Constitución), sino también **en todo proceso ordinario y constitucional a través del control difuso (artículo 138.º).**

6. **Este deber de respetar y preferir el principio jurídico de supremacía de la Constitución también alcanza, como es evidente, a la administración pública.** Esta, al igual que los poderes del Estado y los órganos constitucionales, se encuentran sometida, en primer lugar, a la Constitución de manera directa y, en segundo lugar, al principio de legalidad, de conformidad con el artículo 51.º de la Constitución. De modo tal que la legitimidad de los actos administrativos no viene determinada por el respeto a la ley –más aún si esta puede ser inconstitucional– sino, antes bien, por su vinculación a la Constitución” (resaltado y subrayado agregado).

Como se advierte en los párrafos antes citados, el control difuso se determina como aquella obligación constitucional que debe ser realizada por jueces ordinarios, jueces constitucionales, e inclusive la Administración Pública; la cual se basa en tratar de verificar que los actos de la administración pública, respeten y hagan valer el principio constitucional de Supremacía de la Constitución, el cual comprende que estos se encuentren alineados (i) directamente a la Constitución; así como también al (ii) principio de legalidad, conforme al artículo 51 de la Constitución Política.

Tal como se indica en la cita antes expuesta, esta labor del control difuso es realizada tanto por Jueces Ordinarios, así como también por Jueces Constitucionales en todo proceso ordinario y constitucional, respectivamente; en consecuencia, esta labor no se encuentra supeditada a algún recurso o proceso en especial, sino que este se erige como una materia de válido cuestionamiento y examen que estos agentes de la justicia deben realizar en caso alguna de las partes de un proceso así lo sometan a controversia.

Por su parte, la Administración Pública, de acuerdo con el TC en la presente sentencia, también cuenta con ese deber de realizar control difuso de constitucionalidad de los actos y normas que su propia institución emita, tarea que debe hacerse efectiva a través de sus tribunales administrativos y/u órganos colegiados, conforme se establece en el Fundamento 7 de la Sentencia:

“7. De acuerdo con estos presupuestos, el Tribunal Constitucional estima que la administración pública, a través de sus tribunales administrativos o de sus órganos colegiados, no sólo tiene la facultad de hacer cumplir la Constitución –dada su fuerza normativa–, sino también el deber constitucional de realizar el control difuso de las normas que sustentan los actos administrativos y que son contrarias a la Constitución o a la interpretación que de ella haya realizado el Tribunal Constitucional (artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional)” (resaltado y subrayado agregado).

Por lo expuesto, el control difuso en la Administración Pública sería un deber constitucional que exclusivamente debe ser realizado por estos órganos internos de cada Entidad Pública; así, el fundamento 14 de la Sentencia es sumamente enfática en este sentido respecto de la tarea de aplicar el control difuso por parte de tribunales administrativos y órganos colegiados, conforme podemos ver a continuación:

“14. Por ello, nada impide –por el contrario, la Constitución obliga– a los tribunales y órganos colegiados de la administración pública, a través del control difuso, anular un acto administrativo inaplicando una norma legal a un caso concreto, por ser violatoria de los derechos fundamentales del administrado (...).”

Siendo así las cosas, podemos concluir que el control difuso de constitucionalidad es el deber Constitucional de determinados agentes de ejercer funciones jurisdiccionales, conforme se ha detallado anteriormente, por el cual se examina si es que los actos y normas de la administración pública se encuentran debidamente adecuadas a los preceptos (derechos y garantías) constitucionales establecidos en la Constitución, labor que se realiza a partir de dos herramientas: el contraste de las normas y actos directamente con lo establecido en la Constitución, y la determinación de que si estos se encuentran alineados con el principio de legalidad, según lo previsto en el artículo 51 de la Constitución Política.

Tomando en consideración lo hasta ahora expuesto en el apartado precedente, queda claro que la Administración Pública posee un vínculo bastante marcado y necesario con la Constitución y la Ley; siendo este vínculo generado principalmente por el principio de legalidad.

Tal como indica la propia Sentencia en su considerando 15, *“(...) el principio de legalidad en el Estado constitucional no significa simple y llanamente la ejecución y el cumplimiento de lo que establece una ley, sino también, y principalmente, su compatibilidad con el orden objetivo de principios y valores constitucionales (...).”*; en consecuencia, todo cuerpo normativo o actuación que pueda realizar la Administración Pública debe ser legal, que es igual a decir que toda actuación de esta debe ser necesariamente Constitucional; es decir, armónicamente compatible con las garantías y derechos previstos en la Constitución.

De igual forma, en el mismo considerando 15 de la Sentencia, el TC es claro al establecer que la concreción de este principio de legalidad no se encuentra sujeto a partir de un concepto gaseoso o subjetivo de la Constitución, sino que este se encuentra dispuesto en la norma general de procedimiento administrativo general, de conformidad a lo siguiente:

15. “(...) Esta forma de concebir el principio de legalidad se concretiza, por ejemplo, en el artículo III del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, cuando señala que la actuación de la administración

*pública tiene como finalidad la protección del interés general, pero ello sólo es posible de ser realizado «(...) **garantizando los derechos e intereses de los administrados y con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general**» (énfasis agregado)*

Por consiguiente, la ligazón o vínculo entre la Administración Pública, la Constitución y la Ley se encuentra prevista tanto a nivel Constitucional, a partir del artículo 51 (conforme fue explicado ampliamente en la anterior pregunta), así como también a partir del artículo III del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General; siendo así las cosas, ninguna Entidad de la Administración Pública puede abstraerse de conocer y actuar en virtud de las directrices que establece la Constitución Política, ya que es su deber legal proceder de dicha forma.

Es en tal contexto que el Tribunal Constitucional estableció como precedente vinculante la posibilidad de que la Administración Pública realice un control difuso de constitucionalidad en el fundamento 50 de la sentencia en cuestión de la siguiente manera:

“50. Todo tribunal y órgano colegiado de la administración pública tiene la facultad y el deber de preferir la Constitución e inaplicar una disposición infra constitucional que la vulnera manifiestamente, bien por la forma, bien por el fondo, de conformidad con los artículos 38°, 51° y 138° de la Constitución. Para ello, se deben observar los siguientes presupuestos: (1) que dicho examen de constitucionalidad sea relevante para resolver la controversia planteada dentro de un proceso administrativo; (2) que la ley cuestionada no sea posible de ser interpretada de conformidad con la Constitución”.

Ciertamente, esta posición debe mantenerse con ciertos matices. En efecto, adoptar a cabalidad la interpretación del TC podría generar una serie de problemas a nivel de los poderes públicos. Es decir, si tenemos en cuenta que el TC, en su fundamento 14, ha considerado que “nada impide a los tribunales y órganos colegiados, a través del control difuso, anular un acto administrativo inaplicando una norma legal a un caso concreto, por ser violatoria de los derechos fundamentales (...)”, en esencia lo que nos dice es que, si consideramos que una ley es contraria a la Constitución, no la cumplimos. Y con ello se podría llegar al absurdo de que cualquier funcionario público, al tener en cuenta dicha interpretación, podría elegir no cumplir una ley emitida por algún

poder público por considerar únicamente que la misma es inconstitucional. Y claramente ello significaría un problema en la Administración Pública.

Otro problema de adoptar la interpretación del TC es que se generarían responsabilidades administrativas. Nos explicamos. Las facultades de todo funcionario público no pueden ser otorgadas vía interpretación, sino por la propia Constitución Política. En ese sentido, si es cierta la interpretación del TC, al señalar que la administración pública, a través de sus tribunales y órganos colegiados, debe aplicar el control difuso, entonces debería ser cierto también que desde la vigencia de la Constitución (año 1993) hasta la sentencia del Caso Yarlenque (2003), hubo un espacio de tiempo en que la Administración Pública omitió cumplir dicha facultad, y por tanto ello debiera generar responsabilidades.

Es por ello que, a raíz de este tipo de cuestionamientos, el Tribunal Constitucional en la Sentencia del Expediente N° 04293-2012-PA/TC, dejó sin efecto el precedente vinculante contenido en el Expediente N° 03741-2004-AA/TC, mediante el cual, como ya se mencionó, se viabilizó la potestad de realizar control difuso por parte de los tribunales administrativos u órganos colegiados de la Administración Públicas, basándose en el principio de supremacía constitucional y la observancia al principio de legalidad.

Ahora bien, a fin de realizar el análisis de lo fundamentado por el TC sobre el nuevo precedente en materia de control difuso, es conveniente dividirlo en dos estadios:

- a) Sobre los presupuestos para fijar un precedente y su cumplimiento en el caso del precedente en materia de control difuso

En relación con este punto, en los fundamentos 30 y 32 del Expediente N° 04293-2012-PA/TC, el TC señaló: a) cuales son los presupuestos básicos que se debe observar para establecer un precedente y b) las razones porque estas no fueron respetadas al momento de fijar el precedente contenido en el Expediente N° 03741-2004-AA/TC sobre el control difuso administrativo, respectivamente.

En resumen, en el fundamento 32 del Expediente N° 04293-2012-PA/TC, el TC sostuvo que existían razones objetivas y coherentes para dejar sin efecto el

precedente sobre control difuso administrativo. Las razones que puntualizó fueron las siguientes:

- a. Que ni en la práctica administrativa o judicial existían contradicciones sobre el sentido de los artículos 38, 51 y 138 de la Constitución Política sobre quien debe aplicar el control difuso.
- b. Que el precedente fijado en el Expediente N° 03741-2004-AA/TC no sirvió para aclarar alguna interpretación errónea de la norma constitucional, es más, la sentencia no hace ninguna referencia a una aplicación indebida de la norma.
- c. No existía ningún vacío respecto a la potestad de aplicación del control difuso en la Constitución Política, en el Código Procesal Constitucional o en la Ley Orgánica del Poder Judicial.
- d. Que ni a nivel administrativo o judicial existirán interpretaciones diversas de los artículos 38, 51 y 138 de la Constitución Política que vulneren la primacía de la Constitución.
- e. Que, el precedente establecido en el Expediente N° 03741-2004-AA/TC no se fijó para cambiar otro precedente preexistente.

b) Sobre las objeciones de fondo contra precedente de control difuso administrativo

En el fundamento 33 del Expediente N° 04293-2012-PA/TC, el Tribunal Constitucional (TC) identificó tres objeciones respecto al precedente en cuestión.

En primer lugar, subrayó que la Constitución Política establece la asignación de la potestad de control difuso al Poder Judicial, especificando el modo en que los jueces deben actuar, excluyendo a cualquier otro funcionario público. El TC cuestionó la interpretación amplia del Artículo 138 de la Constitución, argumentando que, aunque esta disposición podría extenderse a aquellos con función jurisdiccional por mandato constitucional, no incluye a los tribunales administrativos. Destacó que estos últimos no son órganos judiciales ni forman parte del Poder Judicial, por lo tanto, carecen de competencia para ejercer dicha función.

En segundo lugar, el TC señaló la ausencia de un procedimiento de "consulta" para impugnar el ejercicio del control difuso por parte de los tribunales administrativos, a diferencia de lo establecido para los jueces, quienes cuentan con un mecanismo de control en casos en que apliquen dicho control en procesos bajo su conocimiento.

Por último, el TC argumentó que permitir a los tribunales administrativos u órganos colegiados llevar a cabo el control difuso de constitucionalidad afecta el sistema de control dual de jurisdicción constitucional. Esto se basa en que el Poder Ejecutivo no puede cuestionar la ley, sino únicamente acatarla, lo que vulneraría el principio de división de poderes.

Después del análisis descrito, el TC, en el fundamento 35 del Expediente N° 04293-2012-PA/TC, concluyó que otorgar a los tribunales administrativos la facultad de ejercer control difuso desequilibraría la relación entre democracia y constitucionalismo, al permitir que entidades sin la legitimidad directa y expresa establecida por la Constitución Política invaliden las normas jurídicas vigentes.

Considerando lo descrito, el TC dejó sin efecto el precedente vinculante contenido en la Sentencia del Expediente N° 03741-2004-AA/TC.

Siendo así, sobre lo analizado, podemos concluir que, a diferencia de lo que se podía entender sobre la potestad de ejercer el control difuso a partir de la interpretación hecha por el TC en el caso Salazar Yarlenque, la facultad para ejercer el control difuso solo puede ser dada por la Constitución Política y no así por una interpretación de ella. Al respecto, entonces tenemos que mediante su artículo 138, la Constitución solo le confirió dicha facultad al Poder Judicial, extendiéndose esta, en el mejor de los casos a los órganos que ejercen la función jurisdiccional.

En consecuencia, la facultad para ejercer el control difuso, de ninguna manera puede serle conferido a los tribunales administrativos porque esto significaría tanto la desnaturalización de sistema de control dual de la jurisdiccional constitucional (control concentrado y control difuso), así como la afectación de las facultades dadas por la Constitución Política a los poderes del estado y; en consecuencia, se vulneraría el principio de separación de poderes.

IV. EL CARÁCTER INDEMNIZATORIO DE LA DENOMINADA “SATISFACCIÓN PATRIMONIAL” COMO CONSECUENCIA DE LA IMPOSICIÓN DE MEDIDAS CORRECTIVAS REPARADORAS

La Ley N° 27311, denominada Ley de Fortalecimiento del Sistema de Protección al Consumidor, en vigor desde el 19 de julio del 2000, implementó modificaciones sustanciales y procedimentales en las disposiciones contempladas en el Decreto Legislativo N° 716, conocido como la Ley de Protección al Consumidor.

Previamente a esta reforma, la Comisión de Protección al Consumidor poseía exclusivamente la facultad de imponer sanciones, como el cierre temporal o definitivo de los establecimientos de los proveedores, decomisos, multas o advertencias. No obstante, a través de las modificaciones introducidas por la Ley de Fortalecimiento y la Ley N° 27917, del 17 de diciembre de 2002, se incorporaron las denominadas "medidas correctivas" (artículo 42 reformado). Sin embargo, el artículo 105 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, Ley N° 29571, del 1 de setiembre de 2010, establece otra disposición, independiente de la reforma mencionada.

En el caso hipotético propuesto anteriormente, el consumidor podría solicitar a la Comisión de Protección al Consumidor el pago de la reparación de su televisor y, en caso necesario, que se le otorgue uno nuevo con las mismas características. En este escenario, la pregunta que surge inmediatamente es ¿No se trata, en realidad, del pago de una indemnización?

De acuerdo con Espinoza, dentro del marco del Código de Protección y Defensa del Consumidor, se mantiene el mecanismo de protección de los derechos del consumidor. Este código, en su sección de medidas correctivas, diferencia entre las medidas correctivas reparadoras y las medidas correctivas complementarias. Las primeras buscarían compensar los perjuicios económicos directos e inmediatos causados al consumidor por una infracción administrativa, mientras que las segundas tendrían como objetivo revertir los efectos de dicha conducta o prevenir su repetición. Sin embargo, a pesar de la similitud en la definición entre las medidas reparadoras y el concepto de un daño emergente, el artículo 115.7 aclara que no tienen carácter indemnizatorio.

En este escenario, es crucial destacar la distinción entre las medidas correctivas y los daños y perjuicios en el contexto del Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Por un lado, mientras que las medidas correctivas tienen como objetivo principal corregir la conducta infractora y resarcir las consecuencias patrimoniales directas e inmediatas de la infracción, los daños y perjuicios, por otro lado, constituyen una compensación adicional que busca reparar integralmente el daño sufrido por el consumidor.

Según Gastón Fernández, la determinación de los límites de la función resarcitoria está vinculada a la naturaleza del sujeto afectado, distinguiendo si el perjuicio impacta o no en el patrimonio de un individuo.

Es decir, en caso de que el interés lesionado esté relacionado con el patrimonio, se configura un daño patrimonial. En este escenario, la función resarcitoria tendría como propósito restablecer la situación previa al perjuicio, buscando la restauración del estado de hecho anterior.

Sin embargo, si el perjuicio menoscaba entidad psicosomática del individuo, se origina un daño no patrimonial. Este tipo de daño no guardaría relación con repercusiones económicas. Por ejemplo, ello se da en situaciones como la pérdida de vida de una persona, donde no existen consecuencias monetarias valorables, en cuyo caso la función resarcitoria perseguiría principalmente proporcionar consuelo y de alivio emocional.

En el ejemplo anterior, el consumidor optó por vender el televisor obteniendo un beneficio económico. Este beneficio, si bien se origina a partir de la situación irregular con el proveedor, se diferencia de una indemnización por daños y perjuicios, ya que su obtención fue una decisión voluntaria del consumidor y no una consecuencia directa de la infracción.

La normativa es clara en este punto: la "satisfacción patrimonial" deducible que el consumidor haya recibido como resultado de una medida correctiva reparadora no excluye su derecho a solicitar una indemnización por daños y perjuicios en la vía judicial o arbitral correspondiente. Por tanto, el consumidor

tiene expedito su derecho de buscar una compensación adicional si considera que los perjuicios sufridos exceden lo resarcido a través de la medida correctiva.

Al abordar este tema, es esencial tener en cuenta los principios legales que rigen el sistema jurídico. Por un lado, el principio de legalidad establece que la actuación de las autoridades debe estar respaldada por normas jurídicas vigentes. Por lo tanto, cualquier decisión que se tome, ya sea en el ámbito administrativo o judicial, debe estar fundamentada en la legislación pertinente.

Por otro lado, como ya se observó anteriormente, el principio de división de poderes garantiza la separación de funciones entre los distintos poderes del Estado (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) para evitar la concentración de poder y asegurar el equilibrio en el ejercicio de las funciones estatales.

En el caso que nos ocupa, la medida correctiva reparadora es una herramienta administrativa que tiene como finalidad corregir las consecuencias inmediatas de una infracción. No obstante, si el consumidor considera que los perjuicios van más allá de lo resarcido mediante esta medida, tiene el derecho legítimo de recurrir a la vía judicial para buscar una compensación adicional. Pero podría ocurrir también que el consumidor considere que la medida correctiva no solo corrigió las consecuencias inmediatas de una infracción, sino que también, otros perjuicios que ella hubiera generado, también han sido subsanados.

Es en tal situación que la noción de "satisfacción patrimonial" plantea un interesante debate sobre su verdadera naturaleza y su relación con la indemnización por daños y perjuicios. Si bien se dicta como medida correctiva reparadora, su similitud con una indemnización es innegable en ciertos escenarios.

En situaciones donde el consumidor opta por no iniciar un proceso judicial por diversos motivos, como la urgencia en la atención médica o la incertidumbre en los tiempos del proceso, la "satisfacción patrimonial" adquiere un papel relevante al proporcionar una compensación directa y rápida. Esta compensación, aunque no sea una indemnización formal, cumpliría con el propósito de resarcir el perjuicio sufrido.

Por lo tanto, en aras de una mayor eficiencia, agilidad y acceso a la justicia, podría considerarse la viabilidad de establecer mecanismos administrativos que permitan determinar y otorgar indemnizaciones por daños y perjuicios de manera directa, sin excluir la posibilidad de acceso a la vía judicial en casos excepcionales o controversiales. Esta alternativa administrativa no solo simplificaría el proceso de compensación para los perjudicados, sino que también contribuiría a descongestionar la carga judicial, permitiendo que la administración asuma un rol más activo en la resolución de conflictos y en la reparación de los perjuicios ocasionados por sus propias actuaciones o las de terceros bajo su supervisión.

En consecuencia, la posibilidad de establecer mecanismos administrativos para la determinación y otorgamiento de indemnizaciones por daños y perjuicios, de manera complementaria al procedimiento judicial, podría representar un avance significativo hacia una justicia administrativa más accesible, ágil y eficiente, asegurando así una reparación pronta y efectiva para los consumidores perjudicados.

En conclusión, el Código de Protección y Defensa del Consumidor en el Perú establece un marco normativo sólido para la protección de los derechos de los consumidores a través de medidas correctivas reparadoras. La "satisfacción patrimonial" como resultado de estas medidas plantea interrogantes legítimas sobre su naturaleza y su relación con la indemnización por daños y perjuicios. En última instancia, se resalta la importancia de mantener un equilibrio entre los principios de legalidad y división de poderes en la aplicación de estas medidas, garantizando así la justicia y la protección de los derechos de los consumidores.

V. ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY N° 6129/2023-CR

El reciente Proyecto de Ley, presentado en el mes de octubre, persigue la inclusión de incentivos económicos para los denunciantes como medida adicional en la legislación vigente. Este proyecto específico propone una modificación al artículo 110 de la Ley N° 29571, conocida como el Código de Protección y Defensa del Consumidor. La propuesta legislativa contempla la reestructuración del mencionado artículo de la siguiente manera:

“Artículo 110. Sanciones administrativas e incentivos al denunciante,

(...)

*El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI o cualquier otro organismo regulador incentiva las buenas prácticas del consumidor posterior a las infracciones administrativas a que se refiere el artículo 108 y **finalizado el procedimiento administrativo sancionador, el denunciante se hará acreedor de un porcentaje del total de la multa resarcida contra el proveedor** que establece INDECOPI o cualquier otro organismo regulador **mediante incentivo económico. Este monto dinerario es de carácter notificadorio y no indemnizatorio ni resarcitorio**, las cuales son establecidos según el siguiente condicionamiento:*

- a. Para las infracciones leves, con una multa de hasta cincuenta (50) UIT, obtiene un incentivo de 40% del total de la multa.*
- b. Para las infracciones graves, con una multa de hasta ciento cincuenta (150) UIT, obtiene un incentivo de 30% del total de la multa*
- c. Para las infracciones muy graves, con una multa de hasta cuatrocientos cincuenta (450) UIT, obtiene un incentivo de 20% del total de la multa”.*

Este planteamiento legislativo busca otorgar al denunciante una participación en la sanción impuesta al proveedor que incumple normativas administrativas, estrictamente las referidas a los derechos de los consumidores. Sin embargo, se hace hincapié en que esta retribución económica no busca resarcir daños específicos sufridos por el consumidor, sino más bien reconocer su contribución en la detección y castigo de la infracción cometida por el proveedor. En consecuencia, se trata de un reconocimiento económico por su involucramiento en el proceso administrativo sancionador, y no de una indemnización directa por los perjuicios padecidos.

No obstante, resulta crucial destacar que la justificación de mantener estos incentivos como no indemnizatorios radica en anteriores proyectos de ley similares que fueron desestimados. Esto se fundamenta en la Constitución Política del Perú, que reserva exclusivamente a los ámbitos judicial y arbitral la facultad de conceder indemnizaciones, excluyendo esta posibilidad en el ámbito administrativo.

Ahora bien, como señalamos anteriormente, el Código de Protección y Defensa del Consumidor establece que el denunciante/consumidor puede solicitar medidas correctivas que requiera a efectos de que un proveedor infractor repare algún daño causado en una relación de consumo. De otro lado, la Ley de Procedimiento Administrativo General establece la prohibición de otorgar indemnizaciones en la vía administrativa. No obstante, este Proyecto de Ley busca que, de algún modo, el consumidor o denunciante obtenga un incentivo económico tras la interposición de una denuncia y subsecuente sanción, de ser el caso.

Sin embargo, llama la atención el carácter que tendrían estos incentivos económicos, es decir, su carácter notificadorio. En este contexto, pareciera que el término "notificadorio" se refiere a que el monto económico otorgado al denunciante no tiene como finalidad compensar o reparar un daño específico sufrido por el consumidor, sino más bien notificar o reconocer la contribución del denunciante en la identificación y sanción de la infracción cometida por el proveedor. Es decir, no se trataría de una indemnización o resarcimiento per se directo por los perjuicios sufridos, sino de un reconocimiento económico por su participación en el procedimiento administrativo sancionador.

A nuestro criterio, este tipo de incentivos económicos para denunciantes se estaría incorporando con el objetivo de fomentar la participación de los consumidores en la detección y sanción de prácticas comerciales desleales o perjudiciales, que de otra manera la Administración no podría conocer.

En el contexto del Proyecto de Ley que propone la inclusión de incentivos económicos para los denunciantes en casos de infracciones a la Ley de Protección y Defensa del Consumidor, la discusión sobre la "satisfacción patrimonial" cobra relevancia. Este proyecto, al promover la entrega de incentivos económicos a los denunciantes, genera un cuestionamiento significativo sobre cómo se relacionaría esta medida con la posible consideración de la "satisfacción patrimonial" como una forma de indemnización encubierta.

El proyecto propone que el denunciante reciba un porcentaje de la multa impuesta al proveedor infractor como un reconocimiento por su participación en el proceso administrativo sancionador. Sin embargo, el carácter notificadorio de

estos incentivos económicos plantea la pregunta de si esta medida se ajusta o podría interferir con la "satisfacción patrimonial" otorgada por medidas correctivas en el ámbito administrativo.

La complejidad radica en que la "satisfacción patrimonial" contemplada por el Código de Protección y Defensa del Consumidor se considera como parte de las medidas correctivas ordenadas a los proveedores por daños ocasionados a los consumidores. Esto se entrecruza con la propuesta del proyecto de ley que busca otorgar beneficios económicos a los denunciantes, específicamente no como indemnización, sino como reconocimiento por su colaboración en la detección y sanción de infracciones.

La interacción entre estas dos vertientes legislativas abre un debate sobre si la "satisfacción patrimonial" podría, en la práctica, interpretarse como una forma de compensación adicional o incluso como una indemnización encubierta. La situación descrita en el análisis previo, donde el consumidor opta por vender el televisor y obtiene una ganancia adicional del 30% del precio original, plantea interrogantes sobre la posible superposición o duplicación de beneficios entre la "satisfacción patrimonial" y los incentivos económicos propuestos en el proyecto de ley.

Es crucial, entonces, que se realice una evaluación exhaustiva de la coherencia y la compatibilidad entre estas disposiciones legales. Esto con el fin de evitar conflictos normativos, garantizar la claridad en las compensaciones otorgadas a los consumidores y preservar la intención original de las medidas correctivas administrativas sin interferir en la esfera de las indemnizaciones judiciales, respetando así los principios fundamentales del sistema legal.

En conclusión, la relación entre la "satisfacción patrimonial" y los incentivos económicos propuestos por el proyecto de ley debe analizarse meticulosamente para asegurar que ambas disposiciones legales sean coherentes, efectivas y consistentes con los derechos y protección de los consumidores sin generar conflictos interpretativos o vulnerar principios legales establecidos.

VI. CONCLUSIONES

-El análisis detallado sobre las medidas correctivas en el ordenamiento jurídico peruano revela su importancia en la protección de los consumidores. Se destaca la diferenciación entre las medidas correctivas reparadoras y las indemnizaciones, subrayando la necesidad de claridad en su aplicación. Sin embargo, surgen interrogantes sobre la posible naturaleza indemnizatoria de las "satisfacciones patrimoniales", planteando la necesidad de precisión en la interpretación de estas medidas y su relación con las decisiones judiciales, lo que invita a una reflexión adicional sobre su coherencia y alcance dentro del marco legal vigente.

-La interpretación del Tribunal Constitucional sobre el control difuso de la Administración Pública destaca la obligación de los jueces ordinarios y constitucionales de verificar la conformidad de los actos administrativos con la Constitución. Aunque se planteó que los tribunales administrativos también podrían ejercer este control, el Tribunal revocó este precedente, afirmando que la facultad de control difuso se limita al ámbito del Poder Judicial, evitando desequilibrios en el sistema y asegurando el respeto a la división de poderes. En consecuencia, se establece que el control difuso es una responsabilidad exclusiva del Poder Judicial, según la Constitución, y no se extiende a los tribunales administrativos.

-La normativa peruana de protección al consumidor, a través de medidas correctivas reparadoras, plantea cuestionamientos sobre la "satisfacción patrimonial" y su relación con la indemnización por daños y perjuicios. A pesar de su similitud, se destaca el derecho del consumidor a recurrir a la vía judicial para buscar una compensación adicional si considera que los perjuicios exceden lo resarcido como consecuencia de la imposición de medidas correctivas reparadoras.

-Considerar mecanismos administrativos para otorgar indemnizaciones complementarias al proceso judicial podría agilizar la reparación a los consumidores perjudicados, manteniendo el equilibrio entre los principios legales y la protección de sus derechos, armonizando los fundamentos de la Sentencia

recaída en el Expediente N° 3714-2004-AA/TC con los del Expediente N° 04293-2012-PA/TC.

-La propuesta de incluir incentivos económicos para denunciantes de infracciones a la Ley de Protección y Defensa del Consumidor plantea un desafío: definir la relación entre el reconocimiento al denunciante y la "satisfacción patrimonial" sin generar conflictos legales. Es esencial un análisis detallado para asegurar la coherencia entre ambas disposiciones, evitando la duplicación de compensaciones y respetando los principios legales, manteniendo la integridad de las medidas correctivas administrativas y los derechos de los consumidores.



VII. BIBLIOGRAFÍA

Boulangger, L. (2015). La naturaleza no indemnizatoria de las medidas correctivas y su régimen jurídico en el derecho administrativo peruano. Especial referencia al Código de Protección y Defensa del Consumidor (tesis de pregrado). Universidad de Piura, Piura, Perú.

Carreras Schabauer, N. (2011) Medidas de policía administrativa y régimen jurídico del servicio público: uso de las medidas correctivas en el Perú. Derecho PUCP. Revista de la Facultad de Derecho N° 67, pp. 487-509.

Constitución Política del Perú [Const] Art. 65 (29 de diciembre de 1993)

Espinoza, J., Matheus, C. y Vergaray, V. (2016). Arbitraje de consumo. Lima, Perú: Escuela Nacional Indecopi.

Sentencia del Tribunal Constitucional del Exp. N° 008-2003-AI/TC

Sentencia del Tribunal Constitucional del Exp. N° 3714-2004-AA/TC

Sentencia del Tribunal Constitucional del Exp N° 4293-2012-PA/TC

Morón Urbina, Juan Carlos. (2018) Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444. Tomo I. Lima: Gaceta Jurídica, pp. 39-41.

Rebollo Puig, R. (2009) La actividad de limitación. Lecciones y materiales para el Estudio del Derecho Administrativo, t. III, v. II, 1ª. ed. Iustel, Portal Derecho S.A., pp. 13-45.

Tirado Barrera, J. A. (2012) Reflexiones en torno a la potestad de Inspección o Fiscalización de la Administración Pública. Derecho & Sociedad 37. Asociación Civil, pp. 251-262.

Rebollo Puig, M. (2013) “La actividad inspectora”. En Función inspectora. Actas del VIII Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo, Coordinador: Juan José Díez Sánchez. Asociación española de profesores de Derecho administrativo & Instituto Nacional de Administración Pública – INAP.