CONGRESO DE LA REPUBLICA
ÁREA DE TRAMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS
12 ENE. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 17:04

Dictamen aprobado por **UNANIMIDAD,** recaído en los proyectos de ley **2942/2022-CR**, **3131/2022-CR y 3541/2022-CR** que, con texto sustitutorio, propone modificar la Ley 29571, Código de Protección de Defensa del Consumidor, a fin de ampliar la prohibición de las comunicaciones spam.

COMISIÓN DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y ORGANISMOS REGULADORES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS
PERIODO ANUAL DE SESIONES 2022-2023

Señor Presidente:

Han sido remitidos para dictamen de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, los siguientes proyectos de ley:

a) El **Proyecto de Ley 2942/2022-CR,** presentado por el grupo parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa de la congresista Carmen Patricia Juárez Gallegos, por el que se propone la ley que modifica la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, respecto a la prohibición de las llamadas spam.

b) El **Proyecto de Ley 3131/2022-CR**, presentado por el grupo parlamentario Bloque Magisterial de Concertación Nacional a iniciativa de la congresista Jhakeline Katty Ugarte Mamani, por el que se propone la ley que modifica el artículo 58 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, a fin de proteger los datos personales de los ciudadanos y mejorar la idoneidad del servicio al cliente.

c) El **Proyecto de Ley 3541/2022-CR**, presentado por el grupo Podemos Perú a iniciativa del congresista José Luna Gálvez, por el que se propone la ley que combate el spam telefónico y modifica los literales d) y e) del artículo 58.1 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Las proposiciones de ley señaladas se acumulan por proponer modificar el mismo artículo de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor y por tener relación en la materia referida a las comunicaciones comerciales no deseadas.

En la Novena Sesión Ordinaria de la Comisión, realizada el lunes 9 de enero de 2023, el dictamen fue aprobado por **UNANIMIDAD**, con 9 votos a favor de los señores congresistas miembros titulares de la Comisión Elías Marcial Varas Meléndez, Digna Calle Lobatón; Adriana Tudela Gutiérrez, Luis Gustavo Cordero Jon Tay, María Elizabeth Taipe Coronado, Jorge Luis Flores Ancachi, Miguel Ángel Ciccia Vásquez, Sigrid Tesoro Bazán Narro y la congresista María Luisa Cordero Jon Tay quien votó como miembro accesitario de la congresista Auristela Ana Obando Morgan.

I. SITUACIÓN PROCESAL

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TUDELA GUTIERREZ Adriana Josefina FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 11/01/2023 11:36:26-0500

Antecedentes procedimentales

I.1 El Proyecto de Ley **2942/2022-CR**, fue presentado ante el Área de Trámite Documentario el 1 de setiembre de 2022. Fue decretado e ingresado a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos como única comisión dictaminadora el 5 de septiembre de 2022, para su estudio y dictamen.

I.2 El Proyecto de Ley **3131/2022-CR,** fue presentado ante el Área de Trámite Documentario el 21 de setiembre de 2022. Fue decretado e ingresado a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos como única comisión dictaminadora el 23 de setiembre de 2022, para su estudio y dictamen.

I.3 El Proyecto de Ley **3541/2022-CR**, fue presentado ante el Área de Trámite Documentario el 14 de noviembre de 2022. Fue decretado e ingresado a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos como única comisión dictaminadora el 15 de noviembre de 2022, para su estudio y dictamen.

Antecedentes parlamentarios

Se ha realizado una búsqueda en la web del Congreso de la República, no encontrándose antecedentes parlamentarios que guardan relación con la materia de las propuestas legislativas.

II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

2.1. Proyecto de Ley 2942/2022-CR

El **Proyecto de Ley 2942/2022-CR** propone la ley que modifica la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, respecto a la prohibición de las llamadas spam, con la siguiente redacción de proposición de ley:

Artículo 1. Modificación del literal e) del numeral 58.1 del artículo 58, del Código de Protección y Defensa del Consumidor, aprobado por la Ley 29571, modificado por el Decreto Legislativo 1390

Se modifica el literal e) del numeral 58.1 del artículo 58, del Código de Protección y Defensa del Consumidor, aprobado por la Ley 29571, modificado por el Decreto Supremo 1390 en los términos siguientes:

"Artículo 58. Definición y alcances

58.1 El derecho de todo consumidor a la protección contra los métodos comerciales agresivos o engañosos, implica que los proveedores no pueden llevar a cabo prácticas que mermen de forma significativa la libertad de elección del consumidor a través de figuras como el acoso, la coacción, la influencia indebida o el dolo.

En tal sentido, están prohibidas todas aquellas prácticas comerciales que importen:
[...]

e) ***Que los proveedores puedan utilizar*** *centros de llamada (Call Centers), sistemas de llamado telefónico, envío de mensajes de texto a celular o de mensajes electrónicos masivos para promover sus productos y servicios, así como prestar el servicio de telemercadeo,* ***a ningún consumidor. Solo podrán enviar información y publicidad a los consumidores que se contacten directamente con el proveedor y soliciten, dando su consentimiento informado, expreso e inequívoco, que desean ser contactados. Solo en ese caso, los proveedores podrán utilizar aquellos números telefónicos y direcciones electrónicas de consumidores que hayan brindado a los proveedores de dichos bienes y servicios su consentimiento, para la utilización de esta práctica comercial****. Este consentimiento puede ser revocado, en cualquier momento y conforme a la normativa que rige la protección de datos personales.* ***Recurrir a esta práctica sin contar con el consentimiento del consumidor, se considerará infracción muy grave y podrá ser sancionado por la Autoridad de Consumidor. Esto sin perjuicio de las competencias de la Autoridad de Datos para el inicio de un procedimiento fiscalizador. Se considerará un agravante que el proveedor se contacte con consumidores considerados vulnerables y la carga de la prueba, en un procedimiento administrativo sancionador, recaerá en el proveedor, quien deberá probar que cuenta con el consentimiento del consumidor. La Autoridad de Consumidor y la Autoridad de Datos efectuarán acciones educativas y fiscalizadoras conjuntas e informarán anualmente a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, las acciones realizadas y sus resultados****.*

[...]

Fundamento de la propuesta legislativa 2942/2022-CR

El Proyecto de Ley 2942/2022-CR, se fundamenta en los antecedentes del precepto constitucional contenido en el numeral 22 del artículo 2 de nuestra Constitución Política del Perú[1], que establece **que "toda persona tiene derecho a la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida"**.

En tanto, la norma adjetiva, es decir el Código de Protección de Defensa del Consumidor, dispone en el artículo I del Título Preliminar[2], que "el presente Código establece las

[1] **Constitución Política del Perú**.
Artículo 2.- Derechos fundamentales de la persona
Toda persona tiene derecho:
(...)
22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

[2] **Código de Protección y Defensa del Consumidor**
Artículo I.- Contenido

normas de protección y defensa de los consumidores, instituyendo como un principio rector de la política social y económica del Estado la protección de los derechos de los consumidores, dentro del marco del artículo 65 de la Constitución Política del Perú y en un régimen de economía social de mercado..."

En ese sentido, el artículo IV sobre Políticas Públicas del mismo Título Preliminar, establece que "*el Estado reconoce la vulnerabilidad de los consumidores en el mercado y en las relaciones de consumo, orientando su labor de protección y defensa del consumidor con especial énfasis en quienes resulten más propensos a ser víctimas de prácticas contrarias a sus derechos por sus condiciones especiales, como es el caso de las gestantes, niñas, niños, adultos mayores y personas con discapacidad así como los consumidores de las zonas rurales o de extrema pobreza*".

Ahora bien, de los antecedentes normativos relacionados con el literal e) del artículo 58.1 del artículo 58 del actual Código de Protección y Defensa del Consumidor a modificar, tenemos en primer lugar al derogado Decreto Supremo 006-2009-PCM, que aprobó el texto Único Ordenado de la Ley del Sistema de Protección al Consumidor, que prescribía en su literal f) del artículo 13 "*como un método comercial coercitivo al ofrecimiento de bienes y servicios por parte de proveedores a través de visitas, llamadas telefónicas o métodos análogos que fueren realizados de manera impertinente (2009)*", precepto que guardaba relación con la Quinta Disposición del Anexo de dicha norma "*los proveedores que empleen call centers, sistemas de llamado telefónico, de envío de mensajes de texto a celular o de mensajes electrónicos masivos para promover productos y servicios, así como quienes presten el servicio de telemercadeo, deberán excluir de entre sus destinatarios a todos aquellos números telefónicos y direcciones electrónicas que hayan sido incorporados a una lista que para dicho fin implementará el Indecopi. En dicha lista se podrán registrar los consumidores o ciudadanos que no deseen ser sujetos de las modalidades de promoción antes indicadas*[3]". Ante ello, el Indecopi, a través de la Directiva 005-2009/COD-INDECOPI, reguló el Registro, **Gracias... No Insista**, que consistía en incluir en dicho registro a todos los números telefónicos y direcciones de correos electrónicos excluidos de ser destinatarios de publicidad masiva y de obligatorio cumplimiento a partir del 16 de setiembre de 2009. De esa manera, las personas que decidieran inscribirse, podían elegir el canal de comunicación por el cual no deseaban recibir publicidad (llamadas, correo electrónico, correo postal y SMS/MMA)[4].

Posteriormente, el TUO de la Ley del Sistema de Protección al Consumidor fue derogado por el Código de Protección y Defensa del Consumidor, que entró en vigencia el 2 de octubre de 2010 y reguló en el artículo 58.1, literal e) como un método comercial agresivo todo aquel que se dirigiera a los números telefónicos y direcciones electrónicas que hubieran sido incorporados en el registro implementado por el Indecopi.

Asimismo, con ello la Directiva 005-2009/COD-INDECOPI, también fue modificada por la Resolución 159-2012-INDECOPI/COD, emitida por el Consejo Directivo del Indecopi, para adecuarla al CPDC, así como para darle un relanzamiento al Registro, realizando algunos cambios en el procedimiento de inscripción, etc. para que resultasen menos engorrosos así como, modificar la vigencia de la inscripción de los consumidores a

---

El presente Código establece las normas de protección y defensa de los consumidores, instituyendo como un principio rector de la política social y económica del Estado la protección de los derechos de los consumidores, dentro del marco del artículo 65 de la Constitución Política del Perú y en un régimen de economía social de mercado, establecido en el Capítulo I del Título III, Del Régimen Económico, de la Constitución Política del Perú.

[3] https://busquedas.elperuano.pe/download/url/aprueban-texto-unico-ordenado-de-la-ley-del-sistema-de-prote-decreto-supremo-n-006-2009-pcm-307434-6

[4] https://es.slideshare.net/teresa33ojedasanchez/directiva-rgni

indefinida, cuando antes tenía un plazo de dos años renovables y otros cambios más para hacerla más amigable y atractiva[5]. Sin embargo, luego de realizar todos estos cambios, el Registro, nunca obtuvo los resultados esperados, ya que en su primer año solo el 0.4% de los usuarios de celulares habían optado por dicho registro, es decir, el equivalente a 180 mil números de más de 38 millones de usuarios, así como 54 389 correos electrónicos. Lo mismo ocurrió con el registro de líneas fijas con un registro de 87 mil líneas, sobre un universo de 2.8 millones de usuarios; mientras que, únicamente 336 proveedores habían accedido al Registro a nivel nacional (Presidencia de Consejo de Ministros, 2012) antes de contactar a los consumidores.

Debemos mencionar que el Registro fracasó principalmente por tres razones: **i)** desconocimiento de su existencia por los consumidores; **ii)** restricción de tiempo para su inscripción por parte de los consumidores y **iii)** a falta de interés en la inscripción[6].

De la exposición de motivos de la propuesta legislativa, se considera que ***el Registro fracasó porque trasladaba la carga de la prueba al consumidor, cosa que nunca debió pasar. El Registro debió ser solo para aquellas personas que quisieran recibir llamadas y no al revés como se optó en su oportunidad***. Este motivo, sumado al tiempo que demandaba la inscripción, además del hecho que los proveedores, además de registrarse, debían también renovar, periódicamente su inscripción, todo ello hizo del registro una actividad tediosa y burocrática para las partes que impedía que tuviese éxito.

Luego del fracaso por parte del registro creado por el Indecopi en el 2018, el Poder Ejecutivo, a propuesta del Indecopi, publicó el Decreto Legislativo N° 1390, modificando el literal e) del artículo 58.1 del artículo 58 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, a través del cual se reemplazó el Registro **'Gracias No Insista'** por la regla del **consentimiento previo** para recibir comunicaciones masivas con fines promocionales, lo que tuvo por objetivo, de acuerdo a lo estipulado en la exposición de motivos de dicho decreto, armonizar la normativa de protección al consumidor con la de datos personales en el sentido, de que los ciudadanos no recibieran promociones de productos o servicios no solicitados. Es decir, sólo se podrían hacer llamadas, enviar mensajes de textos y correos electrónicos masivos con fines promocionales, a aquellas personas que previamente hubieren brindado su consentimiento; caso contrario, se configuraría una práctica prohibida por el Código de Protección y Defensa del consumidor, considerado como método comercial agresivo[7].

Debe tenerse en cuenta, que dicha modificación sólo establece que se requiere el previo consentimiento por parte del consumidor más no, si ese consentimiento se requiere tener previo a la llamada o que este se solicitara en la misma llamada.

En la práctica muchas veces, ni siquiera se solicita el consentimiento, sino que se simple y llanamente realizan la comunicación, desnaturalizando y violando lo establecido en el Código de Protección y Defensa del Consumidor. Por eso, creemos necesario realizar la modificación establecida en el literal e) del artículo 58.1 del Código de Protección y Defensa del Consumidor para garantizar la paz y la tranquilidad de todos los consumidores del Perú que vienen siendo acosados con este tipo de llamadas, mensajes, correos, sin poder hacer nada para evitarlo.

---

[5] https://sni.org.pe/modifican-la-directiva-n-005-2009-cod-indecopi/
[6] Exposición de motivos del Decreto Legislativo 1390-2018
[7] https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-que-modifica-la-ley-n-29571-codigo-de-decreto-legislativo-n-1390-1687860-2/

2.2. Proyecto de Ley 3131/2022-CR

El **Proyecto de Ley 3131/2022-CR** propone la ley que modifica el artículo 58 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, a fin de proteger los datos personales de los ciudadanos y mejorar la idoneidad del servicio al cliente, con el siguiente contenido de la propuesta legislativa:

> ***Artículo 1. Objeto de la ley***
>
> *La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 58 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.*
>
> ***Artículo 2. Finalidad de la ley***
> *La presente ley tiene por finalidad la regulación de los centros de llamada (call centers) y la idoneidad de la atención a los usuarios, a fin de garantizar la protección de los datos personales y mejorar la atención a los usuarios.*
>
> ***Artículo 3. Modificación del literal e) del numeral 58.1 del artículo 58 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.***
> *Incorpórese el inciso e) del artículo 58 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, el cual está redactado de la siguiente manera:*
>
> > ***"Artículo 58. Definición y alcances***
> > *58.1 El derecho de todo consumidor a la protección contra los métodos comerciales agresivos o engañosos implica que los proveedores no pueden llevar a cabo prácticas que mermen de forma significativa la libertad de elección del consumidor a través de figuras como el acoso, la coacción, la influencia indebida o el dolo.*
> > *En tal sentido, están prohibidas todas aquellas prácticas comerciales que imponen:*
> >
> > *(...)*
> >
> > *e. Emplear centros de llamada (call centers), sistemas de llamado telefónico, envío de mensajes de texto a celular o de mensajes electrónicos masivos para promover productos,* ***preventivas de pago*** *y servicios, así como prestar el servicio de telemercadeo, a todos aquellos números telefónicos y direcciones electrónicas que hayan sido incorporados en el registro implementado por el Indecopi para registrar a los consumidores que no deseen ser sujetos de las modalidades de promoción antes indicadas.*
> > ***Incorporados al registro todas las nuevas comunicaciones quedan prohibidas Los centros de llamada (call centers) o robóticas deben contar con la autorización de la Dirección General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a fin de que no utilicen o recolecten la información de los usuarios***

en forma indebida. De no contar con la autorización serán afectos de multas.

Quedan prohibida las contestadoras robóticas automáticas como medio de atención al cliente.

Fundamento de la propuesta legislativa 3131/2022-CR

El proyecto de ley fundamenta su propuesta *"en que pese a tener una normativa que establece un conjunto de normas de protección al consumidor, así como listas o registros para solicitar que no recibir llamadas spam o correos no deseados y a pesar de solicitar que seamos excluidos por las diversas empresas, servicios, call centers, sistemas de llamado robótico, envío de mensajes masivos a cualquier hora y día, no hay una propuesta que proteja nuestro datos que muchas veces va yendo de empresa a empresa o que una empresa, por ejemplo, nos llamen para ofrecernos un producto y pese a que se le solicite el registro de la decisión de no contar con el servicio se vuela a llamar haciendo caso omiso.*

Refiere que el problema sería que los consumidores peruanos reciben llamadas todos los días y a cualquier hora con fines publicitarios, comerciales y de cobranza, incluso no habiéndose vencido el plazo, produciendo un malestar en la persona, sin respetar horarios, momentos de trabajo o de descanso. Por otro lado, los usuarios se preguntan ¿cómo se obtienen sus números? Sin ningún control, transgrediendo un derecho constitucional de toda persona a disfrutar de su tiempo libre y de descanso o conforme con el párrafo 4 del artículo 18 de la Constitución Política del Perú, reconoce un derecho fundamental del que no hemos tomado conciencia aun plenamente. Es el derecho fundamental a la protección de los datos de carácter personal. Este artículo reconoce el derecho, aunque la Constitución se exprese en sentido limitativo.

Asimismo, cuando se realiza una llamada para presentar un reclamo o duda de un cliente contestan llamadas robóticas pasando un tiempo prolongado sin tener una llamada personalizada y con un tiempo correspondiente[8].

2.3. <u>Proyecto de Ley 3541/2022-CR</u>

El **Proyecto de Ley 3541/2022-CR** propone la ley que combate el spam telefónico y modifica los literales D) y E) del artículo 58.1 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, con el siguiente contenido de la propuesta legislativa:

> *Artículo único. Modificación de los literales d) y e) del artículo 58.1 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor*
>
> *Modificase los literales d) y e) del artículo 58.1 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor en los términos siguientes:*

[8] Proyecto de Ley 3131/2022-CR, que propone la Ley que modifica el artículo 58 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, a fin de proteger los datos personales de los ciudadanos y mejorar la idoneidad del servicio al cliente, exposición de motivos.

(...)

"d) Realizar visitas en persona al domicilio del consumidor o realizar proposiciones no solicitadas, por teléfono, fax, correo electrónico u otro medio, de manera persistente e impertinente, o ignorando la petición del consumidor para que cese este tipo de actividades. ***En ningún caso podrán realizarse entre las 20.00 horas y las 07.00 horas o los días sábado, domingo y feriado.***

"e) Emplear centros de llamada (call centers), sistemas de llamado telefónico, envío de mensajes de texto a celular o de mensajes electrónicos masivos para promover productos y servicios, así como prestar el servicio de telemercadeo, a todos aquellos números telefónicos y direcciones electrónicas de consumidores que no hayan brindado a los proveedores de dichos bienes y servicios su consentimiento previo, informado, expreso e inequívoco, para la utilización de esta practica comercial. Este consentimiento puede ser revocado, en cualquier momento y conforme a la normativa que rige la protección de datos personales.

Constituye circunstancia agravante, considerada como infracción muy grave realizar dicha acción entre las 20.00 horas y las 07.00 horas o los días sábado, domingo y feriado.

Fundamento de la propuesta legislativa 3541/2022-CR

El proyecto de ley fundamenta su propuesta en que *como una medida para combatir los métodos comerciales agresivos que se dan generalmente por vía telefónica, el INDECOPI, desde el año 2009, puso en funcionamiento el registro "Gracias... No insista", que no era otra cosa, que una base de datos, en donde los usuarios de los servicios telefónicos, titulares de las líneas telefónicas, podían incluirse en él, de manera gratuita para evitar que los proveedores de cualquier bien o servicio, los contacten.*

Dicho registro -a su entender muy positivo- no obtuvo el alcance o potencia necesaria para: 1) que más usuarios se inscriban en él, según el diario Gestión, Solo el 0.4% de los usuarios de celulares había podido realizar la inscripción en dicho registro, es decir 180 mil números de más de 38 millones de usuarios y 2) frenar las llamadas comerciales, especialmente aquellas que se realizaban de call center de otros países.

Señala que el mecanismo funcionaba de manera activa, es decir, el consumidor tenía que inscribirse para evitar ser molestado.

Durante el año 2018, se cambió la participación del usuario de las líneas telefónicas, pasando a tomar una actitud pasiva, en donde él ya no tenía que inscribirse para no recibir llamadas comerciales, sino más bien tenía que

inscribirse (aceptar) para recibirlas, este cambio en la legislación se dio mediante Decreto Legislativo 1390, Decreto Legislativo que modifica la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor'.

Con tal cambio, se "desactivó" el registro que estaba a cargo del Indecopi, "Gracias... No insista", lo que en efectos prácticos constituyó un retroceso para evitar las llamadas comerciales no deseadas y agresivas[9].

III. MARCO NORMATIVO

El Dictamen es analizado bajo los alcances del siguiente marco normativo:

- Constitución Política del Perú de 1993: artículo 2.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor
- Ley N° 29370, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
- Decreto Legislativo 1033, Ley de Organización y Funciones del Indecopi.
- Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales.
- Decreto Supremo 003-2013-JUS- Reglamento de la Ley de Protección de Datos Personales.
- Sentencia TC 0003-2006-AI/TC.

IV. ANALISIS DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

4.1. Análisis técnico

4.1.1. Problemática

Los consumidores reciben llamadas telefónicas, mensajes de texto, correos electrónicos de parte de proveedores que en su afán de publicitar sus productos utilizan los datos personales de los consumidores ´para contactarlos.

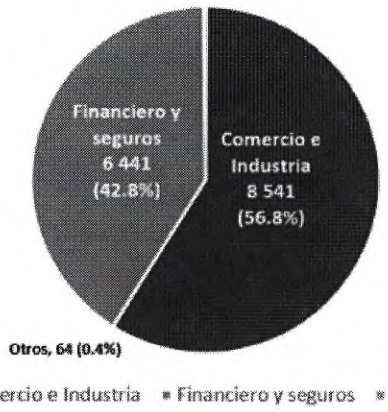
Estos contactos telefónicos o virtuales pueden llegar a ser molestos para los consumidores que muchas veces no han proporcionado sus datos de contacto y constantemente y durante varias oportunidades en un mismo día deben contestar llamadas telefónicas, recibir correos electrónicos o mensajes virtuales de productos o servicios que probablemente no tengan interés de conocer.

El Centro Especial de Monitoreo del Indecopi (CEMI) ha informado a la Comisión que recopiló un total de 15 mil reportes y consultas que se relacionan a las comunicaciones sin consentimiento, donde el 56.8% se concentra en el sector Comercio e Industria (8 541), el 42.8% en el sector Financiero y seguros (6 441) y otros sectores el 0.4% (64).

[9] Proyecto de Ley 3541/2022-CR, que propone la ley que combate el spam telefónico y modifica los literales D) y E) del artículo 58.1 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, exposición de motivos.

A continuación, se reproduce el gráfico elaborado por el CEMI Indecopi.

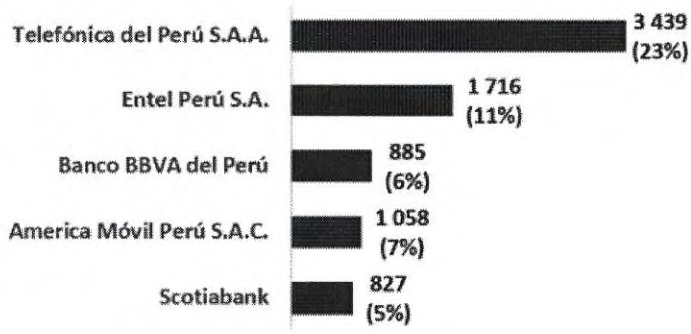
Gráfico 1: Reportes y consultas de la conducta comunicación sin consentimiento por sector, 2020 – 2022



Nota: Información desde el 16.03.20 hasta el 15.09.2022 para el Reclama Virtual. En mayo de 2021 de desactivó el canal WhatsApp Vigilancia Ciudadana. Cifras preliminares para abril y setiembre 2022.
1/ Sector Educación (59), Turismo (4) y Transporte (1).
Fuente: Consolidado de bases de reportes y consultas DPC 2020-2022
Elaboración: Centro Especial de Monitoreo del Indecopi (CEMI) – Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor (DPC).

Los proveedores más reportados, por el CEMI Indecopi, sobre presuntos casos de comunicaciones sin consentimiento, se tiene principalmente a Telefónica del Perú S.A.A. con 3 439 reportes (23%) y Entel Perú S.A. con 1 716 (11%) perteneciente al sector Comercio e Industria, mientras que para el sector Financiero y Seguros destacan el Banco BBVA con 885 (6%) y Scotiabank con 827 (5%).

Gráfico 2: Top 5 de proveedores más reportados de la conducta comunicación sin consentimiento, 2020-2022



Nota: Información desde el 16.03.20 hasta el 15.09.2022 para el Reclama Virtual. En mayo de 2021 de desactivó el canal WhatsApp Vigilancia Ciudadana. Cifras preliminares para abril y setiembre 2022.
Fuente: Consolidado de bases de reportes y consultas DPC 2020-2022.
Elaboración: Centro Especial de Monitoreo del Indecopi (CEMI) – Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor (DPC).

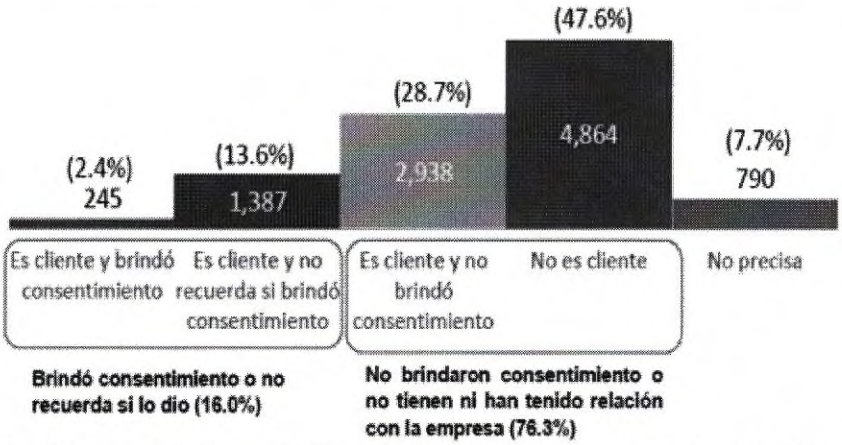
Además, contradictoriamente a lo que se hubiera esperado, luego de la dación del Decreto Legislativo 1390, el Perú ocupó el Segundo lugar a nivel mundial de países con

mayor número de llamadas no deseadas o spam[10]. Brasil es el único país que se encuentra por encima del Perú y por debajo se encuentran países como Ucrania, India, México, Indonesia, Chile, Vietnam, South África, Rusia, Colombia, España, Ecuador, entre otros. Si bien es cierto en el 2020 cambiaron las cosas, porque el Perú pasó a ocupar el puesto catorce en el ranking mundial, igual ocupó el cuarto lugar a nivel de países de América Latina con llamadas no deseadas y el 2021, volvió a ocupar el segundo lugar a nivel mundial.

Se tiene además la "Encuesta sobre comunicaciones sin consentimiento[11]" la cual se realizó nivel nacional por el Indecopi y tuvo como objetivo conocer la problemática que aqueja a la ciudadanía a causa de recibir comunicaciones sin consentimiento.

Dicha encuesta dio los siguientes resultados:

Gráfico 7: Comunicaciones respecto a ventas y promoción de productos y servicios



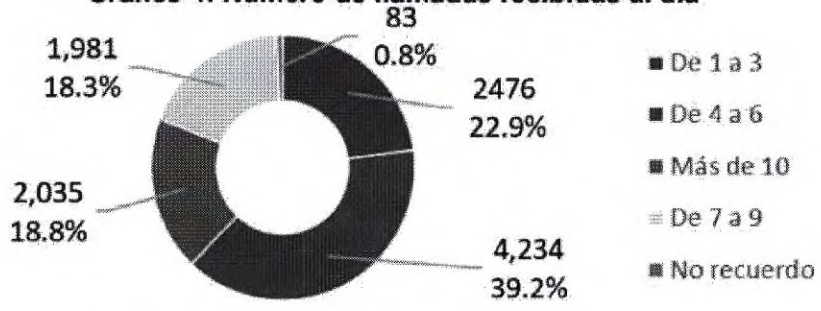
Preguntas: ¿Brindó consentimiento para recibir información sobre ventas y promociones al proveedor con anterioridad a la comunicación? y ¿Ha sido o es cliente del proveedor mencionado?
Nota: Base sobre 10,224 participantes que indicaron recibir comunicaciones respecto a ventas y promoción de productos y servicios de contactos no registrados o que no reconoce.
Fuente: Encuesta sobre comunicaciones sin consentimiento 2022
Elaboración: Centro Especial de Monitoreo del Indecopi (CEMI) – Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor (DPC).

El 99.8% de las personas señalan que **las llamadas** son el primer medio por el cual reciben comunicaciones. De igual forma, los consumidores también reciben mensajes, correos electrónicos y WhatsApp (92.0%), no necesariamente habiéndolos solicitado.

[10] https://rpp.pe/tecnologia/mas-tecnologia/spam-peru-es-el-segundo-pais-mas-afectado-por-llamadas-noticia-1376473#:~:text=El%20spam%20en%20Per%C3%BA,ventas%20o%20llamadas%20de%20telemarketing.

[11] La Encuesta se aplicó a un total de 10,933 personas mayores de 18 años a nivel nacional, de las cuales el 99.2% aceptaron el acuerdo de confidencialidad5 (10,833 encuestados), con el fin de que sus respuestas sean publicadas una vez procesadas en conjunto.

Gráfico 4: Número de llamadas recibidas al día



Pregunta: Aproximadamente, ¿qué número de llamadas recibe al día, en promedio?
Nota: Pregunta con opción de respuesta múltiple. Base sobre 10,809 participantes que indicaron recibir llamadas de contactos no registrados o que no reconoce.
Fuente: Encuesta sobre comunicaciones sin consentimiento 2022
Elaboración: Centro Especial de Monitoreo del Indecopi (CEMI) – Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor (DPC)

Quienes indicaron recibir llamadas, el 39.2% manifestó que estas son recibidas entre 4 a 6 veces al día y el 96.5% indicó que se realizan principalmente de lunes a viernes, generando afectaciones a las personas ya que se realizan en horarios laborales; asimismo, el 51.4% señala que también son realizadas durante los fines de semana.

Quienes sí habrían otorgado consentimiento a las empresas, o dudan de haberlo hecho (1,632), el 69.0% manifiestan sentirse **totalmente insatisfechas** sobre la **magnitud de las llamadas**, un 59.1% sobre el trato de la persona que llama, un 61.3% de la insistencia con que estas se realizan, un 59.6% de la duración de las comunicaciones y el 58.3% de los horarios en que se realizan.

Desde el 2019 hasta la actualidad se han impuesto alrededor de 42 sanciones de oficio a más de 30 empresas en el país, lo cual implica una multa total de 1,104 UIT, siendo las compañías que reportan más quejas: Telefónica del Perú, Claro, Entel Perú, BBVA y Scotiabank.

Otras empresas que ya han sido sancionadas antes, y que nuevamente estarían figurando entre los proveedores reportados, están: Interbank, Ripley, Oncosalud, banco Falabella y banco Pichincha.

De una revisión realizada por la Autoridad Competente, desde el 2019 a la fecha, las llamadas sin consentimiento se concentran en dos sectores específicamente: Un 58.1% en el sector de comercio e industria, y un 41% en el sector financiero y de seguros[12].

Debe tenerse en cuenta, que los métodos comerciales agresivos están referidos a las prácticas comerciales que mermen de forma importante la libertad de elección del consumidor, mediante figuras como el acoso, la coacción, la influencia indebida y el dolo (Sánchez Barrios, 2012).

Al parecer el literal e) del artículo 58.1 del artículo 58 del Código de Protección y Defensa del Consumidor no ha podido evitar que los proveedores sigan realizando llamadas

[12] https://rpp.pe/economia/economia/indecopi-investiga-a-12-empresas-por-llamadas-no-deseadas-a-consumidores-noticia-1416700?ref=rpp

molestas en perjuicio y desmedro de la salud, la paz y la tranquilidad de los consumidores.

En el 2021 el Perú fue el segundo país más afectado por las llamadas no deseadas, según el informe Truecaller Insights, donde se estimaba que un peruano recibía un promedio de 18 llamadas spam al mes. De lo que va de este año, entre el 16 de marzo y el 10 de junio de este 2022, el Indecopi ya ha registrado más de 12 mil reportes de llamadas no deseadas, cifra que no incluye los casos que no llegan a reportarse ante la entidad[13].

Cuadro 1: Top 20 de países afectados por llamadas spam 2019-2021 (número de llamadas en promedio por persona, al mes)

País	2019	2020	2021	Variación
Brasil	45.6	49.9	32.9	-28%
Perú	30.9	12.8	18.0	-42%
Ucrania	25.6	16.8	17.8	-30%
India	20.6	16.8	16.9	-18%
Mexico	25.7	15.5	15.5	-40%
Indonesia	27.9	18.2	14.0	-50%
Chile	25.7	15.5	13.8	-46%
Sudafrica	25.2	11.3	13.2	-48%
Rusia	17.5	14.3	12.1	-31%
Colombia	17.3	8	10.1	-42%
España	12.2	18.3	8.3	-32%
Grecia	11.1	9	5.2	-54%
Estados Unidos	18.2	28.4	4.8	-74%

Fuente: Truecaller - 2021 Global Spam&ScamReport
Elaboración: Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor

Se propone que ningún consumidor pueda recibir, de parte de los proveedores o de empresas de *call centers* contratadas para dicho fin, ninguna llamada telefónica, mensajes de texto a celular o de mensajes electrónicos masivos para promover sus productos y servicios, así como prestar el servicio de telemercadeo, pudiendo enviar información publicitaria sólo a aquellos consumidores, que se contacten directamente con ellos y soliciten, dando su consentimiento informado, expreso e inequívoco, que desean ser contactados. En caso no cumplan con lo establecido en el artículo propuesto, serán sancionados por la Autoridad de Consumidor por infracción considerada muy grave, sin perjuicio de las competencias de la Autoridad de Datos para el inicio de un procedimiento fiscalizador. Se considerará un agravante que el consumidor se contacte con consumidores considerados vulnerables, recayendo en el proveedor la carga de la prueba en el caso se inicie un procedimiento administrativo sancionador, quien deberá acreditar que cuenta con el consentimiento del consumidor.

Del mismo modo, se plantea que tanto la Autoridad del Consumidor como la Autoridad de Datos efectúen acciones educativas y fiscalizadoras conjuntas, las mismas que deberán informar, anualmente a la comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos sobre dichas acciones y sus resultados.

[13] https://rpp.pe/economia/economia/indecopi-investiga-a-12-empresas-por-llamadas-no-deseadas-a-consumidores-noticia-1416700

4.1.2. Problemática que se pretende atender

Sobre el contenido de las propuestas legislativas y de lo señalado por el CEMI del Indecopi, se infiere que la problemática que se pretende solucionar radica en los siguientes aspectos:

- Modificar el literal e) del artículo 58.1 del artículo 58 del Código de Protección y Defensa del Consumidor con el objeto de evitar que las personas sean molestadas y acosadas a toda hora y todos los días de la semana por proveedores de bienes y servicios o por *call centers* contratados con dicho fin.
- Buscar la tranquilidad del consumidor y que se respeten sus derechos constitucionales inherentes a toda persona humana.
- Encontrar el respeto a los consumidores sin que esto signifique un atentado contra la libertad de empresa, simplemente tiene la intención de regular dicho ofrecimiento sin que ello implique acabar con la paz y la tranquilidad del consumidor.

4.1.3. Planteamiento de soluciones a la problemática

La propuesta legislativa, plantea modificar el literal e) del numeral 58.1 del artículo 58, del Código de Protección de Defensa del Consumidor, aprobado por la Ley 29571, modificado por el Decreto Legislativo N° 1390.

La iniciativa legislativa propone que ningún ciudadano podrá recibir de parte de los proveedores o de empresas de call centers contratadas para dicho fin, ninguna llamada telefónica, envío de mensajes de texto a celular o de mensajes electrónicos masivos para promover sus productos y servicios, así como prestar el servicio de telemercadeo, pudiendo enviar información publicitaria sólo a aquellos consumidores, que se contacten directamente con ellos y soliciten, dando su consentimiento informado, expreso e inequívoco, que desean ser contactados. En caso no cumplan con lo establecido en el artículo propuesto, serán sancionados por la Autoridad de Consumidor por infracción considerada muy grave, sin perjuicio de las competencias de la Autoridad de Datos para el inicio de un procedimiento fiscalizador. Se considerará un agravante que el consumidor se contacte con consumidores considerados vulnerables, recayendo en el proveedor la carga de la prueba en el caso se inicie un procedimiento administrativo sancionador, quien deberá acreditar que cuenta con el consentimiento del consumidor. La presente iniciativa plantea que tanto la Autoridad del Consumidor como la Autoridad de Datos efectúen acciones educativas y fiscalizadoras conjuntas, las mismas que deberán informar, anualmente a la comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos sobre dichas acciones y sus resultados

Con el texto modificatorio que prohíbe todas aquellas prácticas comerciales que importen: Que los proveedores puedan utilizar centros de llamada (Call Centers), sistemas de llamado telefónico, envío de mensajes de texto a celular o de mensajes electrónicos masivos para promover sus productos y servicios, así como prestar el servicio de telemercadeo, a ningún consumidor. Sólo podrán enviar información y publicidad a los

consumidores que se contacten directamente con el proveedor y soliciten, dando su consentimiento informado, expreso e inequívoco, que desean ser contactados. Sólo en ese caso, los proveedores podrán utilizar aquellos números telefónicos y direcciones electrónicas de consumidores que hayan brindado a los proveedores de dichos bienes y servicios su consentimiento, para la utilización de esta práctica comercial. Este consentimiento puede ser revocado, en cualquier momento y conforme a la normativa que rige la protección de datos personales. Recurrir a esta práctica sin contar con el consentimiento del consumidor, se considerará infracción muy grave y podrá ser sancionado por la Autoridad de Consumidor. Esto sin perjuicio de las competencias de la Autoridad de Datos para el inicio de un procedimiento fiscalizador. Se considerará un agravante que el proveedor se contacte con consumidores considerados vulnerables y la carga de la prueba, en un procedimiento administrativo sancionador, recaerá en el proveedor, quien deberá probar que cuenta con el consentimiento del consumidor. La Autoridad de Consumidor y la Autoridad de Datos efectuarán acciones educativas y fiscalizadoras conjuntas e informarán anualmente a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, las acciones realizadas y sus resultados.

Todo ello, a efectos del fracaso de los antecedentes que dieron al registro creado por el Indecopi en el 2018, quien a solicitud del Indecopi, el Poder Ejecutivo publicó el Decreto Legislativo 1390, modificando el literal e) del artículo 58.1 del artículo 58 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, a través del cual se reemplazó el Registro 'Gracias No Insista' por la regla del consentimiento previo para recibir comunicaciones masivas con fines promocionales, lo que tuvo por objetivo, de acuerdo a lo estipulado en la exposición de motivos de dicho decreto, armonizar la normativa de protección al consumidor con la de datos personales en el sentido, de que los ciudadanos no recibieran promociones de productos o servicios no solicitados. Es decir, sólo se podrían hacer llamadas, enviar mensajes de textos y correos electrónicos masivos con fines promocionales, a aquellas personas que previamente hubieren brindado su consentimiento; caso contrario, se configuraría una práctica prohibida por el Código de Protección y Defensa del consumidor, considerado como método comercial agresivo. Debe tenerse en cuenta, que dicha modificación sólo establece que se requiere el previo consentimiento por parte del consumidor más no, si ese consentimiento se requiere tener previo a la llamada o que este se solicitara en la misma llamada.

Del mismo modo, la presente iniciativa considera que en el caso de que el proveedor realice estas prácticas sin dicho consentimiento, será reprendido con una multa impuesta por la Autoridad del Consumidor que va desde 151 UIT a 450 UIT, por considerarse como una infracción Muy Grave. Anteriormente no se establecía que falta era y quedaba a discreción del ente fiscalizador y sancionador.

4.2. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa

4.2.1. Control del cumplimiento de las exigencias establecidas en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso.

Conforme a lo establecido en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República[14], se ha podido evidenciar, prima facie, que los proyectos de ley 2942/2022-CR, 3131/2022-CR, 3541/2022-CR, cumplen con las exigencias señaladas en los mencionados artículos, es decir: **(i)** la exposición de motivos contiene los fundamentos de la propuesta de ley, **(ii)** los efectos de la vigencia de la norma que se propone sobre el ordenamiento jurídico; y, **(iii)** así como el análisis costo beneficio.

4.2.2. Relación de la iniciativa con la Agenda Legislativa 2022-2023 y con el Acuerdo Nacional

El Congreso de la República aprobó la Agenda Legislativa para el Periodo Anual de Sesiones 2022-2023, en cumplimiento de segundo párrafo del artículo 29 del Reglamento del Congreso de la República que establece que, al inicio del periodo anual de sesiones, los grupos parlamentarios presentan una propuesta detallando los temas o proyectos de ley que consideren necesario debatir y aprobar durante dicho periodo.

La Agenda Legislativa es un instrumento concertado de planificación del trabajo parlamentario en materia legislativa y que el debate de los proyectos de ley allí contenidos tiene prioridad, tanto en las comisiones como en el Pleno del Congreso.

La Agenda Legislativa para el Periodo Anual de Sesiones 2022-2023[15], tiene relación directa con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, el mismo que establece como Objetivo en el punto III. Competitividad del País, y es bajo las Políticas de Estado que, en el numeral 17. Afirmación de la Economía Social de Mercado, establece Medidas a favor de los consumidores, así también, en el punto 18. Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica, se establece Medidas para promover la productividad, competitividad y el desarrollo económico. Con los apremios expuestos, en la Agenda Legislativa 2022-2023 se han establecido la priorización de los proyectos de ley que contengan medidas para promover la competitividad económica y medidas a favor de los consumidores.

4.2.3. Compatibilidad constitucional e idoneidad legislativa

Para realizar la compatibilidad constitucional de la iniciativa legislativa bajo análisis, debemos de considerarla principalmente bajo el numeral 22 del artículo 2, artículo 58, artículo 59 y artículo 65 de la Constitución Política del Estado.

---

[14] REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Artículo 75. Requisitos y presentación de las proposiciones.
Artículo 76. Requisitos especiales.

[15] Resolución Legislativa del Congreso 002-2022-2023-CR, publicada en el Diario Oficial El Peruano, el 25.10.2022

> ***Artículo 2. Derechos fundamentales de la persona***
> *Toda persona tiene derecho:*
> *(...).*
> ***22.*** *A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.*
> *(...).*

El Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley y para la elevación de su calidad de vida.

> ***Artículo 58. Economía Social del Mercado***
> *La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.*

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

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

Al respecto, es importante precisar que en un Estado constitucional democrático la Constitución no sólo es norma jurídica con fuerza vinculante que obliga a los poderes públicos y a todos los ciudadanos, sino que también es la norma fundamental y suprema del ordenamiento jurídico. Esto es así porque la Constitución, a partir del principio de supremacía constitucional, sienta las bases constitucionales sobre las que se edifican las diversas instituciones del Estado; a su vez dicho principio exige que todas las acciones personales civiles, económicas, sociales y sobre todo militares deben estar de acuerdo con las disposiciones que integran el ordenamiento jurídico que la Constitución señala.

En el caso de estudio, de la *norma suprema* dentro de los derechos fundamentales, constriñe que la defensa de la persona humana y el respeto a su dignidad, son el fin supremo de la sociedad y del Estado.

Ahora bien, como fin supremo de la sociedad la persona goza de múltiples derechos, siendo uno de ellos el derecho a vivir en paz y tranquilidad, siendo un derecho propio de la persona, que está protegido por el Estado, de tal forma que se garantiza un ambiente adecuado para las personas, donde cada ciudadano pueda realizar sus actividades en un ambiente sano, fuera de cualquier molestia que pueda atentar o vulnerar su paz y tranquilidad.

El Tribunal Constitucional, se ha pronunciado en múltiples fallos, definiendo al **derecho a la tranquilidad**, como un derecho de naturaleza especial, y su afectación puede darse de manera individual como conjunta, pretende evitar que se perturbe o menoscabe la estabilidad de la vida personal e intersubjetiva de cualquier ciudadano o conjunto de ciudadanos, de manera arbitraria, abusiva o irrazonable, puesto que, de permitirse ello, no solo se le afecta un derecho individual, sino también el orden preestablecido (Expediente 04072-2009-PA/TC).

Del régimen económico, nuestra norma madre prescribe que con los artículos 58 y 59, se garantiza el ejercicio de las libertades económicas, estableciendo entre ellas la libre iniciativa privada, así como la **libertad de empresa**, comercio e industria. Bajo este marco constitucional, las personas naturales y jurídicas tienen el derecho a emprender y desarrollar la actividad económica de su preferencia con autonomía, siempre que la misma no sea lesiva a la moral, la salud y la seguridad pública.

En esa línea normativa, el Tribunal Constitucional, "en reiterada y uniforme jurisprudencia ha desarrollado el contenido esencial de las denominadas libertades económicas que integran el régimen económico de la Constitución de 1993 -libertad contractual, libertad de empresa, libre iniciativa privada, libre competencia, entre otras, cuya real dimensión, en tanto límites al poder estatal, no puede ser entendida sino bajo los principios rectores de un determinado tipo de Estado y el modelo económico al cual se adhiere. En el caso peruano, esto implica que las controversias que surjan en torno a estas libertades, deban encontrar soluciones sobre la base de una interpretación constitucional sustentada en los alcances del Estado social y democrático de derecho (artículo 43° de la Constitución) y la economía social de mercado (artículo 58 de la Constitución)" (fundamento 12 de la sentencia recaída en el expediente N°. 01405-2010-PA/TC).

El ejercicio de las libertades económicas establecidas en la Constitución, son libertades fundamentales que caracterizan el modelo económico que consagra la Constitución vigente. ***Empero, éstas no son ilimitadas, ni irrestrictas, pues deben ser ejercidas en armonía con otros bienes constitucionales igualmente valiosos basados en la dignidad humana***. Así lo ha entendido este Tribunal cuando ha establecido que: "*Si bien la Constitución busca garantizar el máximo respeto al ejercicio de las libertades económicas de los particulares, tal objetivo no puede concebirse de manera absoluta y aislada de la necesidad de protección de otros bienes constitucionales igualmente valiosos basados en la dignidad humana. De ahí que el propio ejercicio de las llamadas libertades*

económicas no se concibe como fin en sí mismo y ajeno al ideal del orden económico y social justo" (STC N.° 0034-2004-AI/TC fundamento 25). (Exp. N.° 02719-2012-PA/TC, del 20-11-2013).

Finalmente, en referencia del al artículo 65° de la Constitución, prescribe la defensa de los consumidores y usuarios, a través de un derrotero jurídico binario, a saber: **a)** establece un principio rector para la actuación del Estado; y, **b)** consagra un derecho personal y subjetivo.

En el primer ámbito, el artículo 65° de la Constitución expone una pauta basilar o postulado destinado a orientar y fundamentar la activación del Estado respecto a cualquier actividad económica. Así, el juicio estimativo y el juicio lógico derivado de la conducta el Estado sobre la materia tiene como horizonte tuitivo la defensa de los intereses de los consumidores y usuarios.

En el segundo ámbito, el artículo 65° de la Constitución reconoce la facultad de acción defensiva de los consumidores y usuarios en los casos de transgresión o desconocimiento de sus legítimos intereses; es decir, reconoce y apoya el atributo de exigir al Estado una actuación determinada cuando se produzca alguna forma de amenaza o afectación efectiva de los derechos del consumidor o del usuario, incluyendo la capacidad de acción contra el propio proveedor.

Este Colegiado estima que el derrotero jurídico binario establecido en el artículo 65° de la Constitución se sustenta en una pluralidad de principios, entre los cuales cabe mencionar los siguientes: a) El principio pro consumidor, que plantea la acción tuitiva del Estado a favor de los consumidores y usuarios en razón de las objetivables desventajas y asimetrías fácticas que surgen en sus relaciones jurídicas con los proveedores de productos y servicios, ***b)*** *El principio de proscripción del abuso del derecho, que plantea que el Estado combate toda forma de actividad comercial derivada de prácticas y modalidades contractuales perversas que afectan el legítimo interés de los consumidores y usuarios, c) El principio de isonomía real, que plantea que las relaciones comerciales entre los proveedores y los consumidores y usuarios debe establecerse en función de trato igual a los iguales y trato desigual a los desiguales,* ***d)*** *El principio restitutio integm, que plantea que el Estado resguarde el resarcimiento por los daños causados por el proveedor a los consumidores o usuarios en el marco de una relación comercial,* ***e)*** *El principio de transparencia, que plantea que el Estado asegure que los proveedores generen a plena accesibilidad de información a los consumidores y usuarios, acerca de los productos y servicios que les ofertan,* ***f)*** *El principio de veracidad, que plantea que el Estado asegure la autoridad y realidad absoluta de la información que el proveedor transmite a los consumidores y usuarios en relación con las calidades, propiedades o características de los productos y servicios que las ofertan,* ***g) El principio indubio pro consumidor, que plantea que los operadores administrativos o jurisdiccionales del Estado realicen una interpretación de las normas legales en términos favorables al***

***consumidor o usuarios en caso de duda insalvable sobre el sentido de las mismas**. En puridad, alude a una proyección del principio pro consumidor.*

En función de la proyección normativa de los principios anteriormente reseñados u otros sobre la materia, se aprecia, en concreto, que en el artículo 65° de la Constitución aparecen las dos obligaciones estaduales siguientes: a) Garantizar el derecho a la información sobre los bienes y servicios que están a su disposición en el mercado. Ello implica la consignación de datos veraces, suficientes, apropiados y fácilmente accesibles, b) Velar por la salud y la seguridad de las personas en su condición de consumidores o usuarios. Ello implica que se asegure que los productos y servicios ofertados en el mercado deben ser tales que, utilizados en condiciones normales o previsibles, no pongan en peligro la salud y seguridad de los consumidores o usuarios. (Exp. N.° 01865-2010-PA/TC, del 20-07-2011).

4.2.4. Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor

Conviene indicar que las autoridades, funcionarios y servidores están sometidos a la Constitución Política del Perú, a las leyes y a las demás normas del ordenamiento jurídico, asimismo desarrollan sus funciones dentro de las facultades que le estén conferidas.[16]

El numeral 58.1 del artículo 58 del Código establece que los métodos comerciales agresivos o engañosos son aquellas prácticas que merman de manera significativa la libertad de elección del consumidor a través de figuras como el acoso, la coacción, la influencia indebida o el dolo[17]

Sobre el particular, el literal e) del numeral 58.1 del artículo 58 del Código, prohíbe emplear centros de llamada (call centers), sistemas de llamado telefónico, envío de mensajes electrónicos masivos para promover productos y servicios, así como prestar el servicio de telemercadeo, a todos aquellos números telefónicos y direcciones electrónicas de consumidores que no hayan brindado a los proveedores de dichos bienes y servicios su consentimiento previo, informado, expreso e inequívoco, para la utilización de esta práctica comercial

4.2.5. Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales.

---

[16] **Artículo I y IV del Título Preliminar de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.**

[17] **Ley 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR.**
Métodos comerciales agresivos o engañosos.
Artículo 58.- Definición y alcances.
58.1 El derecho de todo consumidor a la protección contra los métodos comerciales agresivos o engañosos implica que los proveedores no pueden llevar a cabo prácticas que mermen de forma significativa la libertad de elección del consumidor a través de figuras como el acoso, la coacción, la influencia indebida o el dolo. En tal sentido, están prohibidas todas aquellas prácticas comerciales que importen: (...) e. Emplear centros de llamada (*call centers*), sistemas de llamado telefónico, envío de mensajes de texto a celular o de mensajes electrónicos masivos para promover productos y servicios, así como prestar el servicio de telemercadeo, a todos aquellos números telefónicos y direcciones electrónicas de consumidores que no hayan brindado a los proveedores de dichos bienes y servicios su consentimiento previo, informado, expreso e inequívoco, para la utilización de esta práctica comercial. Este consentimiento puede ser revocado, en cualquier momento y conforme a la normativa que rige la protección de datos personales.

El artículo 2 de la Ley 29733, ley de protección de datos personales[18] define como datos personales a *toda información sobre una persona natural que la identifica o la hace identificable a través de medios que pueden ser razonablemente utilizados.* Por su parte, el artículo 3 de dicha ley[19] establece que su objeto de aplicación son los datos personales contenidos (o destinados a ser contenidos) en bancos de datos personales[20] de administración pública y de administración privada, cuyo tratamiento se realiza en el territorio nacional, siendo objeto de especial protección, los datos sensibles.

Bajo ese marco, **la definición de datos personales** puede abarcar un amplio rango de características que ostenta una persona, tales como el nombre, los apellidos, la fecha de nacimiento, la dirección del domicilio, la dirección de correo electrónico, el número de teléfono, el número de RUC, el número de la placa del vehículo, la huella digital, el ADN, una imagen, el número del seguro social, etc. Que la identifican ya sea directa o indirectamente.

Asimismo, el artículo 13.5 de la Ley de Datos Personales, señala que los datos personales solo pueden ser objeto de tratamiento con consentimiento de su titular, salvo ley autoritativa al respecto, además que el consentimiento debe ser previo, informado, expreso e inequívoco[21].

En ese mismo orden, el numeral 4 del artículo 2 del Decreto Supremo 003-2013- JUS, Reglamento de la Ley de Datos Personales[22] (en adelante, el Reglamento), **señala que un dato personal es aquella información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica, sobre hábitos personales, o de cualquier otro tipo concerniente a las personas naturales que las identifica o las hace identificables a través de medios que puedan ser razonablemente utilizados**.

---

[18] **LEY 29733, LEY DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES.**
TÍTULO PRELIMINAR. DISPOSICIONES GENERALES MODIFICADA POR EL DECRETO LEGISLATIVO 1353.
Artículo 2°. Definiciones. Para todos los efectos de la presente Ley, se entiende por: (...) 4. Datos personales. Toda información sobre una persona natural que la identifica o la hace identificable a través de medios que pueden ser razonablemente utilizados.

[19] **LEY 29733, LEY DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES.**
TÍTULO PRELIMINAR. DISPOSICIONES GENERALES MODIFICADA POR EL DECRETO LEGISLATIVO 1353.
Artículo 3. Ámbito de aplicación. La presente Ley es de aplicación a los datos personales contenidos o destinados a ser contenidos en bancos de datos personales de administración pública y de administración privada, cuyo tratamiento se realiza en el territorio nacional. Son objeto de especial protección los datos sensibles. Las disposiciones de esta Ley no son de aplicación a los siguientes datos personales: 1. A los contenidos o destinados a ser contenidos en bancos de datos personales creados por personas naturales para fines exclusivamente relacionados con su vida privada o familiar. 2. A los contenidos o destinados a ser contenidos en bancos de datos de administración pública, solo en tanto su tratamiento resulte necesario para el estricto cumplimiento de las competencias asignadas por ley a las respectivas entidades públicas, para la defensa nacional, seguridad pública, y para el desarrollo de actividades en materia penal para la investigación y represión del delito.

[20] Un Banco de Datos Personales es el conjunto organizado de datos personales, automatizado o no, independientemente del soporte, sea este físico, magnético, digital, óptico u otros que se creen, cualquiera fuere la forma o modalidad de su creación, formación almacenamiento, organización y acceso, conforme a las definiciones establecidas en el artículo 2° de la Ley de Datos Personales.

[21] **LEY 29733, LEY DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES.**
TÍTULO II TRATAMIENTO DE DATOS PERSONALES
Artículo 13. Alcances sobre el tratamiento de datos personales. (...) 13.5 Los datos personales solo pueden ser objeto de tratamiento con consentimiento de su titular, salvo ley autoritativa al respecto. El consentimiento debe ser previo, informado, expreso e inequívoco.

[22] **REGLAMENTO DE LA LEY 29733 LEY DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES.** TÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES.
Artículo 2.- Definiciones. Para los efectos de la aplicación del presente reglamento, sin perjuicio de las definiciones contenidas en la Ley, complementariamente, se entiende las siguientes definiciones:
(...) **4.** Datos personales: Es aquella información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica, sobre hábitos personales, o de cualquier otro tipo concerniente a las personas naturales que las identifica o las hace identificables a través de medios que puedan ser razonablemente utilizados.

Ahora bien, la autoridad competente en materia de protección de datos personales[23], prescribe en el artículo 32 de la Ley de Datos Personales, que el Ministerio de Justicia, a través de la Dirección Nacional de Justicia, es la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales, a la cual corresponde realizar todas las acciones necesarias para el cumplimiento del objeto y demás disposiciones de dicha ley y su reglamento, siendo que para tal efecto goza de potestad sancionadora, así como de potestad coactiva. En concordancia con ello, el artículo 33° de la Ley de Datos Personales establece que la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales tiene entre otras las siguientes funciones:

> *"**Artículo 33°. Funciones de la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales.** – La Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales ejerce las funciones administrativas, orientadoras, normativas, resolutivas, fiscalizadoras y sancionadoras siguientes: (...)*
> *16. Conocer, instruir y resolver las reclamaciones formuladas por los titulares de datos personales por la vulneración de los derechos que les conciernen y dictar las medidas cautelares o correctivas que establezca el reglamento. (...)*
> *20. Iniciar fiscalizaciones de oficio o por denuncia de parte por presuntos actos contrarios a lo establecido en la presente Ley y en su reglamento y **aplicar las sanciones administrativas.***

4.3. Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la norma

De los postulados constitucionales, señalados en el numeral V.1.2, del Reglamento del Congreso de la República, citado en el numeral V.1.1, de la normativa adjetiva señalada en los numerales V.1.3 y V.1 y de las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional; se deduce que la iniciativa legislativa que pretende modificar el literal e) del numeral 58.1 del artículo 58, del Código de Protección de Defensa del Consumidor, aprobado por la Ley 29571, modificado por el Decreto Legislativo 1390, resulta acorde al ordenamiento legal, toda vez que no colisionaría con alguna norma en particular, sea sustantiva o adjetiva.

El Texto Sustitutorio que se propone, de ser aprobado, repercutirá en la legislación del derecho de consumo, será el Indecopi la entidad que en su calidad de Autoridad de Consumo deba adaptar su normativa interna a fin de hacer cumplir la norma.

---

[23] **LEY 29733, LEY DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES.**
TÍTULO VI. AUTORIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES.
Artículo 32. Órgano competente y régimen jurídico. El Ministerio de Justicia, a través de la Dirección Nacional de Justicia, es la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales.
Para el adecuado desempeño de sus funciones, puede crear oficinas en todo el país. La Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales se rige por lo dispuesto en esta Ley, en su reglamento y en los artículos pertinentes del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia. Corresponde a la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales realizar todas las acciones necesarias para el cumplimiento del objeto y demás disposiciones de la presente Ley y de su reglamento. Para tal efecto, goza de potestad sancionadora, de conformidad con la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, o la que haga sus veces, así como de potestad coactiva, de conformidad con la Ley 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, o la que haga sus veces.
La Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales debe presentar periódicamente un informe sobre sus actividades al Ministro de Justicia. Para el cumplimiento de sus funciones, la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales cuenta con el apoyo y asesoramiento técnico de la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática (ONGEI) de la Presidencia del Consejo de Ministros, o la que haga sus veces.

El Texto Sustitutorio del presente dictamen se encuentra acorde a los principios del Código de Protección y Defensa del Consumidor, así como compatibiliza con la Ley de Datos Personales y se encuentra enmarcado en la Constitución Política del Estado.

4.4. Análisis de las opiniones e información solicitadas

4.4.1. Opiniones solicitadas al Proyecto de Ley 2942/2022-CR

Se solicitaron las siguientes opiniones:

- Oficio P.O. 015-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 6 de setiembre de 2022, dirigido al Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – Indecopi.
- Oficio P.O. 016-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 6 de setiembre de 2022, dirigido a la presidenta de la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional – AFIN.
- Oficio P.O. 017-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 6 de setiembre de 2022, dirigido a la presidenta de la Cámara de Comercio de Lima - CCL.
- Oficio P.O. 018-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 6 de setiembre de 2022, dirigido al presidente a la Asociación de Bancos del Perú – Asbanc.
- Oficio P.O. 019-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 6 de setiembre de 2022, dirigido al presidente de la Asociación Peruana de Consumidores – ASPEC.
- Oficio P.O. 146-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 23 de noviembre de 2022, dirigido a la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales – MINJUS.

4.4.2. Opiniones solicitadas al Proyecto de Ley 3131/2022-CR

Se solicitaron las siguientes opiniones:

- Oficio P.O. 046-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 28 de setiembre de 2022, dirigido al presidente Ejecutivo del Consejo Directivo Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - Indecopi.
- Oficio P.O. 047-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 28 de setiembre de 2022, dirigido al ministro del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Oficio P.O. 048-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 28 de setiembre de 2022, dirigido al presidente de la Presidencia del Consejo de Ministros.
- Oficio P.O. 049-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 28 de setiembre de 2022, dirigido al presidente del Consejo de la Cámara de Comercio de Lima.
- Oficio P.O. 050-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 28 de setiembre de 2022, dirigido a la presidenta de la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional – AFIN.
- Oficio P.O. 146-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 23 de noviembre de 2022, dirigido a la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales – MINJUS.

4.4.3. Opiniones solicitadas al Proyecto de Ley 3541/2022-CR

Se solicitaron las siguientes opiniones:

- Oficio P.O. 141-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 24 de noviembre de 2022, dirigido al presidente Ejecutivo del Consejo Directivo del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – Indecopi.
- Oficio P.O. 142-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 17 de noviembre de 2022, dirigido a la presidenta de la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional – AFIN.
- Oficio P.O. 143-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 17 de noviembre de 2022, dirigido a la presidenta *del Consejo Directivo de la Cámara de Comercio de Lima – CCL.*
- Oficio P.O. 144-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 17 de noviembre de 2022, dirigido al presidente del Directorio de la Asociación de Bancos del Perú – ASBANC.
- Oficio P.O. 145-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 17 de noviembre de 2022, dirigido al presidente de la Asociación Peruana de Consumidores – ASPEC.

4.5. Opiniones recibidas

4.5.1. **El Proyecto de Ley 2942/2022-CR**, recibió las siguientes opiniones:

- **El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – Indecopi** mediante Oficio 000344-2022-GEC/INDECOPI, de fecha 14 de noviembre de 2022, suscrito por el señor Julio Martin Ubillus Soriano, Gerente General.

- **La Cámara de Comercio de Lima - CCL**, remitió su opinión dirigida al presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, a través de la Carta DI.040.2022/GL, de fecha 13 de setiembre de 2022, suscrito por el señor Carlos Posada Ugaz, director Institucional de la referida entidad.

- **La Asociación de Bancos del Perú – ASBANC**, remitió su opinión dirigida al presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, a través de la Carta C0122-2022-GG-ASBANC, de fecha 20 de octubre de 2022, suscrito por el señor Martin Naranjo Landerer, presidente de la mencionada entidad.

- **La Asociación Peruana de Consumidores – ASPEC**, remitió su opinión dirigida al presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, a través del Oficio N°010-2022-ASPEC/PRES, de fecha 9 de setiembre de 2022, suscrito por el señor Crisologo Cáceres Valle, presidente de la referida entidad.

Otras opiniones recibidas

- **La Cámara de Comercio Americana del Perú - AMCHAM**, remitió su opinión dirigida al presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, a través de la Carta CG-815-22, de fecha 3 de octubre de 2022, suscrito por el señor Aldo R. Defilippi, director ejecutivo de la mencionada entidad.

- **La Asociación Peruana de Experiencia de Cliente – PEXO**, remitió la opinión dirigida al presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, a través de la Carta S/N de fecha 7 de octubre de 2022, suscrito por el señor Guy Fort Hurtado, presidente de la mencionada entidad.

- **La Asociación Peruana de Empresas de Seguros – APESEG**, remitió su opinión dirigida al presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, a través de la Carta 173-2022-PRESIDENCIA/APESEG, de fecha 27 de octubre de 2022, suscrita por el señor Eduardo Morín Pastor, presidente de la mencionada entidad.

4.5.2. **El Proyecto de Ley 3131/2022-CR**, recibió las siguientes opiniones:

- **La Cámara de Comercio de Lima – CCL** mediante Carta P/145.10.2022/GL, de fecha 5 de octubre de 2022, suscrito por Rosa Bueno de Lercari, presidente, por el cual expresa opinión en contra del proyecto de ley.

- **La Cámara de Comercio Americana del Perú – AMCHAM** mediante Carta GG-912-22, de fecha 10 de octubre de 2022, suscrito por Aldo R. Defilippi, director ejecutivo, por el cual solicita el archivo del proyecto de ley.

- **El Ministerio de Transporte y Comunicaciones – MTC mediante** Oficio 3056-2022-MTC/04, de fecha 14 de noviembre de 2022, suscrito por José Luis Vigil León, adjunta el Informe 0453-2022-MTC/26.02, remitida de la Dirección General de Políticas y Regulación en Comunicaciones, por el que expresa que carece de competencia. Asimismo, adjunta el Informe 1638-2022-MTC/08, de fecha 11 de noviembre de 2022, remitida de la Oficina General de Asesoría Jurídica, por el que expresa que no resulta competencia del ministerio.

- **El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – Indecopi** mediante Oficio 000367-2022-GEG/INDECOPI, de fecha 30 de noviembre de 2022, suscrito por Julio Martín Ubillus Soriano, Gerente General(e) adjunta el Informe 000191-2022-DPC/INDECOPI, por el que observaciones y comentarios al proyecto de ley.

- **La Presidencia del Consejo de Ministros - PCM** mediante Oficio 000387-2022-GEG/INDECOPI, de fecha 19 de Diciembre de 2022, suscrito por Julio Martín Ubillus Soriano, Gerente General(e) del Instituto Nacional de Defensa de la

Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – Indecopi adjunta el Informe 000191-2022-DPC/INDECOPI, por el que observaciones y comentarios al proyecto de ley.

Así también mediante Oficio N° D003407-2022-PCM-SG de fecha 22 de diciembre del 2022 suscrito por la señora Fátima Soraya Altabas Kajatt, secretaria general de la Presidencia del Consejo de Ministros en la que adjunta el informe N° D001897-2022-PCM-OGAJ de fecha 20 de diciembre de 2022 suscrito por el director de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la PCM, señalando que a su criterio la propuesta es no viable.

Otras opiniones recibidas

- **La Sociedad de Comercio Exterior del Perú - COMEXPERÚ**, remitió su opinión dirigida al presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, a través de la Carta Nº 01-2023/GG/COMEXPERU, de fecha 6 de enero de 2023, suscrito por la señora Jessica Luna Cárdenas, gerente general de la mencionada entidad.

4.5.3. **El Proyecto de Ley 3541/2022-CR**, recibió las siguientes opiniones:

- **La Asociación de Bancos del Perú – ASBANC**, remitió su opinión dirigida al presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, a través de la Carta C0144-2022-GG-ASBANC, de fecha 12 de diciembre de 2022, suscrito por el señor Martin Naranjo Landerer, presidente de la mencionada entidad.

4.6. Análisis de las opiniones recibidas

4.6.1. **El Proyecto de Ley 2942/2022-CR** hasta el momento de la elaboración del presente dictamen se recibieron las siguientes opiniones:

- **El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – Indecopi**

Mediante el Oficio 000344-2022-GEC/INDECOPI, de fecha 14 de noviembre de 2022, suscrito por el señor Julio Martin Ubillus Soriano, Gerente General de la referida entidad. expone lo siguiente:

Que, de la revisión del proyecto de ley, se advierte que el mismo busca evitar que los consumidores sean acosados por los proveedores a través de llamadas que no han solicitado, garantizando de esta manera su paz y tranquilidad. Para tal efecto propone que nadie pueda recibir ninguna comunicación antes de haberla solicitado directamente al proveedor, por lo cual, ya no estaría en manos del proveedor buscar el consentimiento para realizar la llamada y la comunicación, sino que, solo si el consumidor toma contacto con ellos y da su consentimiento podrán ponerse en contacto con él y ofrecerle sus

productos y/o servicios. Sobre el particular precisa el Indecopi, en su calidad de Autoridad Nacional de Protección del Consumidor, respalda las medidas que tienen por finalidad proteger a los consumidores, garantizando sus derechos, entre ellos, el derecho a la protección contra métodos comerciales agresivos que afectan su libertad de elección en el mercado.

En ese sentido, advierte que la propuesta de redacción del segundo párrafo del numeral 58.1, vinculado a que "Solo podrán enviar información y publicidad (...)". No especifica mayor precisión, ello ampliaría el supuesto previsto en la redacción actual del artículo 58, pues sobre la base de dicha modificación el proveedor podrá contactar al consumidor con el fin de brindar información que no necesariamente tenga por finalidad promover productos y servicios o prestar el servicio de telemercadeo.

En esa línea, también precisa que, la finalidad que motiva la intervención del Indecopi a través del literal e) del numeral 58.1 del artículo 58 del Código, se encuentra vinculada aquellos casos donde las comunicaciones efectivamente tienen carácter comercial, es decir, si a través de estas se ofertan productos y/o servicios a los consumidores, Así pues, al tratarse de comunicaciones o el envió de información que no sea para fines comerciales, la competencia dejaría de ser del Indecopi y le correspondería a la Autoridad Nacional de Datos Personales pronunciarse respecto a posibles incumplimientos, toda vez que se podría configurar un tratamiento indebido de datos personales.

En relación a este punto, se debe tener en cuenta que la Sala Especializada en Protección al Consumidor del Indecopi, en la Resolución 2097-2020/SPC-INDECOPI de fecha 12 de noviembre del 2020, manifestó lo siguiente:

24. Así, dicha ley [Ley de Protección de Datos Personales (LPDP)] establece que la competencia para conocer las reclamaciones que versen sobre el uso inadecuado de datos personales, corresponde a la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales, la cual puede aplicar las sanciones administrativas correspondientes, medidas cautelares y correctivas.

25. No obstante lo anterior, conforme ya se ha señalado en pronunciamientos anteriores, dichas normas no afectan la competencia primaria del Indecopi para sancionar infracciones al derecho de los consumidores que, en el marco de las relaciones de consumo que entablan en el mercado, vean afectados sus datos personales por proveedores de bienes o servicios, en tanto la LPDP, no otorga expresamente a la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales potestades de sanción respecto de infracciones a las normas de protección al consumidor, similares a las atribuidas al Indecopi en esta materia".

Observaciones vinculadas al Proyecto de Ley
Sobre la prohibición de uso de call centers o sistemas de llamadas, mensajes de texto o correos electrónicos masivos para promover productos o servicios.

La propuesta legislativa tiene como objeto modificar el literal e) del numeral 58.1 del artículo 58 del Código, estableciendo, como primera propuesta, la prohibición para que los proveedores puedan utilizar centros de llamada, sistemas de llamados, mensajes de texto o correos electrónicos masivos, para promover sus productos y servicios.

En relación a este extremo de la propuesta, es importante tener en cuenta que el régimen económico en nuestro país, el cual se encuentra contenido en la Constitución Política, garantiza el ejercicio de las libertades económicas, estableciendo entre ellas la libre iniciativa privada, así como la libertad de empresa, comercio e industria. Bajo este contexto las personas naturales y jurídicas tienen el derecho a emprender y desarrollar la actividad económica de su preferencia con autonomía, siempre que la misma no sea lesiva la moral, la salud y la seguridad públicas.

Cabe señalar que de acuerdo a lo indicado en la exposición de motivos la modificación de la referida disposición tiene por finalidad garantizar la paz y la tranquilidad de todos los consumidores que vienen siendo acosados con llamadas, mensajes o correos sin contar con su consentimiento, los cuales no solo resultan molestos, sino que, además, perjudicarían su salud. No obstante, como parte del sustento de la propuesta normativa no se muestra evidencia de esta situación.

Así pues si bien, es importante garantizar que la elección de los consumidores se encuentre libre de presiones ejercidas por los proveedores, a través del uso de métodos inadecuados para la contratación, la prohibición o limitación en la forma en cómo un proveedor realiza la oferta de sus productos o servicios debe encontrarse enmarcada en los límites previstos en las garantías constitucionales, caso contrario, las medidas a ser adoptadas podrían ser pasibles de impugnación ante la posible afectación a las libertades económicas, razón por la cual, consideramos que este extremo del Proyecto de Ley no resultaría viable.

Sobre la prohibición de contactar a los consumidores por parte del proveedor

Tras analizar el Proyecto de Ley, reconocemos la importancia que se encuentra detrás de la propuesta, la cual busca mejorar la situación actual de los consumidores respecto a la elección de bienes o servicios, sin embargo, de la fórmula normativa analizada y de la exposición de motivos, se advierte que la modificatoria busca establecer una prohibición absoluta para contactar a los consumidores, dejando como único supuesto permitido para el ofrecimiento de productos y servicios, que estos brinden su consentimiento a través de una solicitud expresa y previa al proveedor.

Ello implicaría que la figura del primer contacto, que deriva de lo previsto en el numeral 1 del artículo 28 de la Ley de Datos Personales y que a su vez se encuentra amparada e interpretada por las diversas opiniones consultivas emitidas por la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales, quedaría desestimada.

Al respecto, cabe mencionar que la Dirección General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (en adelante, la DGTAIPD) del MINJUSDH, a través de la Opinión Consultiva N° 01-2022-DGTAIPD de fecha 13 de enero de 2022, ha establecido lo siguiente:

El primer contacto tiene como objetivo poder cumplir con la obligación de recopilar el consentimiento, el cual tratándose de personas jurídicas que ofrecen bienes y/o servicios, tiene como finalidad obtener el consentimiento para el tratamiento de datos con fines de publicidad o prospección comercial. Es decir, para ofrecer bienes y/o servicios de forma general y no por producto o servicio".

En ese sentido, de acuerdo a la opinión consultiva "una persona jurídica que ofrece bienes y/o servicios a personas naturales, que ha obtenido datos personales de forma licita, podrá tratarlos una sola vez para recopilar el consentimiento de los titulares de los datos para usar dichos datos para publicidad o prospección comercial de forma general. Asimismo, se señala que "En aquellos casos que el titular del dato personal no otorgue su consentimiento para que se usen sus datos para publicidad o prospección comercial, no podrá ser contactado nuevamente, precisando que "(...) debe quedar claro que no se trata de un primer contacto por producto o servicio, sino por finalidad, que en este caso es la publicidad o prospección general de los bienes y/o servicios que ofrece la persona jurídica o natural responsable del tratamiento de datos personales". (Subrayado agregado).

En base a este análisis, se desprende que los proveedores, en el marco de lo previsto en la Ley de Datos Personales, pueden realizar un primer contacto con aquellos consumidores respecto a los cuales hayan obtenido sus datos de manera licita, con fines de publicidad y prospección comercial de manera general, pero no así para la venta de un tipo producto o servicio en específico.

Teniendo en cuenta lo indicado y, en la medida que la actual redacción del artículo 58 del Código, que fue incorporada por el Decreto Legislativo N° 1390, tuvo por finalidad adecuar dicha disposición a la normativa prevista en la Ley de Datos Personales, consideramos necesario que respecto a este extremo de la propuesta se cuente con la opinión del a través de Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales para precisar su viabilidad.

Sin perjuicio de lo indicado, la propuesta para que los proveedores únicamente puedan enviar información y publicidad cuando los consumidores se contacten directamente con ellos, podría resultar limitativo en el marco de las libertades económicas reconocidas constitucionalmente, en virtud a las cuales los proveedores de bienes y servicios pueden realizar sus actividades económicas de manera libre, siempre que no afecten la moral, seguridad o salud públicas.

Por otra parte, la aprobación de dicha propuesta conllevaría la exclusión de otras formas de brindar un consentimiento, prevista en la Ley de Datos Personales y su Reglamento. Como por ejemplo a través de un contrato, una solicitud, políticas de privacidad contenidas en aplicativos móviles u cualquier otro documento análogo, a similares.

En ese sentido, la propuesta de modificación podría reducir los supuestos establecidos, actualmente, en el numeral 3 del artículo 12 de Reglamento de la Ley de Datos Personales, aprobado por Decreto Supremo N 003-2013-JUS, que establece, respecto al carácter expreso o inequívoco para obtener el consentimiento, que, se considera consentimiento escrito a aquél que otorga el titular mediante un documento con su firma autógrafa, huella dactilar o cualquier otro mecanismo autorizado por el ordenamiento jurídico que queda o pueda ser impreso en una superficie de papel o similar. Asimismo, tratándose del entorno digital, también se considera expresa la manifestación consistente en "hacer clic", "cliquear" o "pinchar", "dar un toque", "touch" o "pad" u otros similares.

Por otra parte, proponer que el envío de información y publicidad, cuando el proveedor no cuente con el consentimiento del consumidor, sea sancionado por el Indecopi, sin prejuicio de la fiscalización por parte de la Autoridad de Datos, conllevaría el riesgo que se ampare una posible sanción de un mismo hecho (ausencia de debido consentimiento) por dos entidades con competencias distintas.

Sobre este punto, es importante mencionar que si bien en supuestos como los previstos en el literal y del numeral 58.1 del Código, las normas de protección del consumidor se encuentran alineadas a lo previsto en la Ley de Datos Personales, el Indecopi está facultado a intervenir, únicamente en los casos en que exista una comunicación comercial masiva (llamadas, mensajes y/o correos electrónicos) sin contar con el consentimiento previo, informado, expreso e inequívoco de los consumidores.

De esta manera, el Indecopi se encuentra facultado a sancionar las infracciones a la normativa de protección al consumidor, referida a comunicaciones sin consentimiento, mientras que la Autoridad Nacional de Datos Personales interviene ante la vulneración de las disposiciones vinculadas al correcto tratamiento de los datos personales, conforme a lo previsto en la Ley de Datos Personales y su Reglamento.

Por lo antes expuesto, la propuesta para que la Autoridad Nacional de Datos Personales sancione supuestos de infracción de llamadas sin consentimiento, en atención a lo previsto en el Código, no sería la más oportuna, toda vez que el actuar de ésta y del Indecopi, en su calidad de Autoridad Nacional de Protección del Consumidor, persiguen finalidades distintas, una, orientada a la protección de datos personales y la otra a la protección del consumidor en el cumplimiento de lo establecido en el Código.

- **La Cámara de Comercio de Lima - CCL**

Mediante la Carta DI.040.2022/GL, de fecha 13 de setiembre de 2022, suscrito por el señor Carlos Posada Ugaz, director Institucional de la referida entidad, refiere que de los aspectos más importantes resalta, que esta entidad no está de acuerdo con la iniciativa legislativa, en razón que su aprobación conllevaría a una grave vulneración del derecho constitucional a la libertad de empresa, bajo la supuesta protección del derecho a la privacidad, paz y tranquilidad de los ciudadanos.

Asimismo, cita a la **Sentencia TC 0003-2006-AI/TC**, mediante la cual el Tribunal Constitucional, ha señalado que el **contenido a la libertad de empresa**, "es determinado, a su vez, por cuatro tipos de libertades derivadas, las cuales configuran el ámbito de irradiación de la protección de tal derecho. **En primer lugar**, la libertad de creación de empresa y de acceso al mercado significa libertad para emprender actividades económicas, en el sentido de libre fundación de empresas y concurrencia al mercado. **En segundo término**, la libertad de organización contiene la libre elección del objeto, nombre, domicilio, tipo de empresa o de sociedad mercantil, facultades a los administradores, políticas de precios, créditos y seguros, contratación de personal y política publicitaria, entre otros. **En tercer lugar**, también comprende la libertad de competencia. Y en **último término**, la libertad de disponer el cierre o cesación de las actividades de la misma cuando se considere oportuno.

También, refiere que la propuesta legislativa, **afectará de manera desproporcionada, la libertad de organización de las empresas, en relación a sus actividades de promoción y publicidad**. Al pretender que sea el consumidor, quien tome la iniciativa de contacto para dar su consentimiento y proporcionar sus datos para recibir información sobre los productos o servicios, no solo restringe la propia actuación, desenvolvimiento y desarrollo de cualquier empresa en el mercado, sino que además **desconoce la dinámica del mercado**, que está actualmente definido por un alto grado de comunicaciones utilizando las diversas tecnologías disponibles.

Por lo que, en la práctica significaría que se exija a las empresas proveedoras el permanecer inactivas en lo relacionado con la promoción de sus bienes y servicios, y adicionalmente afecta las actividades de empresas que se dedican al servicio de call centers o similares, con el consecuente costo social que ello implica.

Consiguientemente, considera que, en la práctica actual, consistente en permitir un primer contacto con el consumidor, para lograr su consentimiento, sumado a su derecho de solicitar ser excluido de los envíos de publicidad no deseados, garantiza adecuadamente la protección de la tranquilidad del consumidor.

Finalmente, en relación a la calificación como "**muy grave**" de la infracción a la regla que pretende introducirse, previéndose sanciones entre 150 y 450 UIT,

resulta contraproducente y de plano, constituye una clara **afectación de la iniciativa privada**, por lo que no se explica que en la exposición de motivos del proyecto de ley bajo comentario se consigne que su aprobación promoverá la competitividad en el país, estimulará la inversión privada, fomentará el desarrollo de la infraestructura, entre otros; siendo que más bien, a nuestro criterio, de aprobarse tendría el efecto totalmente opuesto.

- **Asociación Peruana de Consumidores – ASPEC**

Mediante el Oficio N°010-2022-ASPEC/PRES, de fecha 9 de setiembre de 2022, suscrito por el señor Crisologo Cáceres Valle, presidente de la referida entidad, refiere lo siguiente:
Con relación a la presente iniciativa legislativa en estudio, se encuentra conforme por cuanto la modificación previamente introducida a dicho cuerpo legal con el mismo fin mediante Decreto Legislativo 1390 del 04 de setiembre de 2018, en la práctica, no ha cambiado la situación que pretendió resolver.
Asimismo, precisa que, con la reformulación entre otros, el art. 58.1 del Código, se prohibió el empleo de: centros de llamada (call centers), sistemas de llamado telefónico, envío de mensajes de texto a celular o de mensajes electrónicos masivos y el servicio de telemercadeo, a todos aquellos números telefónicos y direcciones electrónicas de consumidores que no hayan brindado a los proveedores su consentimiento previo. Empero el esquema no funcionó y los consumidores, en su calidad de agentes pasivos, vienen continuado recibiendo a diario comunicaciones no deseadas, solicitadas o aprobadas.
Finalmente, precisa que el escenario que plantea el proyecto de ley es absolutamente innovador, toda vez que, modifica el rol del consumidor convirtiéndolo en un agente activo y únicamente si lo desea y expresa su voluntad de manera indubitable, recibirá los mensajes publicitarios. Eso es devolverle el poder al consumidor de manera clara y no meramente retórica.

- **Cámara de Comercio Americana del Perú – AMCHAM**

Mediante la Carta CG-815-22, de fecha 3 de octubre de 2022, suscrito por el señor Aldo R. Defilippi, director ejecutivo de la mencionada entidad, refiere lo siguiente:

Que la propuesta de modificación incorporada en la propuesta legislativa no toma en cuenta la existencia del vigente ***registro "Gracias... No Insista"*** *del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi), siendo que el mismo fue creado en virtud de la fórmula actual de tal artículo 58.1 e).*

Asimismo, el referido proyecto de ley, no toma en consideración el funcionamiento y desempeño actual de tal registro y las competencias del Indecopi en dicha materia.

De igual forma, sostiene que el mencionado proyecto de ley, no estudia el impacto ni los niveles de resultados obtenidos en el cumplimiento de sus objetivos, a fin de proponer una propuesta de mejora acorde a las condiciones y recursos existentes del gobierno, sin necesidad de incurrir en mayores gastos y/o cargas para los actores en cuestión;

proponiendo únicamente en la modificación del artículo en mención, ***una sobre regulación y sobrecarga a autoridades que no resultarían competentes****.*

Advierte, que la referida iniciativa legislativa podría generar una disminución del bienestar de los consumidores, pues, sólo podrán enviar información y publicidad a los consumidores que se contacten directamente con el proveedor y soliciten, dando su consentimiento informado, expreso e inequívoco, que desean ser contactados.

Por lo que, el proyecto de ley, lejos de beneficiar a los consumidores con la aparente disminución de llamadas, perjudicará a un gran número de consumidores que adquiere información, productos y servicios a través de los mecanismos de telemarketing; el proyecto de ley generaría una mayor asimetría informativa en el mercado, reducirá la adquisición de productos y servicios muy relevantes que han visto incrementados sus índices de participación en el mercado a través de estos canales, registrando efectos negativos en el mercado laboral de los call centers, en medio de la crisis económica que viene desarrollándose.

Precisa también, que actualmente se vienen aplicando sanciones a los proveedores que no respetan el mencionado Registro "Gracias... No Insista", con multas de hasta 300 Unidades Impositivas Tributarias; es decir, la normativa vigente aplicable ya permite la imposición de multas muy graves por parte de Indecopi por la infracción mencionada, lo cual demuestra que la pretendida reforma citada en el proyecto de ley, tampoco aporta una modificación sustantiva en este aspecto.

Con todo ello, advierte la preocupación de que el proyecto de ley pretende regular, en un área que no es la competente, las condiciones bajo las que los proveedores deben obtener el consentimiento "informado, expreso e inequívoco" para el uso de tales datos personales de contacto, como "números telefónicos y a direcciones electrónicas" de titulares de datos personales que participen en relaciones de consumo. ***Ello no solo desconocería las disposiciones vigentes de la normativa aplicable, la Ley 29733, "Ley de Protección de Datos Personales";*** *sino que también constituiría un exceso a los límites de competencias del Indecopi en perjuicio de la Dirección General de Protección de Datos Personales. Por ello, no basta con mencionar en el texto de la propuesta que se respetarán competencias ajenas, si en el mismo contenido se incluyen disposiciones que corresponden a otras instituciones, como la anteriormente mencionada, quien es la encargada de velar por el tratamiento de los datos personales dentro del territorio peruano. Siendo ello así, el Indecopi podrá regular el ámbito de los métodos comerciales agresivos o engañosos, pero no el consentimiento para el uso de datos personales de contacto o de otra índole. El anterior debe ser obtenido de manera libre, previa, expresa, informada e inequívoca al amparo de las disposiciones de la Ley N° 29733 y bajo la supervisión e interpretación que dicho órgano competente en cuestión determine.*

Finalmente, advierte que las regulaciones superpuestas y hasta contrarias con la normativa competente vigente, en los términos del Proyecto, no solo pueden devenir en sobre regulación, sino que pueden generar sobrecostos que limiten o impidan la entrada y creación de nuevos modelos de negocio, imponiéndose cargas económicas y administrativas injustificadamente, tanto a consumidores, como a las propias empresas, dentro de las cuales se encuentran las Mypes, quienes aportan de manera sustancial a la economía del país. Por lo que solicitan que se sirva ordenar el archivo al no aportar una

mejora regulatoria a la normativa vigente aplicable, sino que, por el contrario, se advierten grandes riesgos en su incorporación.

- **Asociación Peruana de Experiencia de Cliente – APEXO**

Mediante la Carta S/N de fecha 7 de octubre de 2022, suscrito por el señor Guy Fort Hurtado, presidente de la mencionada entidad, concluye con las siguientes observaciones:

*Es anticonstitucional, porque **limita la libertad económica y de contratación** que está regulada en la constitución política del Perú; además de ser discriminadora atenta directamente contra **la libertad de empresa**, recorta y/o restringe al acceso a la información de los consumidores, que de la manera que plantea la referida iniciativa legislativa, perderían inexorablemente la oportunidad de recibir información básica para acceder a ofertas y beneficios que en la coyuntura actual viene ayudando a mejorar su presupuesto familiar.*

Asimismo, refiere que las prohibiciones de las televentas generarían una pérdida de alrededor de 20,000 puestos de trabajo juvenil formal, considerando que existen alrededor de este número de jóvenes laborando formalmente en el sector de los contact centers para la gestión de ventas. Su destrucción afecta la reactivación económica, la recaudación del estado por menos consumo y empleo, tanto en IGV como Impuesto a la renta.

También, refiere que existe la necesidad de regular mejor estos servicios (horarios, nuevas tecnologías, y otras herramientas), pero no eliminándola. Asimismo, precisa que se puede exigir el registro obligatorio y la visibilización de los teléfonos que llaman, autorizados, e identificando a las empresas de que proceden y no deben ser aleatorios. Estos son sólo algunos ejemplos de lo que se puede hacer sin llegar a la prohibición de una actividad que resulta ser trascendente para el empleo y la reactivación económica del país. Con las nuevas tecnologías esta modalidad de ventas puede irse perfeccionando como lo sucede en otros países, como, por ejemplo, reitero, solicitando que las empresas registren y visibilicen sus números desde donde realizarán las llamadas telefónicas e inclusive aparezca en la pantalla del móvil de consumidor final el nombre de la empresa que llama, entre otras acciones que pueden adoptarse legalmente.

Finalmente, describe que es de vital importancia reestablecer la lista de "Gracias No Insista" y hacerle la debida publicidad para que los ciudadanos puedan estar informados.

- **Asociación de Bancos del Perú – ASBANC**

Mediante la Carta C0122-2022-GG-ASBANC, de fecha 20 de octubre de 2022, suscrito por el señor Martin Naranjo Landerer, presidente de la mencionada entidad, sostiene lo siguiente:

Que, la propuesta legislativa, limita el ingreso o la permanencia de muchas empresas en el mercado al quedarse sin una de sus principales herramientas comerciales, situación que indudablemente afectaría la competencia al no poder conocer otras posibles ofertas contra las cuales comparar. En efecto, una de las principales críticas al sistema económico son los mercados concentrados (monopólicos u oligopólicos), y por lo cual, el proyecto de

ley bajo comentario tiene como principal objeción que a la larga estaría fortaleciendo estas situaciones al limitar a las empresas que quieran ingresar al mercado a competir, y no poder dar a conocer sus productos de una forma eficiente y directa.
Teniendo en cuenta la diferencia de la información que posee el que ofrece un bien o servicio respecto de un potencial cliente (asimetría de información), al restringir el uso de este canal de contacto con los potenciales consumidores, la brecha de asimetría de información se incrementará, perjudicando directamente la decisión que podría tomar el consumidor (decisión de consumo).

Asimismo, describe que si bien es posible pensar que si el consumidor está interesado en un producto o servicio podría comunicarse con la empresa (de manera física o virtual) para solicitarle información, en la medida que las empresas atienden posiblemente en el mismo horario de trabajo del potencial consumidor, la visita física a la empresa resulta bastante limitada. Por otro lado, el contacto telefónico que debería realizar el potencial consumidor no siempre le resulta atractivo (buscar el número, llamar, preguntar por el área de ventas, etc.); ello sin considerar que las empresas deberán invertir más recursos en atención al cliente, costo que luego es trasladado al producto final.

Así pues, se aprecia un efecto directo en la reducción de operaciones comerciales; y a menores transacciones, menor dinamismo económico, menos impuestos recaudados, menos oportunidades de crecimiento de las empresas con la consecuencia directa en el mercado laboral, etc. Es pertinente agregar que esta modalidad de promoción y venta constituye un beneficio para el consumidor en tanto permite el ahorro de tiempo y es más seguro que el internet, al no permitir que los datos viajes por la red, sino que sea proporcionado por el interesado de modo directo, durante la llamada.

Al respecto, consideran que restringir o prohibir las llamadas para ofrecer productos o servicios afectará principalmente a las pequeñas y medianas empresas, por cuanto las grandes empresas podrían invertir más en publicidad, aunque sus costos se incrementarían por la contratación de más comerciales (en TV, diarios, revistas, redes sociales, etc.), los cual finalmente influirá en el precio; pero en el caso de las pequeñas y medianas empresas, lo más probable es que ellas no puedan asumirlos.

Por otro lado, sostienen que esta modalidad de ofrecimiento de productos y servicios ha permitido dar trabajo a un número significativo de personas, que en su mayoría son jóvenes a quienes se les brinda la oportunidad de un empleo formal, alcanzando a la fecha un aproximado de 20 mil empleados. Dichos empleos sufrirán una reducción significativa en caso esta iniciativa legal prospere. Debe recordarse que la industria de "call center" es una industria de economías de escala que, al desarrollarse en el Perú, puede servir a otros países en posiciones de venta.

Por ello, de cancelarse esta modalidad en el Perú, ello tendría repercusiones en el desarrollo de servicios de exportación, afectando nuevamente la reactivación económica y el desarrollo del empleo formal, y por lo cual estamos convencidos que una eventual eliminación de esta práctica, afectaría la reactivación económica, la recaudación del Estado por menos consumo y empleo, tanto en IGV como Impuesto a la renta.

Finalmente, habiendo señalado todos estos aspectos, consideran que la modalidad de comercialización de productos y servicios, a través de las distintas formas que el proyecto de ley pretende prohibir, en especial con el uso de "call center", tendrá más efectos

negativos que positivos, y por lo cual se considera pertinente sugerir una revisión más minuciosa del mismo.

- **Asociación Peruana de Empresas de Seguros – APESEG**

Mediante la Carta N° 173-2022-PRESIDENCIA/APESEG, de fecha 27 de octubre de 2022, suscrita por el señor Eduardo Morín Pastor, presidente de la mencionada entidad, por el cual refiere que el proyecto de ley, colisiona con la posición de la Autoridad de Protección de Datos Personales y hace los siguientes comentarios:

*Porque, **prohíbe que los proveedores de bienes y servicios realicen un primer contacto** con potenciales clientes con la finalidad de obtener su consentimiento para el tratamiento de sus datos personales, así como la autorización por parte de estos, para recibir promociones de los bienes y servicios ofrecidos a través de todo tipo de comunicación (llamadas telefónicas, SMS, correo electrónico, entre otros).*

*Asimismo, considera recordar que, a inicios del 2022, la Dirección General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Ministerio de Justicia y Derecho Humanos, en el marco del texto vigente del artículo 58.1 del Código, emitió su pronunciamiento sobre **"el primer contacto"** que realizan los proveedores con la finalidad de contar con el consentimiento previo, expreso, inequívoco e informado por parte de los consumidores.*

*En ese sentido, **la Autoridad de Datos Personales, indicó que siempre y cuando se haya obtenido los datos de forma licita, se pueden utilizar para un primer contacto, el cual debe estar orientado a obtener tal consentimiento** y, en caso de no obtenerlo, no se deberá contactar a la persona nuevamente, refiriéndose a todo tipo de comunicaciones (llamadas telefónicas, correos electrónicos, entre otros), por lo tanto, los proveedores, deberán contar con el consentimiento o en su defecto con la negativa del tratamiento de datos personales, para todos los bienes y servicios que ofrezcan en general.*

De igual manera, la importancia del pronunciamiento del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos por dos principales motivos:

- *Dichos clientes o posibles clientes han interactuado previamente con los proveedores, a través de canales digitales, redes sociales, u otros medios de comunicación o incluso, con lo cual, ya han brindado su consentimiento por dichos medios, por lo tanto, el primer contacto tiene como finalidad obtener su consentimiento para recibir promociones de bienes y servicios.*

- *El literal e) del numeral 58.1 del Art. 58 vigente del Código, establece la prohibición de emplear centros de llamada (call centers), sistemas de llamado telefónico, envió de mensajes de texto a celular o de mensajes electrónicos masivos para promover productos o servicios, a todos aquellos números telefónicos y direcciones electrónicas de consumidores que no hayan brindado a los proveedores de dichos bienes y servicios su consentimiento previo, informado, expreso e inequívoco, para la utilización de esta práctica comercial y precisa a su vez que, este consentimiento puede ser revocado en cualquier momento y conforme a la normativa que rige la Ley de Protección de Datos Personales.*

En este contexto, y teniendo en consideración que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, como Autoridad competente, tiene la facultad de fiscalizar el cumplimiento de la Ley 29733, así como sancionar el incumplimiento por parte de las personas jurídicas y naturales al adecuado tratamiento de los datos personales que se encuentren bajo su titularidad, es claro, que los consumidores ya se encuentran actualmente protegidos por la Ley en mención y además pueden denunciar cualquier mal uso de sus datos personales ante la Autoridad, de lo que se colige que no existe necesidad de una modificación normativa, sino más bien una mayor fiscalización por parte de la autoridad competente a los proveedores de bienes y servicios, así como insistir en las campañas de concientización a los ciudadanos para ejercer sus derechos de Acceso. Rectificación, Cancelación y Oposición.

Potenciales impactos de la propuesta legislativa:

Se insiste que eliminar ***la opción del primer contacto****, en el marco de lo establecido por la Autoridad de Datos Personales, con la finalidad de que los proveedores ofrezcan sus bienes y servicios,* ***reduce la posibilidad que los consumidores reciban ofertas del mercado que podrían mejorar las condiciones de los productos-precio y calidad - que actualmente mantienen contratados.***

Asimismo, se limitaría el ingreso o la permanencia de muchas empresas en el mercado por quedarse sin una de sus principales herramientas comerciales. Esto indudablemente afectaría la competencia y consecuentemente afectaría a los consumidores. El artículo 61 de nuestra Carta Magna cuando se refiere al pluralismo económico establece que "el Estado facilita y vigila la libre competencia. Combate toda práctica que la limite y el abuso de posiciones dominantes o monopólicas". Por lo que en opinión sostienen que el proyecto de ley fortalece estas situaciones porque limita a las empresas que quieran ingresar al mercado a competir. ¿Cómo las van a contactar los consumidores si no las conocen?

De igual manera, precisan esta limitación como la establecida en el proyecto de ley, afectaría principalmente a las pequeñas y medianas empresas, ya que las grandes empresas comenzarán a invertir más en publicidad para llegar a más consumidores; sin embargo, estos costos se van a trasladar posteriormente al precio de los bienes y servicios ofertados, perjudicando al consumidor final quien deberá pagar.

En esa misma línea, y en el marco de la propuesta legislativa, los consumidores deberán contactarse con la empresa si es que están interesados en un bien o servicio. No obstante, el legislador no ha merituado algunos aspectos como que la empresa posiblemente atienda en el mismo horario de trabajo del potencial consumidor, con lo cual la visita física a la empresa resulta bastante limitada y, por otro lado, el contacto telefónico que debería realizarse no siempre le resulta atractivo, ya que implica identificar el número, llamar, preguntar por el área de ventas, entre otros aspectos, lo que impacta en el dinamismo económico.

Precisa, que las restricciones y prohibiciones que se proponen en el proyecto de ley, producirían que el mercado de las diversas empresas nacionales y extranjeras de call centers se vea afectado de forma significativa, generando un impacto en la empleabilidad y la ejecución de una de sus principales actividades económicas, como es el telemercadeo

Impacto en la industria de seguros y en el acceso a protección por nuestra población:

A la fecha en el Perú, la penetración del sistema de seguros en los consumidores se ha mantenido en 2% (ratio de primas por PBI) en comparación del 7% en Latinoamérica para el año 2022, de lo que se colige la necesidad de ampliar el número de personas que logran acceder a un seguro.

Es claro que este PL haría que la penetración de aseguramiento lejos de incrementarse disminuya y es evidente que va en sentido contrario al esfuerzo de nuestra industria y de las autoridades por brindar una mayor protección a nuestros compatriotas, que estos puedan acceder a la protección de su familia y su patrimonio, por ejemplo:

- *Se restringe la posibilidad de acceder a un seguro oncológico para afrontar con éxito una enfermedad catastrófica, hoy que celebramos el 19 de octubre que se conmemora el Día Internacional de la Lucha contra el Cáncer de Mama y consecuentemente la importancia que todas las mujeres interioricen la importancia de detectar a tiempo esta enfermedad para que pueda ser tratada y controlada.*

- *La posibilidad de acceder a un seguro contra sismos y que las personas protejan su inmueble, su principal activo, que lo adquirió con muchos años de esfuerzo.*

Estos son solo dos ejemplos que pueden generar que una familia caiga en lo que se denomina "pobreza inmediata" al destinar sus recursos a afrontar una enfermedad catastrófica o poder acceder a una nueva vivienda si la misma se destruye como consecuencia de un sismo.

El PL establece que el INDECOPI tendrá la facultad de sancionar a los proveedores que recurran a la práctica de ofrecer bienes y servicios sin contar con el consentimiento del consumidor, cuya sanción será tipificada como muy grave, sin perjuicio de las competencias de la Autoridad de Datos Personales del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, de iniciar un procedimiento fiscalizador:

El ejercicio de los derechos ARCO de la Ley de Protección de Datos Personales, ya protege a los ciudadanos de las llamadas u otras comunicaciones por parte de los proveedores, ya que, de no autorizar el tratamiento de sus datos personales y seguir recibiendo comunicaciones por llamadas telefónicas u otros medios, pueden denunciar estos actos ante la Autoridad Competente.

En ese sentido, es claro que ya existe la vía administrativa en la cual los ciudadanos puedan denunciar cualquier uso indebido de sus datos personales y también el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, cuenta con la facultad de fiscalizar y sancionar a todas las personas naturales y jurídicas que sean almacenen en su poder datos personales y no le den el tratamiento conforme a lo establecido en Ley N°29733 y su reglamento.

En este contexto, es evidente que los call centers ya consideran el blacklist del INDECOPI "Gracias No Insistas" para evitar que los consumidores reciban SMS, correos electrónicos o llamadas de proveedores promocionando productos y/o servicios sin que cuenten con autorización previa; razón por la cual, de prosperar el PL en los términos planteados podría ser inconstitucional al vulnerar la libertad de empresa, ya que limita el mercado de los call

centers y afines, además de que limita a los proveedores en general de realizar campañas publicitarias, siendo desproporcional con el derecho que pretenden tutelar.

Por lo tanto, si ya existe el registro implementado por el INDECOPI, existe la necesidad entonces de promover un relanzamiento publicitario del blacklist, incentivando a los consumidores su acceso de una manera fácil y sencilla, con el objetivo de tener mejores resultados que los obtenidos en su lanzamiento.

Finalmente, conforme a lo expuesto, considera que todo proyecto de ley que tenga como objetivo mejorar el derecho de los consumidores y protegerlos de cualquier práctica abusiva del tratamiento de su información, debe guardar relación con la Ley de Protección de Datos Personales y analizar las consideraciones desarrolladas en la presente comunicación, por ello, proponen modificar la Ley de Protección de Datos Personales y el Código de Protección y Defensa del Consumidor, mediante un texto sustitutorio.

4.6.2. Proyecto de ley 3131/2022-CR, en el momento de la elaboración del dictamen se contó con las siguientes opiniones:

- **La Cámara de Comercio de Lima – CCL**

Mediante la Carta P/145.10.2022/GL, de fecha 5 de octubre de 2022, suscrito por Rosa Bueno de Lercari, presidente, por el cual refiere que están en desacuerdo con el proyecto de ley, por lo que señalan lo siguiente:

- Respecto a la propuesta de prohibir la realización de llamadas preventivas de pago, consideramos que resultaría contraproducente para el normal desarrollo de las actividades comerciales, toda vez que estas comunicaciones tienen por objeto recordar a los consumidores, el vencimiento de los plazos pre establecidos para el cumplimiento de sus obligaciones, por lo que constituye más bien un mecanismo idóneo para evitar que estos caigan en mora y tengan que asumir penalidades pre establecidas; de lo que se colige que esta fórmula es más bien, beneficiosa para el consumidor.
- En relación a establecer un registro previo de consumidores que no deseen ser sujetos de llamadas de promoción; se trata de una medida que limita el libre desenvolvimiento de las empresas en el mercado, evitando que el proveedor establezca un primer contacto, como lo permite la normativa vigente, la cual señala que este puede preliminarmente acercarse al potencial usuario para ofrecerle sus bienes o servicios y solo luego de su rechazo expreso, estar impedido de continuar con su ofrecimiento (primer contacto)1 . En relación a este punto, debemos manifestar que, la disposición propuesta significaría una vulneración del derecho constitucional a la libertad de empresa, bajo una supuesta protección del derecho a la privacidad, paz y tranquilidad de los consumidores. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que el contenido del derecho a la libertad de empresa, "está determinado, a su vez, por cuatro tipos de libertades derivadas, las cuales configuran el ámbito de irradiación de la protección de tal derecho. En primer lugar, la libertad de creación de empresa y de acceso al mercado significa libertad para emprender actividades económicas, en el sentido de libre fundación de empresas y concurrencia al mercado. En segundo término, la libertad de organización contiene la libre elección del objeto, nombre, domicilio, tipo de empresa o de sociedad mercantil, facultades a los administradores, políticas de precios, créditos y seguros, contratación de personal y política publicitaria, entre otros. En tercer lugar, también comprende la libertad de competencia. Y en último término, la libertad de disponer el cierre o

cesación de las actividades de la misma cuando se considere oportuno (Sentencia TC 0003-2006- AI/TC).

- Respecto a exigir a los centros de llamada (call centers) o robóticas, contar con una autorización de la Dirección General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos para que no recolecten información indebida, constituye a nuestro juicio una barrera de acceso al mercado no razonable ni proporcional para lograr el objetivo que se propone, toda vez que, con ello, no se pretende impedir un uso o recolección de la información de los usuarios en forma indebida, lo cual ya es una obligación de acuerdo al marco legal existe (Ley No, 29733, Ley de Protección de Datos Personales, y su Reglamento). Asimismo, la propuesta parece tener como premisa que la información que se acopia es de por si ilegal, debiendo ser lo contrario, dado que, por principio constitucional, el acto considerado irregular debe estar previamente establecido en la normativa.

- Finalmente, en cuanto a prohibir el uso de contestadoras robóticas como medio de atención al cliente, significaría negar el uso de los avances tecnológicos en el quehacer empresarial. La experiencia demuestra que muchos de los "problemas" que acusan los consumidores, son resueltos sin dilación a través de estos mecanismos denominados "robóticos", por los que impedir su uso, puede resultar contraproducente y altamente oneroso para los proveedores y también para los consumidores y usuarios.

- **La Cámara de Comercio Americana del Perú – AMCHAM**

Mediante Carta GG-912-22, de fecha 10 de octubre de 2022, suscrito por Aldo R. Defilippi, director ejecutivo, por el cual solicita el archivo del proyecto de ley y presenta las siguientes connotaciones:

1. *Se propone una discriminación subjetiva que desincentivaría la adopción tecnológica*

El Proyecto propone modificar el literal e) del artículo 58.1 de la Ley 29571, "Código de Protección y Defensa del Consumidor" (en adelante, el "Código") a efectos de establecer que (i) todos los centros de llamadas o robóticas que se usen para comunicar mensajes masivos deban contar con la autorización de la Dirección General de Transparencia Acceso a la Información Pública, y Protección de Datos Personales (DGTAIPDP) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH), así como (ii) prohibir las contestadoras robóticas automáticas como medio de atención al cliente.

Al respecto, tales disposiciones limitarían la forma en que se ejecuta la atención a los usuarios, generando una discriminación subjetiva a dicho modelo de negocio y atentando contra el principio constitucional de libertad de competencia al importar cargas y sobrecostos a las empresas que apuestan por modelos y soluciones de negocios tecnológicos, ello teniendo en cuenta que las contestadoras robóticas aminoran los costos que implica el brindar servicio de atención al cliente. Además, tales restricciones atentarían directamente contra la naturaleza y funcionamiento del comercio electrónico caracterizado por la inmediatez y dinamismo en la celebración de las transacciones, el uso de mecanismos más eficaces y eficientes para brindar la información adecuada frente a canales presenciales. Todo ello, consecuentemente, genera una barrera de entrada y desincentivo al comercio electrónico y a la innovación ante las cargas económicas, tecnológicas y legales del Proyecto.

Cabe señalar que prohibir los sistemas automatizados, con el objetivo de promover la atención personal, resulta un retroceso normativo y práctico al reducir el bienestar del consumidor en el entorno digital. Así, los servicios automatizados representan una gran ventaja al consumidor. Por ejemplo, al establecerse comunicación con un asistente virtual

automatizado, sea mediante chat o llamada, el acceso a la información (sobre una queja, reclamo o solicitud), es totalmente accesible las veinticuatro (24) horas del día y desde cualquier dispositivo. En contraste, la atención de una persona física dispondrá siempre de horarios de atención, limitaciones propias del personal de atención como el tiempo de atención para cada consumidor, el tiempo de espera en caso de encontrarse sobrecargados y, las limitaciones propias del conocimiento y de toma de decisiones del personal a cargo de la atención. Los canales digitales y servicios automatizados permiten incorporar de manera inteligente, estructura y uniforme toda la información relevante y demás especificaciones, descripciones, recomendaciones, fotos exactas (del empaque, contenido externo e interno de producto), composición, instrucciones sobre quejas y procedimientos, y demás particularidades incluyendo por lo general puntuaciones, comentarios, preguntas y respuestas generales por otros usuarios web que han consumido el producto y/o servicio.
Con ello, en vez de limitar las vías existentes para la atención al consumidor, la normativa debe promover la innovación y el desarrollo de estas, esto considerando que promover múltiples vías o formas de brindar información y atención es una buena práctica comercial que promueve la diversidad y mejora la cantidad y calidad de la información a ser trasladada de manera oportuna e idónea al consumidor mediante múltiples canales, según le interese a este último. Asimismo, esto fomenta la inclusión de cara a aquellos consumidores con habilidades y/o capacidades deferentes, pro ejemplo: consumidores sordomudos o con limitaciones auditivas podrían preferir ser atendidos por vía digital o automatizada. Por el contrario, consumidores con dificultades visuales podrían decidir optar por atención telefónica o, quizás, por asistentes virtuales que tengan a su vez asistentes de voz inteligentes. Ante cualquier caso, tendrán la posibilidad de elegir la vía que resulte de su preferencia.
Por ello, la prohibición de las contestadoras robóticas como medio de atención al cliente una protección excesivamente asimétrica e inadecuada que redunda en perjuicio de los propios consumidores finales.

2. *Se desconocen las competencias y la regulación normativa existentes*
Asimismo, sobre de que los call centers para operar deben contar con la autorización de la DGTAIPDP no tiene sustento alguno en la Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales, ni en las competencias de dicha autoridad; constituyendo un exceso de las materias y facultades comprendidas en el Código, en perjuicio de la propia DGTAIPDP.

Siendo así, el Indecopi podrá regular el ámbito de los métodos comerciales agresivos o engañosos, como actualmente lo hace; pero no incorporar obligaciones en materia de tratamiento de datos personales, menos a efectos de crear nuevos registros.

Señaló que la solución debe partir por fortalecer las funciones y actuaciones existentes de la entidad competente, a fin de que la LPDP sea conocida y cumplida a cabalidad por todas las empresas responsables del tratamiento de datos personales de sus consumidores, y los demás otros titulares de datos personales.
Es así como, regulaciones superpuestas y hasta contrarias con la normativa competente vigente, en los términos del proyecto, no solo pueden devenir sobre regulación, sino que pueden generar sobrecostos que limiten o impidan la entrada y creación de nuevos modelos de negocio.

- **El Ministerio de Transporte y Comunicaciones – MTC**

Mediante Oficio 3056-2022-MTC/04, de fecha 14 de noviembre de 2022, suscrito por José Luis Vígil León, adjunta el Informe 0453-2022-MTC/26.02, remitida de la

Dirección General de Políticas y Regulación en Comunicaciones, por el que expresa que carece de competencia según a la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, al mismo tiempo señala lo siguiente:

> *Que, se colige que el subsector Comunicaciones del MTC carece de competencia para evaluar el Proyecto de Ley, de modo que no corresponde emitir opinión al respecto. Sin perjuicio de ello, en tanto la aplicación del Código de Protección de Protección y Defensa del Consumidor se encuentra a cargo del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI, se recomienda trasladar el Proyecto de Ley a dicha entidad, a efectos de que brinde su opinión sobre las modificaciones planteadas.*

Asimismo, adjunta el Informe 1638-2022-MTC/08, de fecha 11 de noviembre de 2022, remitida de la Oficina General de Asesoría Jurídica, por el que expresa que no resulta competencia del ministerio.

- **El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – Indecopi**

Mediante el Oficio 000367-2022-GEG/INDECOPI, de fecha 30 de noviembre de 2022, suscrito por Julio Martín Ubillus Soriano, Gerente General(e) adjunta el Informe 000191-2022-DPC/INDECOPI, por el que defiere las siguientes expresiones:
En las conclusiones señaló:

i. *La "Encuesta sobre comunicaciones sin consentimiento", realizada entre el 27 de junio y 17 de julio de 2022, permite advertir que, desde la percepción de los consumidores, existe una problemática vinculada a las llamadas y mensajes que reciben con fines comerciales, respecto a las cuales no han otorgado su consentimiento, situación que les genera desconfianza vinculada, entre otros, al uso de sus datos personales.*
ii. *La prohibición del uso de call centers, sistemas de llamados, mensajes de texto o correos electrónicos masivos para promover productos o servicios no resultaría viable en tanto podría conllevar una posible afectación al ejercicio de las libertades económicas previstas en la Constitución Política del Perú. Cabe señalar que dicho extremo de la propuesta normativa no cuenta con el debido sustento en la exposición de motivos del Proyecto de Ley.*
iii. *De acuerdo a los pronunciamientos emitidos por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a través de opiniones consultivas, los proveedores, en el marco de lo previsto en la Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales, pueden realizar un primer contacto con aquellos consumidores respecto a los cuales hayan obtenido sus datos de manera lícita, con fines de publicidad y prospección comercial de manera general, pero no así para la venta de un tipo producto o servicio en específico.*
iv. *Considerando que la redacción actual de la disposición que se propone modificar fue incorporada por el Decreto Legislativo 1390, que tuvo por finalidad adecuar dicha disposición a la normativa prevista en la Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales, resultará necesario que la propuesta cuente con la opinión del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a través de Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales a fin de determinar su viabilidad.*

v. *La propuesta que busca prohibir el envío de recordatorios de pago que no afecten la moral, la salud y la seguridad públicas de los derechos de los consumidores, podría resultar limitativo a las libertades económicas reconocidas constitucionalmente, así como, la exclusión de otras formas de brindar un consentimiento, previstas en la Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales y su Reglamento.*
vi. *La incorporación de un tipo infractor como la obtención ilícita de datos personales en el Código de Protección y Defensa del Consumidor sancionable por a la Autoridad Nacional de Datos Personales resulta innecesario y generaría confusión respecto a la competencia de ambas entidades, en tanto la finalidad de dicha disposición en el Código es precisamente regular este tipo infractor donde el Indecopi es la autoridad competente para verificar su cumplimiento.*
vii. *La proscripción del uso de contestadoras robóticas automáticas como un medio de atención al cliente no es viable en tanto constituye una manifiesta contradicción a lo modificación realizada en el Código de Protección y Defensa del Consumidor con Ley N° 31601, publicada el 05 de noviembre del 2022; asimismo, no se ha realizado un adecuado análisis costo beneficio respecto a este extremo.*
viii. *En ese sentido, se recomienda que la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley desarrolle con más detalle el Análisis Costo Beneficio y tome en consideración la Recomendación Sexta del Consejo sobre la toma decisiones sobre Políticas de Consumo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), esto con la finalidad de poder contar con mayores elementos de juicio para valorar la idoneidad de las medidas propuestas; y que incorpore data estadística y evidencia fáctica que denote la existencia del problema al que pretende dar solución la propuesta normativa, así como su implicancia negativa sobre los derechos de los usuarios.*

- **Presidencia del Consejo de Ministros – PCM** a través de su Oficina General de Asesoría Jurídica ha señalado:

  Falta de un test de proporcionalidad pese a afectar derechos fundamentales y/o libertades económicas

  3.4. En principio, en un Estado constitucional y democrático todo derecho fundamental puede ser válidamente restringido en los casos que exista una afectación a otros derechos fundamentales o intereses constitucionalmente protegidos; no obstante, dicha restricción o afectación solo es posible cuando exista previamente un análisis de ponderación de los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad de la medida restrictiva.

  3.5. El test de razonabilidad es un análisis de proporcionalidad que está directamente vinculado con el valor superior justicia (incorporado por el Tribunal Constitucional (TC) en su sentencia recaída en el Exp. 0050-2004-AI/TC); constituye, por lo tanto, un parámetro indispensable de constitucionalidad para determinar la actuación de los poderes públicos, sobre todo cuando ésta afecta el ejercicio de los derechos fundamentales. Para que la aplicación del test sea adecuada, corresponde utilizar los tres principios que lo integran: De acuerdo con el 1) principio de idoneidad o adecuación, toda injerencia en los derechos fundamentales debe ser idónea para fomentar un objetivo constitucionalmente legítimo, suponiendo dos cosas: primero, la legitimidad constitucional del objetivo y, segundo, la idoneidad de la medida sub examine, 2) Principio de necesidad significa que, para que una injerencia en los derechos fundamentales sea necesaria, no debe existir ningún otro medio alternativo que revista, por lo menos, la misma idoneidad para alcanzar el objetivo propuesto y que sea más benigno con el derecho afectado. Por último, de acuerdo con el 3) principio de proporcionalidad strictu sensu, para que una injerencia en los derechos fundamentales sea legítima, el grado de realización del objetivo de ésta debe ser por lo menos equivalente o proporcional al grado de afectación del derecho fundamental,

comparándose dos intensidades o grados: el de la realización del fin de la medida examinada y el de la afectación del derecho fundamental.
3.6. Igualmente, el Tribunal Constitucional en su sentencia recaída en el Expediente 0011-2013-PI/TC (fundamento 64 supra), sobre justificación de la medida ante casos de afectación de libertades económicas se pronuncia de la siguiente manera
"

"(….)
64.- Tres son los bienes constitucionales afectados por el artículo 2 de la Ley 29947: libertad de empresa, libertad de asociación y autonomía universitaria. Dado que se trata de una intervención normativa y que esta ha sido aprobada mediante una ley ordinaria, la evaluación de si se encuentra justificada ha de realizarse bajo criterios estrictamente materiales. Ese criterio de justificación material por antonomasia es el test de proporcionalidad, que comporta: (F.1) Evaluar si existe una finalidad que no se encuentre prohibida constitucionalmente detrás de la intervención. (F.2) Examinar la adecuación entre medida interventora y finalidad perseguida. (F.3) Evaluar si existen medidas alternas, igualmente idóneas, pero menos aflictivas de los bienes constitucionales comprometidos, que el legislador pudo utilizar- Y, finalmente, (F.4) juzgar si la aflicción ocasionada a los bienes constitucionales comprometidos satisface las cargas de argumentación que se derivan del sub-principio de proporcionalidad en sentido estricto".
3.7. Estando a la normatividad glosada y en correlato a lo sostenido por INDECOPI en mérito a su Informe N° 000191-2022- DPC/INDECOPI dicha entidad pública colige que las medidas dispuestas por la propuesta normativa referidas a la prohibición del uso de call centers, sistemas de llamados, mensajes de texto o correos electrónicos masivos para promover productos o servicios; así como la prohibición del envío de recordatorios de pago que no afecten la moral, la salud y la seguridad públicas de los derechos de los consumidores como no resultaría viable en tanto podría conllevar una posible afectación al ejercicio de las libertades económicas previstas en la Constitución Política del Perú.

3.8. Debe tenerse presente que si bien la propuesta normativa se orienta a lograr la seguridad y tranquilidad de los consumidores a través de la eliminación de las llamadas spam, sin embargo, dicha medida prohibitiva podría afectar las libertades económicas de los agentes económicos que tendrían restricciones en realizar sus ofertas publicitarias y estrategias de recupero de créditos; no obstante, la exposición de motivos del proyecto de ley no cuenta con el respectivo test de proporcionalidad que permita determinar la legitimidad constitucionalidad de las medidas a ser implementadas, por lo que al haberse omitido dicho test, se colige que la propuesta legislativa en estudio no resulta viable.
3.9. Dentro de este contexto, debemos mencionar que el artículo 2 de la Ley N° 26889, Ley marco para la producción y sistematización legislativa, establece que los proyectos normativos deben estar debidamente sustentados en una exposición de motivos. Asimismo, el artículo 7 del Reglamento de la Ley marco para la producción y sistematización legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, precisa que la exposición de motivos describe el contenido de la propuesta normativa, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes, marco jurídico y las habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta, así como su justificación de manera detallada, operando como sustento de su elaboración y aprobación. Asimismo, fundamenta la propuesta normativa, con una explicación de los aspectos más relevantes y un resumen de los antecedentes que correspondan y, de ser el caso, de la legislación comparada, jurisprudencia y doctrina que se ha utilizado para su elaboración. En tal sentido, incluye, necesariamente, el fundamento técnico que justifica la necesidad de la aprobación de la norma, el análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la misma y el análisis del impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional.
3.10. Asimismo, el Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República4 señala que la Exposición de Motivos contiene la fundamentación de la propuesta, la cual "contiene la identificación del problema, análisis del estado actual de la situación fáctica o jurídica que se pretende regular o modificar y la precisión del nuevo estado que

genera la propuesta, el análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la ley, el análisis del marco normativo; y, cuando corresponda, el análisis de las opiniones sobre la propuesta".

Falta de Justificación de la propuesta normativa

3.11. El artículo 9 del citado Reglamento señala que, como parte del análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos se debe conocer en términos cuantitativos y/o cualitativos los efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permita cuantificar los costos y beneficios, o en su defecto posibilite apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables. No se debe limitar al análisis de materias únicamente patrimoniales y/o presupuestales. Asimismo, la necesidad de la norma debe estar debidamente justificada dada la naturaleza de los problemas existentes, los costos y beneficios probables de la aprobación y aplicación de la norma y los mecanismos alternativos que existan para solucionar dichos problemas. 3.12. En ese mismo sentido, cabe destacar que el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República dispone que las proposiciones de ley deben contener una exposición de motivos donde se expresen sus fundamentos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, y el análisis costo-beneficio de la futura norma legal.
3.13. El Análisis de impactos (económico, social, político, institucional, ambiental, etc.) debe determinar el beneficio en favor de los ciudadanos, asimismo, se debe evitar la frase genérica la presente ley no irroga gasto5.

En esa línea, el adecuado desarrollo del Análisis Costo Beneficio (ACB) debe permitir advertir la necesidad, viabilidad y oportunidad de la regulación. Asimismo, dicho análisis integral "debe incluir las razones por las cuales la norma no solo es viable sino que es necesaria"6.

3.15. El análisis señalado, es imprescindible en el contexto actual de nuestro ordenamiento jurídico, que se caracteriza por una tendencia a la sobrerregulación, "inflación legislativa" o "inflación normativa"; que como bien ya ha señalado la doctrina, "tiene graves consecuencias sobre el ordenamiento jurídico porque, al final de cuentas, este termina siendo excesivamente complejo, confuso, disperso y, en algunos casos, encontramos normas que sobran o que parecen innecesarias"7. 3.16. En ese orden de ideas la propuesta normativa, en el extremo que establece la obligatoriedad de las Call Center de contar con autorización expedida por la Autoridad Nacional de Datos Personales para al uso de datos personales y sancionar con multas a los que no cuenten con tal autorización, resulta innecesaria en tanto generaría confusión respecto a la competencia de la referida Autoridad Nacional y el INDECOPI, en tanto la finalidad de la norma vigente prevista en el Código de Protección y Defensa del Consumidor, es precisamente regular este supuesto de infracción, donde el Indecopi es la autoridad competente para verificar su cumplimiento.
3.17. En síntesis compartimos lo sostenido por INDECOPI en el sentido que la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley no ha desarrollado con precisión el Análisis Costo Beneficio, no habiendo tomado en consideración la Recomendación Sexta del Consejo sobre la toma decisiones sobre Políticas de Consumo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), situación que le hubiese facilitado contar con mayores elementos de juicio para valorar la idoneidad de las medidas propuestas.
3.18. Igualmente es de precisar que la exposición de motivos de la propuesta legislativa no ha incorporado data estadística de fuente confiable y evidencia fáctica suficiente, que denote con claridad, la existencia del problema público que pretende dar solución, así como su implicancia negativa sobre los derechos de los usuarios, razón por la cual se verifica la inviabilidad de la presente propuesta de ley.
3.19. El literal l) del numeral 1.1 del artículo 1 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, modificado por la Ley N° 31601, Ley que modifica la Ley N°

29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, garantizando la atención personal del proveedor al ofrecer sistemas de atención automatizada, establece:
3.20. Por tanto, lo establecido en el artículo 2 del proyecto de ley materia de análisis que prescribe la supresión de las llamadas spam o el uso de contestadoras robóticas automáticas contraviene lo establecido en el precitado literal l) del numeral 1.1 del artículo 1 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, modificado por la Ley N° 31601, que no proscribe dichas llamadas spam y solo las regula promoviendo como alternativa principal la atención personalizada del cliente.
3.21. En línea con lo indicado, debemos tener en consideración la definición del principio de coherencia normativa establecida por el Pleno Jurisdiccional del Tribunal Constitucional en el fundamento jurídico N°48 de la Sentencia EXP. N°047-2004-AI/TC, que señala:

Afectación al principio de coherencia normativa
"Artículo 1. Derechos de los consumidores
1.1 En los términos establecidos por el presente código, los consumidores tienen los siguientes derechos:
[...]
l) Derecho a contar con opción o alternativa de atención personal cuando el proveedor ofrezca al público cualquier sistema de atención automatizada asistido por inteligencia artificial o asistente digital.
1.2 [...]".

3.22. Por tanto, como consecuencia de contravenir el literal l) del numeral 1.1 del artículo 1 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, modificado por la Ley N° 31601, la fórmula legal inserta en el Proyecto de Ley N°3131/2022-CR también contraviene el principio de coherencia normativa, al no tomar en consideración las normas vigentes sobre protección y defensa del consumidor, a las cuales también desnaturaliza.

3.23. Finalmente, se precisa que el Proyecto de Ley N° 3131/2022-CR contiene materias que se encuentran dentro del ámbito de competencias del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, que se encuentran establecidas en la Ley N° 29809, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos8; y en la Ley N° 27791, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones9, respectivamente; motivo por el cual mediante el Oficio Múltiple N° D0001810-2022-PCM-SC de fecha 30 de setiembre de 2022, la Secretaría de Coordinación de la PCM, traslada a los referidos Ministerios el pedido de opinión formulado por la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos del Congreso de la República, precisando que las opiniones que se emitan sean remitidas directamente a la referida Comisión Congresal.

La Sociedad de Comercio Exterior del Perú - COMEXPERÚ, consideran que la propuesta legislativa impacta directamente en el despliegue de las actividades de las empresas, ya que, para atender a los consumidores, se establecen nuevos requisitos para el uso y recolección de datos personales. Asimismo, se prohíbe el uso de contestadoras robóticas automáticas, lo que supondría una contradicción manifiesta a lo establecido en el Código.
Textualmente señalan:

El artículo 3° del Proyecto1 propone modificar el inciso e) del artículo 58.1 del Código, a fin de regular a los centros de llamada (call centers) y garantizar la idoneidad de la atención a los usuarios, además de establecer la prohibición de que se usen contestadoras robóticas automáticas como medio de atención al cliente, sin especificar si se trata solo para mensajería o llamadas. En ese sentido, prohíbe que

los call centers puedan realizar la práctica comercial de "preventivas de pago", además de las ya dispuestas en el mismo artículo; y establece que una vez que los números telefónicos y direcciones de correo electrónico que hayan sido incorporados en el registro implementado por el INDECOPI para registrar a los consumidores que no deseen ser contactados, queda prohibida toda nueva comunicación.

Al respecto, consideramos que se incurre en una sobre regulación, debido a que el Código ya establece en su artículo 58.2 que "la presente disposición comprende todo tipo de contratación de productos o servicios, sea efectuada mediante contratos dentro o fuera del establecimiento del proveedor, ventas telefónicas, a domicilio, por catálogo, mediante agentes, contratos a distancia, y comercio electrónico o modalidades similares", donde se ubicarían las preventivas de pago. En tal sentido, resulta innecesario hacer mención a modalidades específicas, más aún si estas no son definidas en la norma. Por otro lado, también se desconoce la actual redacción del Código, pues si bien el inciso e) del artículo 58.1 hacía mención al registro que implementaría INDECOPI "para registrar a los consumidores que no deseen ser sujetos de las modalidades de promoción antes indicadas"; esta redacción fue modificada en el año 2018 a través del Decreto Legislativo N° 1390.

Mediante esta última norma se modificó el literal e) del artículo 58 del Código con el objetivo de eliminar el registro e incorporar la regla del consentimiento. Así, a la fecha, los proveedores no pueden contactar a los consumidores que no les hayan otorgado su consentimiento previo, informado, expreso e inequívoco, con la excepción de la regla del primer contacto. Es decir, la redacción actual resulta más garantista que la redacción que pretende revivir el Proyecto.

Por tanto, revivir el registro del INDECOPI implicaría que solo las personas inscritas no podrán ser contactadas y se eliminaría la regla del consentimiento, que además se deriva de la Ley de Protección de Datos Personales, Ley N° 29733, por lo que la redacción del Proyecto resulta menos favorable para los consumidores en este aspecto. 2. Sobre la autorización de los calls centers.

Por otro lado, el Proyecto agrega también que los call centers deben contar con la autorización de la Dirección General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a fin de no utilizar ni recolectar la información de los usuarios de forma indebida; de no contar con la autorización, se podrán imponer multas. En ese sentido, debemos señalar que ello podría constituir una desnaturalización de las competencias de la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales, reconocidas en el artículo 33 de la Ley N° 29722, Ley de Protección de Datos Personales.

En efecto, esta entidad ya cuenta con las facultades para fiscalizar y sancionar a nivel administrativo a quienes no cuenten con el consentimiento de los consumidores. También se encarga de registrar los bancos de datos personales en el Registro Nacional de Protección de Datos Personales. 3. Sobre la prohibición de uso de contestadoras robóticas. Al establecer la prohibición del uso de contestadoras robóticas automáticas como medio de atención al cliente, se impone una carga injustificada a los proveedores de bienes y servicios, pues les exige directamente priorizar la atención a través de una persona física, y descartar sin justificación alguna a los medios tecnológicos para brindar la misma atención, ya que no cuenta con

evidencia ni data que sustente que la atención mediante personas será más eficiente ni más eficaz. Por el contrario, supondrá un mayor costo para los proveedores y también para los consumidores, quienes tendrán que esperar, junto con otros consumidores, a que una persona se encuentre disponible para atender su solicitud. Como es de su conocimiento, las contestadoras automáticas son ampliamente utilizadas por emprendedores peruanos, que constituyen la gran masa empleadora en el Perú.

De acuerdo con la ENAHO "en 2020, las MYPES representaron el 95% de las empresas peruanas y emplearon a un 26.6% de la PEA"2 . Prohibirles usar contestadoras automáticas elimina la posibilidad de que las MiPymes aprovechen al máximo los beneficios de la transformación digital y se centren en el objeto social de sus empresas. En definitiva, eliminar la automatización de procesos que pueden ser más ágiles y eficientes con el uso de la tecnología es un retroceso. Si el legislador considera que existen oportunidades de mejora respecto de la atención al consumidor, debería impulsar nuevos y mejores mecanismos digitales para ello y no frenar el desarrollo de soluciones tecnológicas e innovadoras.

4.6.3. **Proyecto de Ley 3541/2022-CR**, en el momento de la elaboración del dictamen se contó con las siguientes opiniones:

- **La Asociación de Bancos del Perú – ASBANC**, señala:

Al respecto, y con el fin de contribuir a la debida discusión de un proyecto como el que motiva la presente opinión y que impacta en el consumidor, nuestro gremio considera pertinente formular los siguientes comentarios:

1. Un aspecto central dentro de la promoción de los servicios financieros y que se encuentra directamente relacionado con las iniciativas orientadas a una mayor bancarización e inclusión financiera, es el de dar a conocer entre el público usuario, información sobre las operaciones financieras que se ofrecen. En ese sentido, los proveedores de servicios, en este caso, de servicios financieros, van diseñando fórmulas eficaces y adecuadas a la realidad para hacer de conocimiento público dichas operaciones, de manera que el público usuario se vaya informando de su existencia y sus condiciones. En este contexto, la utilización de los denominados "call center" así como otras modalidades de promoción y venta de productos de similares características constituyen mecanismos que posibilitan que a través de llamadas telefónicas, se pueda brindar a los potenciales clientes detalles de los productos y servicios que se oferta y, de existir interés, proceder a la contratación de los mismos. Cabe agregar que gracias a este canal de ventas, millones de clientes se benefician de productos y servicios vendidos principalmente por el sistema financiero, las empresas de seguros y de telefonía.

2. Es pertinente indicar que como consumidores, es común buscar acceder a productos de calidad con mejores precios como también a una mayor cantidad de proveedores (más oferta) entre quienes poder elegir. Siendo ello así, una norma como la propuesta tiene, sin ninguna duda, un importante impacto en el ingreso o la permanencia de muchas empresas en el mercado que es necesario ponderar, pues podría implicar quedarse sin una de sus principales herramientas comerciales, situación que indudablemente afectaría la competencia al no poder conocer los consumidores otras posibles ofertas contra las cuales comparar.

3. En este contexto, es importante tener presente la evidente diferencia de información que posee el que ofrece un bien o servicio respecto de un potencial cliente (asimetría de información), por lo cual, al restringir el uso de este canal de contacto con los potenciales

consumidores, la brecha de asimetría de información se incrementará, perjudicando directamente la decisión que podría tomar el consumidor (decisión de consumo). Si bien es posible pensar que si el consumidor está interesado en un producto o servicio podría comunicarse con la empresa (de manera física o virtual) para solicitarle información, en la medida que las empresas atienden posiblemente en el mismo horario de trabajo del potencial consumidor, la visita física a la empresa resulta bastante limitada. Adicionalmente, el contacto telefónico que debería realizar el potencial consumidor no siempre le resulta atractivo (buscar el número, llamar, preguntar por el área de ventas, etc.); ello sin considerar que las empresas deberán invertir más recursos en atención al cliente, costo que luego es trasladado al producto final.

4. Teniendo en cuenta todo lo anteriormente expresado, consideramos que una regulación sobre este mecanismo de promoción comercial, tendrá un efecto directo en el volumen de las operaciones comerciales; que se realicen y a menores 3 transacciones, menor dinamismo económico, menos impuestos recaudados, menos oportunidades de crecimiento de las empresas con la consecuencia directa en el mercado laboral, etc. Es pertinente agregar que esta modalidad de promoción y venta constituye un beneficio para el consumidor en tanto permite el ahorro de tiempo y es más seguro que el internet, al no permitir que los datos viajen por la red, sino que sea proporcionado por el interesado de modo directo, durante la llamada.

5. Por otro lado, se debe indicar que esta modalidad de ofrecimiento de productos y servicios ha permitido dar trabajo a un número significativo de personas, que en su mayoría son jóvenes a quienes se les brinda la oportunidad de un empleo formal, alcanzando a la fecha un aproximado de 20 mil empleados; empleos que en caso esta modalidad se elimine, se perderían con las consecuencias sociales negativas. Debe recordarse que la industria de "call center" es una industria de economías de escala que al desarrollarse en el Perú, puede servir a otros países en posiciones de venta.

6. Adicionalmente, es oportuno mencionar que durante la Pandemia del Covid 19, esta modalidad de venta tuvo una activa participación y crecimiento por cuanto por su operativa permitía ventas seguras sin contacto, aspecto que era sumamente relevante dadas las medidas adoptadas por el Gobierno que impuso el distanciamiento social. En efecto, sin este método de contratación telefónica, el consumidor habría tenido que movilizarse para comprar los productos y la venta tendría que ser presencial, lo cual en un escenario de pandemia era altamente riesgoso.

7. En este contexto, habiendo señalado todos estos aspectos relevantes, que justifican mantener sistemas de promoción de operaciones a través de call centers, o llamadas, nuestro gremio considera positiva la existencia de normativa que pueda regular adecuadamente el desarrollo de esta actividad, evitando situaciones que puedan resultar excesivas. En esa línea, consideramos que el establecimiento de horarios dentro de los cuales no sea posible desarrollar estas formas de promoción resultan razonables, sin embargo, consideramos que no debería restringirse este medio de difusión a únicamente aquellas personas que previamente expresen su consentimiento para ello, sino para respecto de aquellas manifiestamente expresen su negativa a recibir esta información. Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, el gremio bancario considera que el Proyecto de Ley bajo comentario contiene un tratamiento positivo para el mantenimiento de las operaciones a través de "call centers"; sin embargo existen algunos aspectos que deberían ser ponderados a fin que esta actividad de promoción pueda seguir desarrollándose; como es el caso específico del consentimiento previo expresado por el consumidor.

4.7. Posición de la Comisión respecto de las propuestas legislativas a la luz de las opiniones recibidas

Siguiendo las recomendaciones de la OCDE en lo que a prácticas comerciales engañosas, fraudulentas o desleales en general, se refieren, así como problemas de los consumidores en sectores específicos, la Comisión ha evaluado la naturaleza y origen del problema, así como la magnitud del perjuicio para el consumidor, por lo que ha llegado a la conclusión que debe adoptar la acción de modificar la actual legislación pues ella no está siendo eficaz ni protege al consumidor.

El 5 de setiembre de 2018, se modificó el artículo 58 del Código de Protección y Defensa del Consumidor con la finalidad de evitar que los consumidores reciban mensajería instantánea, correos electrónicos o llamadas de proveedores promocionando productos y/o servicios, sin que cuenten con su autorización previa. Con esta modificación, quedó sin vigencia el registro "Gracias... No insista", por esa razón ya no es necesario encontrarse inscrito en ningún registro para no recibir este tipo de comunicaciones.

Actualmente ante este tipo de comunicaciones, sólo queda reportarlas al correo sacreclamo@indecopi.gob.pe o a 'WHATSAPP NO INSISTA' 999273647[24]: con los datos de : Nombre de la empresa; Detalle de los productos o servicios que se promocionan; Número telefónico y/o correo electrónico desde el que realizó la promoción, enviando una captura de pantalla de la comunicación; Fecha y hora de la comunicación; Adicionalmente, podrán remitirse grabaciones y otro material que pruebe la comunicación. Con dicha información Indecopi podría adoptar las acciones correspondientes en defensa de los derechos del consumidor.

Es evidente que los consumidores peruanos actualmente están desprotegidos ante esta forma que tienen los proveedores para realizar la oferta de sus productos o servicios.

4.7.1. Sobre la prohibición de uso de *call centers* o sistemas de llamadas, mensajes de texto o correos electrónicos masivos para promover productos o servicios

Siguiendo las recomendaciones OCDE, se debe determinar qué violaciones de la ley del consumidor deben perseguirse y qué tipos de acciones de cumplimiento deben tomarse.

La Comisión en este extremo considera que prohibir el uso de *Call Centers* o sistemas de llamadas, mensajes, correos electrónicos u otros análogos a los proveedores que utilizan los mismos con fines comerciales sería limitar en la forma de cómo un proveedor realiza la oferta de sus productos o servicios, lo cual podría afectar las libertades económicas amparadas constitucionalmente. Consideramos que existen

[24] https://indecopi.gob.pe/gracias-no-insista

otras vías para lograr el bienestar de los consumidores sin necesidad de prohibir radicalmente el accionar legal de los proveedores.

Por su parte, las empresas tienen la obligación de actuar con equidad en sus prácticas empresariales, practicas publicitarias y de mercadotecnia, en la forma como obtienen los datos personales de sus consumidores sin violentarlos o ejerciendo practicas engañosas y sobre todo deben proteger los datos personales recopilados en forma legal, transparente y justa, con la participación y elección del consumidor sobre el tratamiento de sus datos personales, conforme lo ha recomendado la OCDE[25].

Así también, consideramos que el ente supervisor debe estar más atento para fiscalizar y sancionar aquel proveedor que sin respetar la normativa, la cortesía y las buenas formas contactan a los consumidores.

4.7.2. Sobre la prohibición de contactar a los consumidores por parte del proveedor

Ante la abundante evidencia de la problemática latente, expuesta en el presente Dictamen y corroborado por la Autoridad Nacional de Consumo, que los consumidores siguen recibiendo a diario llamadas, correos electrónicos, contactos vía mensajes de texto o mensajes vía wasap u otros medios de comunicación análogos, que perturban su tranquilidad emocional.

La Comisión es de la opinión en que se debe mejorar la legislación actual, ante el fracaso del sistema por el cual los consumidores que no deseaban recibir mensajes o llamadas telefónicas comerciales debían previamente inscribirse en un registro, el mismo que ya desde el 2018 no está vigente pues ya no existe.

Como ya se ha señalado fue el Decreto Legislativo 1390, el que modificó el literal e) del artículo 58.1 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, a través del cual se reemplazó el Registro **'Gracias No Insista'** por la regla del **consentimiento previo** para recibir comunicaciones masivas con fines promocionales, el mismo que a la luz de las evidencias mostradas por el propio Indecopi ha sido un fracaso.

Así mismo es importante tener en consideración lo establecido por la ley de Datos Personales que permite el primer y único contacto y es necesario armonizar la legislación de consumo en ese mismo sentido.

Por esos considerandos, la asesoría de la Comisión considera que es momento oportuno de establecer que los sistemas de llamado telefónico, envío de mensajes de texto, mensajes de voz, o mensajes electrónicos personales o masivos cuyo fin es

[25] Recomendación de la OCDE," Protección al Consumidor en el Comercio Electrónico, en: https://www.google.com/search?q=proteccion+al+consumidor+en+el+comercio+electr%C3%B3nico+recomend

promover la comercialización de productos o servicios, así como realizar telemercadeo queden prohibidos.

La única excepción a esta prohibición es el envío de comunicación comercial o publicitaria a aquel consumidor que se contacte directamente con el proveedor y autorice, expresando su consentimiento informado, expreso e inequívoco, autorizando ser contactado a través de determinado número telefónico, dirección electrónica o cualquier otro medio análogo de comunicación.

Este consentimiento puede ser revocado, en cualquier momento y conforme a la normativa que rige la protección de datos personales. La inobservancia de esta prohibición da lugar a una infracción muy grave sancionada por la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

4.8. Análisis Costo Beneficio

La Comisión considera que el texto dispositivo propuesto genera los parámetros proporcionales de bienestar para los consumidores, sin afectar el derecho de empresa.

El Texto Sustitutorio que propone el presente dictamen presenta las siguientes incidencias:

Incidencia para las empresas

Costo	Beneficios
• Deberán reformular sus estrategias de publicidad y llegada a los consumidores objetivo. • Podrían perder, en el corto plazo, ingresos por ventas (ello en el supuesto de que su sistema de llamadas sea eficaz).	• Seguirán contando con canales de comunicación y publicidad más adecuada para llegar a sus clientes y consumidores en general, sean medios televisivos, escritos, vía internet, etc. • A mediano plazo mejorará su relación con los consumidores y la percepción de éstos, que hoy se quejan de sus llamadas reiteradas.

Incidencia para el Estado

Costo	Beneficios
• No se perciben costos directos o indirectos al erario nacional ni efectos perjudiciales al sistema jurídico nacional. • Cumple con lo establecido en el artículo 79 de la Constitución.	• La proposición de ley no irroga gasto al Tesoro Público. • Dicta normas en armonía y respeto al Código del Consumidor. • Respeto de la Ley de protección de datos personales. • Cumplimiento con el precepto constitucional en la protección del interés de los consumidores y usuarios.

Incidencia para el consumidor

Costo	Beneficios
Es posible que algunos consumidores deseen continuar recibiendo las llamadas o mensajes de publicidad y deberá inscribirse o registrarse adecuadamente en los establecimientos de su interés.	• Millones de peruanos se beneficiarían por el cese de las molestias y el hostigamiento de las llamadas de los proveedores de bienes y servicios que tienen malas prácticas de ventas mediante las llamadas reiteradas que perturban la paz. • Respeto de la vigencia efectiva de sus derechos a la paz, la tranquilidad, y derechos como consumidores y usuarios. • Se garantiza el derecho a la protección de los intereses económicos del consumidor.

La Comisión considera que el texto sustitutorio propuesto no irroga ningún gasto al tesoro público ni viola lo establecido en el artículo 79 de nuestra Constitución Política del Perú, por el contrario, busca beneficiar a millones de peruanos que en su condición de ciudadanos vienen siendo hostigados y molestados día y noche por proveedores de bienes y servicios que, por vender, no respetan el derecho a la tranquilidad de los consumidores.

V. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones antes expuestas la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, en concordancia con lo establecido en el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** de los proyectos de ley **2942/2022-CR, 3131/2022-CR y 3541/2022-CR**, con el siguiente texto sustitutorio:

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE AMPLÍAR LA PROHIBICIÓN DE LAS COMUNICACIONES SPAM

Artículo único. Modificación de los literales d) y e) del numeral 58.1 del artículo 58, de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor

Se modifica los literales d) y e) del numeral 58.1 del artículo 58, de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, con los siguientes textos:

"Artículo 58.- Definición y alcances

58.1 El derecho de todo consumidor a la protección contra los métodos comerciales agresivos o engañosos implica que los proveedores no pueden llevar a cabo prácticas que mermen de forma significativa la libertad de elección del consumidor a través de figuras como el acoso, la coacción, la influencia indebida o el dolo.

En tal sentido, están prohibidas todas aquellas prácticas comerciales que importen:
[...]

d) *Realizar visitas en persona al domicilio del consumidor o realizar proposiciones no solicitadas, por teléfono, fax, correo electrónico u otro medio, de manera persistente e impertinente, o ignorando la petición del consumidor para que cese este tipo de actividades.* ***En ningún caso las proposiciones solicitadas podrán realizarse entre las 20:00 horas y las 7:00 horas, ni los días sábados, domingos ni feriados.***

e) *Emplear centros de llamada (call centers), sistemas de llamado telefónico, envío de mensajes de texto a celular o de mensajes electrónicos masivos para promover sus productos y servicios, así como prestar el servicio de telemercadeo,* ***a ningún consumidor. La única excepción a esta prohibición es el envío de comunicación comercial o publicitaria a aquel consumidor que se contacte directamente con el proveedor y autorice, expresando su consentimiento libre, previo, informado, expreso e inequívoco, de ser contactado a través de número telefónico, dirección electrónica o cualquier otro medio análogo de comunicación.*** *Este consentimiento puede ser revocado, en cualquier momento y conforme a la normativa que rige la protección de datos personales.* ***Infringir esta prohibición da lugar a una infracción muy grave sancionada por este código.***

[...]

Dese cuenta

Sala de Comisiones

Lima, 9 de enero de 2023.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TUDELA GUTIERREZ Adriana Josefina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/01/2023 11:36:55-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VARAS MELENDEZ Elias Marcial FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/01/2023 11:25:07-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CALLE LOBATON Digna FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/01/2023 13:06:28-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CORDERO JON TAY LUIS GUSTAVO FIR 15300817 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/01/2023 14:13:56-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TAIPE CORONADO Maria Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/01/2023 14:22:57-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CICCIA VASQUEZ Miguel Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/01/2023 14:29:30-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CORDERO JON TAY Maria Del Pilar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/01/2023 15:59:13-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: FLORES ANCACHI Jorge Luis FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/01/2023 18:35:28-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAZAN NARRO Sigrid Tesoro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/01/2023 11:45:30-0500

ACTA DE LA NOVENA SESIÓN ORDINARIA DE LA COMISIÓN DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y ORGANISMOS REGULADORES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2022-2023

Sala Francisco Bolognesi / Plataforma Microsoft Teams
Lunes 9 de enero de 2023

Resumen de acuerdos:

1) Se aprobó por unanimidad el predictamen recaído en el Proyecto de Ley 2552/2022-CR.
2) Se aprobó por unanimidad el predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2942/2022-CR, 3131/2022-CR y 3541/2022-CR.
3) Se aprobó por unanimidad el predictamen recaído en el Proyecto de Ley 3049/2022-CR.
4) Se aprobó por mayoría la cuestión previa planteada al debate del Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2871/2022-CR; 3262/2022-CR, 3428/2022-CR y 3739/2022-CR.
5) Se aprobó la dispensa del trámite de lectura y aprobación del acta para ejecutar los acuerdos.

En la Sala Francisco Bolognesi del Palacio Legislativo del Congreso de la República y desde la plataforma *Microsoft Teams*, siendo las 11 h 16 min del día lunes 09 de enero de 2023, verificado que se contaba con el quórum reglamentario que, para la presente sesión, era de 7 congresistas, el congresista Elías Marcial VARAS MELÉNDEZ, presidente de la Comisión, dio inicio a la novena sesión ordinaria de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, correspondiente al periodo anual de sesiones 2022-2023, con la asistencia de los congresistas titulares CALLE LOBATÓN, Digna; TUDELA GUTIÉRREZ, Adriana; BAZAN NARRO, Sigrid; CICCIA VÁSQUEZ, Miguel Ángel; FLORES ANCACHI, Jorge Luis; CORDERO JON TAY, Luis Gustavo; TAIPE CORONADO, María; así como de la congresista accesitaria CORDERO JON TAY, María.

También se dio cuenta de las licencias oficiales/justificaciones de inasistencias de los congresistas MORANTE FIGARI, Jorge; BERMEJO ROJAS, Guillermo; ALEGRIA GARCÍA, Arturo; BARBARÁN REYES, Rosangella y OBANDO MORGAN, Auristela.

I. ACTA

El PRESIDENTE puso a consideración el acta de la Primera Sesión Extraordinaria de fecha 16 de noviembre de 2022 y el acta de la Octava Sesión Ordinaria de fecha 21 de noviembre de 2022, que fueron aprobados en su oportunidad con dispensa de su lectura; no habiendo observación a las mismas, se dejó constancia que dichas actas fueron aprobadas por unanimidad.

II. DESPACHO

El PRESIDENTE dio cuenta que conforme se informó en su oportunidad, se llevaron a cabo dos audiencias descentralizadas, la primera en la ciudad de Chimbote en el auditorio del centro de convenciones de la Universidad Católica Los Ángeles de Chimbote (Uladech), el martes 29 de noviembre de 2022 a las 9:00 a.m. y la segunda audiencia pública descentralizada en la ciudad de Huaraz en el auditorio principal de la Universidad Nacional Santiago Antúnez de Mayolo (Unasam) el jueves 1 de diciembre de 2022 a las 9:00 a.m. Dijo que ambas audiencias fueron un éxito y lo más importante es que se pudo recoger de primera mano la problemática de los usuarios y consumidores de la región Áncash.

III. INFORMES

No hubo informes.

IV. PEDIDOS

No hubo pedidos.

V. ORDEN DEL DÍA

El PRESIDENTE indicó que, como primer punto del orden del día, se tenía programado tratar el tema: Plan de trabajo de la superintendencia nacional de servicios de saneamiento (SUNASS), en donde se tiene como invitado al señor Mauro Gutiérrez Martínez, presidente Ejecutivo de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS), a quien le dio la bienvenida y le concedió el uso de la palabra.

El señor GUTIERREZ MARTÍNEZ mediante el uso de diapositivas, se refirió, en primer lugar, al contenido y las implicancias de la problemática de acceso del agua potable en algunos lugares. Luego, resaltó la importancia fundamental de agua en la salud de la vida de las personas y desarrolló sobre las propuestas del contenido del plan de trabajo de la Sunass, el cual abarca sobre las actividades que se llevará a cabo en el presente año 2023.

Su explicación se dividió en 6 puntos: 1. Importancia del Agua 2. Problemática del servicio 3. Respuesta: Sunass 3 tiempos 4. Primer tiempo 2022-2023 5. Segundo tiempo - Estrategias a mediano plazo 2023-2026 6. Tercer tiempo - Estrategias a largo plazo 2030.

Seguidamente, trató sobre preponderancia del agua en la equidad de género y del problema de la población que no tiene acceso al agua potable en el ámbito urbano y rural, considerando que la población va en aumento encuentra en el ámbito urbano y rural. Luego, abordó sobre los aspectos de las normas relacionadas con su competencia, el modelo regulatorio, sobre los usuarios en el servicio de saneamiento.

Luego, trató sobre las dimensiones, línea de tiempo de acción, planes estratégicos y actividades para el 2026, y sobre sus objetivos para dicho año, y de los que se necesita hacia adelante, la misión es asegurar el servicio de saneamiento. Dijo que el propósito es trabajar en aras de beneficiar de agua potable para la población, por lo que resaltó la importancia del cuidado del ambiente

Sobre los objetivos estratégicos institucionales señaló: OEI.01 Incrementar el acceso a los servicios de saneamiento en condiciones adecuadas con énfasis en agua potable para la población de las zonas periurbanas. OEI.02 Mejorar la oferta de servicios de saneamiento con énfasis en agua potable para la población de las zonas urbanas. OEI.03 Incrementar el acceso a los servicios de saneamiento en condiciones adecuadas con énfasis en agua potable y/o clorada para la población de pequeñas ciudades. OEI.04 Incrementar el acceso a los servicios de saneamiento en condiciones adecuadas con énfasis en agua clorada para la población de las zonas rurales. OEI.05 Fortalecer la gestión de riesgos de desastres (GRD) en la Sunass y en las Empresas Prestadoras de Servicios. OEI.06 Fortalecer la gestión institucional con integridad.

Siguiendo con su exposición trató sobre el tema de la territorialidad, la calidad de la continuidad de los servicios y abordó sobre los objetivos institucional, así como de las disposiciones de las sanciones y regulación.

Dijo que el segundo elemento es el seguimiento de las inversiones, mostró un estudio tarifario de la Sunass, del cual dijo que semestralmente emiten un informe del seguimiento de inversiones, al mes de febrero remitirán el segundo informe.

Explicó sobre el saneamiento 2023-2026 teniendo como metas incrementar la capacidad de monitoreo, desarrollar mecanismo para solucionar los reclamos, dijo que están probando el tema de comunicación remota.

A modo de conclusiones señaló que se requieren aproximadamente 95 mil millones de soles de inversión para cerrar la brecha requerida en las zonas no conectadas a nivel nacional, por lo que si no se avanza en la realización de dichas inversiones no será posible resolver la problemática actual. La Sunass generará reportes de inversiones de manera semestral a fin de que exista transparencia y un mejor seguimiento en la ejecución de proyectos. En los próximos 4 años la Sunass actuará a través del programa "Colegio Seguro" a fin de que los niños puedan tomar agua segura en sus colegios.

El PRESIDENTE agradeció la participación del titular de la Superintendencia Nacional de Migraciones. Luego, dio la palabra al congresista Luis Cordero Jon Tay.

El congresista Luis CORDERO JON TAY en base a la explicación que ha expresado, preguntó al titular de la SUNASS de cuáles considera que son las acciones concretas y políticas de estado que se debe implementar para cerrar o disminuir las brechas del servicio de agua potable para el sector periurbano

Al respecto el señor GUTIERREZ MARTÍNEZ dijo que como ha mencionado el tema central en primer lugar, es definir con claridad de cuáles son las inversiones se tiene que va a desarrollar, primero las inversiones para asegurar la cantidad suficiente de agua, segundo identificar con claridad las zonas de expansión donde tiene de la red, el tercer trabajar de manera conjunta con las municipalidades de cómo va crecer las ciudades.

Las conexiones en las zonas periurbanas son mucho más costosas si es que se desarrolla no panificada porque implica generar redes totalmente nuevas tuberías nuevas, que en muchos casos si uno tuviera una política de zonificación adecuada y de densificación en algunos casos esos niveles de inversión podrían ser menores, entonces se requiere un trabajo que no solo llevar la infraestructura y conectar, sino se requiere una planificación adecuada. Por eso el trabajo es multisectorial para cerrar estas brechas.

Otro elemento es el monitoreo de las inversiones es saber que hacer que tenemos que hacer en cuanto tiempo, pero tenemos que estar reportando.

El PRESIDENTE la comisión dijo que de manera descentralizada realizó audiencias públicas en la ciudad de Ancash tanto en Chimbote como en Huaraz, y que la mayor queja fue por el agua, les hizo recordar sus funciones y operaciones que debe de hacer la SUNASS, especialmente de los que no tienen acceso al agua potable, mediante estadística dio detalle de la falta de agua en algunos lugares y sobre la importantica en la salud el acceso del agua. Observó de algunos datos de información de los lugares de acceso de agua. Habló sobre la problemática de algunos lugares que no tienen agua, sugirió que se debería de prevenir. Preguntó si desde su experiencia técnica dado que las empresas prestadoras no venían cumplimiento con directiva y orientados a garantizar la calidad de prestación del servicio, muy por el contrario, viene interrumpiendo el servicio, otro el problema es con la fijación de las tarifas y el suministro del servicio de agua, entre otros problemas.

Sobre el particular, el señor GUTIERREZ MARTÍNEZ en relación a las audiencias públicas los de Sunass estuvieron allí, y tomaron conocimiento de la información de los usuarios que se encontraron allí. Como se señaló la problemática es compleja y para poder soluciones estos problemas, se requiere inversiones significativas. En la lámina 11 se señaló que los usuarios futuros tienen que aparecer dentro de los actores a los cuales se le tiene que brindar los servicios regulatorios. Hablo sobre los recursos para costear los servicios de agua potable, el cual es parte de un proceso, pero se requiere más plantas. Explicó sobre el metro cubico para el pago de su facturación del agua. Explicó sobre el tema de la territorialidad, y de la continuidad de horas del agua.

Explicó la importancia de la conservación de cuenca y la calidad del agua es un elemento central para el proceso de producción de agua potable.

Dijo que se requiere la continuidad de las inversiones, se requiere visibilizar de como estasn las inversiones, por eso en el plan se coloca el seguimiento de inversiones.

Explicó que es importante hacer el monitoreo para hacer el cierre de las brechas, los factores de riesgo, además se ha señalado que se necesita recursos. Hablo sobre el financiamiento y sobre la facturación.

Con relación a las sequias, dijo que es un factor que no se puede dejar de lado, se debe aumentar la capacidad de tener mas fuentes, explicó que debemos ser consciente que tenemos que contribuir. Sobre la visita a las audiencias lo tiene presente y aceptó la invitación.

El PRESIDENTE repreguntó sobre el tema de resarcir a los usuarios, dijo que de pronto dejan de recibir los servicios de agua, cree como órgano regulador ustedes tienen que estar preocupado que se cumpla con los suministros de agua. Hizo mención que en el congreso se cuenta con una oficina de atención al ciudadano. Pidió que trabaje más con sus funcionarios descentralizados, pidió que sus funcionarios sean de la zona.

El señor GUTIERREZ MARTÍNEZ en relación de participa vecino dijo que tomó nota, que el personal de funcionarios del interior y casi todo el personal vive por la zona. Señaló que le hagan llegar las inconveniencias sin no les atiende las oficinas. Sobre el cobro por ausencia de servicio, dijo que efectivamente cuando no hay servicios ello ocurre.

El PRESIDENTE recalcó sobre el tema de resarcir al usuario, dijo que de pronto el usuario deja de recibir el servicio de agua y no paso nada, además no todos tienen medidor.

El señor GUTIERREZ MARTÍNEZ sobre la pregunta sobre compensación se comprometió en revisar ello.

5.2. **Tema: AVANCES DEL PROYECTO DE LA LÍNEA 2 DEL METRO DE LIMA Y CALLAO Y SU PUESTA EN MARCHA**.

El PRESIDENTE dijo que el tema quedo pendiente, producto de la visita de fiscalización al proyecto de la línea 2 del metro de Lima y Callao donde se halló que la puesta en marcha del tramo 1A, se encuentra inoperativa y ello sólo perjudica a los millones de usuarios, y esta comisión está llamada a encontrar posibles soluciones.

Recordó que la presidenta del consejo directivo de Ositran la señora Verónica Zambrano, expuso la posición del Ositran y estaba pendiente la parte del Ministerio de Transporte y de La Autoridad de Transporte Urbano de Lima - ATU.

Presentó al señor Alberto Paolo Ñecco Tello, director general del programa y proyectos de transporte del Ministerio de Transportes y Comunicaciones acompañado del señor Dani Rodríguez.

El señor ÑECCO TELLO asistió virtualmente y mediante el uso de diapositivas expuso sobre el Estado situacional de la construcción del Proyecto "Línea 2 y Ramal Av. Faucett – Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao.

Explicó como antecedentes sobre el Contrato de Concesión: Suscripción 28 de abril 2014. Adendas: Adenda 1 – 26 dic 2014. Adenda 2 – 13 dic 2018. Concesionario se hace responsable del diseño, construcción, financiamiento, provisión de material rodante, equipamiento electromecánico, operación y mantenimiento del proyecto. Modalidad: APP Cofinanciada. Plazo de concesión: 35 años. Concesionario: Sociedad Concesionaria Metro de Lima Línea 2. Monto de contrato: 4,531 millones USD sin IGV. Monto de contrato: 5,346 millones USD con IGV. Supervisor: Consorcio Supervisor Internacional Línea 2 – OSITRAN.

Dijo que la extensión es de 35 kilómetros • Línea 2: 28 km • Ramal L4: 7 km. ❑ Metro subterráneo: • 35 estaciones y 38 pozos de ventilación • 2 Patios Taller y 42 trenes. ❑ Demanda diaria: • 660 mil pasajeros (al 2020) Fuente Proinversión • 1.2 millones (al 2030) Fuente Proinversión.

Dijo que la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao – ATU, en calidad de órgano técnico del Concedente tiene a su cargo la adquisición de predios y la liberación de interferencias, requisitos previos para la entrega de áreas.

Presentó cuadros del Avance de los Estudios Definitivos de ingeniería – EDIS, del Proceso de Puesta en operación Etapa 1A que contenían un cronograma tentativo.

El PRESIDENTE dijo señaló que se encontraba en la sala el señor Luis Fernando Vilela García, representante de la Autoridad de Transporte Urbano de Lima, y que la señora Verónica Zambrano presidenta del Ositran se encontraba presente virtualmente.

Agradeció la presencia de la presidenta del Consejo Directivo de Ositran quien ya había expuesto en sesión pasada y solicitó que se reprograme la presentación de la señora María Jara Risco, Presidenta Ejecutiva de la Autoridad de Transporte Urbano de Lima para una próxima sesión.

5.3. Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 2552/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone la ley que garantiza la publicación de las resoluciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi)

El PRESIDENTE sustentó el predictamen señalando que era una iniciativa de la bancada de Avanza País a propuesta de la congresista Adriana Tudela, que propone que las resoluciones que emite el Indecopi sean debidamente publicadas.

se han tomado en consideración las opiniones recibidas del Indecopi, de Servir, PCM, y de asociaciones de la sociedad civil.

Dijo que el predictamen ordena la publicación de todas las resoluciones finales, de primera o segunda instancia, y las resoluciones que otorgan o deniegan medidas cautelares, al respecto debemos señalar que el Indecopi sugiere precisar que únicamente se publiquen las resoluciones que ponen fin al procedimiento. no obstante, actualmente el Indecopi publica las resoluciones finales de primera o segunda instancia, sin perjuicio de si ponen o no fin al procedimiento. en el aplicativo del buscador de resoluciones del Indecopi, se puede advertir por ejemplo que se han publicado más de nueve mil resoluciones en materia de protección al consumidor en primera instancia a nivel nacional, solo en el 2022.

En consecuencia, dijo si únicamente se limita la publicación de resoluciones que ponen fin al procedimiento, el Indecopi tendrá una obligación legal que les quita competencias para publicar todas las resoluciones (como sucede ahora) y genera una regresión en lo avanzado en la materia. Además, las resoluciones finales que son cuestionadas (de primera instancia) contienen lineamientos resolutivos que pueden ser útiles para otros denunciantes, con la finalidad de denunciar o conocer sobre las materias en controversia y accionar en defensa de sus derechos.

Señaló que la publicación de las resoluciones que otorgan o deniegan medidas cautelares son importantes debido a que también contienen lineamientos resolutivos de primera o segunda instancia, y permiten que otros consumidores conozcan las materias en controversia. además, esta información también es pública al ser un acto administrativo emitido por un órgano resolutivo del Indecopi y encontrarse dentro de los alcances de la ley de transparencia.

Cabe señalar que el texto sustitutorio del dictamen considera las excepciones señaladas en la ley de transparencia, específicamente en su artículo 3.2, que considera la excepción de la publicación de aquel contenido confidencial o reservado de conformidad con lo dispuesto en la ley 27806, ley de transparencia y acceso a la información pública y demás normativa nacional en la materia. en otras palabras, la fórmula legal propuesta guarda concordancia con la normativa de transparencia y acceso a la información pública.

Respecto del plazo de hasta 30 días calendario para publicar, en el texto sustitutorio se propone dicho plazo para publicar la resolución final y/o de aquella otorga o deniega medidas cautelares, una vez se compruebe la validez de la notificación de la resolución emitida. este plazo se considera razonable debido a que, actualmente, de acuerdo a información del Indecopi en su Informe 172-2022 remitido a esta comisión, los órganos resolutivos del Indecopi publican sus resoluciones en un tiempo mínimo de un uno a quince días hábiles. inclusive, las áreas de Barreras Burocráticas y Procedimientos Concursales tienen un tiempo promedio de 5 y 12 días hábiles de publicación de resoluciones. por tanto, existe un cumplimiento espontaneo actualmente del plazo propuesto.

Finalmente dijo que se ha concedido los plazos que ha solicitado el Indecopi para su implementación y la vigencia de la norma, que son 180 días hábiles para la publicación de las resoluciones emitidas previamente a la vigencia de la norma y la vigencia de la norma con una *vacatio legis* de 60 días calendario, tiempo en el cual Indecopi emitirá las directivas necesarias para su aplicación.

El Presidente abrió el debate y concedió la palabra a quienes lo solicitaron.

La congresista ADRIANA TUDELA GUTIERREZ incidió en la necesidad e importancia de aprobar el predictamen expuesto, señalando las bondades y beneficios del mismo.

El PRESIDENTE dio por agotado el debate y ordenó la votación nominal.

El dictamen fue aprobado por UNANIMIDAD, con 9 votos a favor de los señores congresistas miembros titulares de la Comisión Elías Marcial Varas Meléndez, Digna Calle Lobatón; Adriana Tudela Gutiérrez, Luis Gustavo Cordero Jon Tay, Jorge Luis Flores Ancachi, Miguel Ángel Ciccia Vásquez, Sigrid Tesoro Bazán Narro y la congresista María Luisa Cordero Jon Tay quien votó como miembro accesitario de la congresista Auristela Ana Obando Morgan. La Congresista María Elizabeth Taipe Coronado mediante Oficio N° 502-2022-2023-METC-CR dejó constancia de su voto a favor.

5.4. Predictamen recaído en los proyectos de ley 2871/2022-CR; 3262/2022-CR, 3428/2022-CR y 3739/2022-CR que, con texto sustitutorio, proponen la ley que modifica la Ley 31143, Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financieros, precisando la prohibición del cobro de comisión interplaza en todos los canales y de otras comisiones.

EL PRESIDENTE sustentó el predictamen previamente repartido a los miembros de la Comisión.

El Presidente abrió el debate y concedió la palabra a quienes lo solicitaron.

El congresista Luis CORDERO JON TAY dijo que si bien es cierto es una medida que muchos han esperado por lo que están a favor, pero planteó como una cuestión previa para que el Banco Central de Reserva y la Superintendencia de Banca, Seguros y Afps expliquen con mayor detalle las implicancias de los proyectos de ley, así también señaló que se dictaminen por separado.

La congresista ADRIANA TUDELA GUTIERREZ señaló no estar convencida del predictamen señalado y que apoyaría la cuestión previa.

La congresista KATY UGARTE MAMANI señaló estar a favor del predictamen y agradeció a la comisión por tratar el tema.

La congresista BAZAN NARRO, se pronunció a favor del predictamen y señaló que en otros países no se cobran dichas comisiones y recalcó que el predictamen es producto de reuniones técnicas con la Superintendencia de Banca, Seguros y Afps.

La congresista MARIA CORDERO señaló que apoya la cuestión previa.

El PRESIDENTE dijo que ya se pidieron opiniones técnicas y ordenó la votación nominal de la cuestión previa planteada por el congresista Luis Cordero Jon Tay.

La cuestión previa fue aprobada por mayoría con los votos a favor de los congresistas ADRIANA TUDELA GUTIERREZ; LUIS CORDERO JON TAY, FLORES ANCACHI y MARÍA CORDERO JON TAY; y con los votos en contra de los congresistas ELÍAS VARAS MELÉNDEZ, MARÍA TAIPE CORONADO y SIGRID BAZÁN NARRO.

5.5. Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 2942/2022-CR, 3131/2022-CR y 3541/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone modificar la Ley 29571, Código de Protección de Defensa del Consumidor, respecto a la prohibición de la llamadas spam.

El PRESIDENTE sustentó el proyecto 2942/2022-CR fue presentado por la bancada fuerza popular a iniciativa de la congresista Patricia Juárez Gallegos; los proyectos de ley 3131/2022-CR de la congresista Katy Ugarte Mamani y 3541/2022-CR del congresista José Luna Gálvez tienen el mismo objetivo y plantean la modificación al mismo artículo del código.

Dijo que el predictamen ha tenido en consideración las opiniones recibidas por el Indecopi, cámara de comercio de lima, la Asociación De Bancos del Perú-Asbanc, la Asociación Peruana de Consumidores -Aspec, la Cámara de Comercio Americana – Amcham y la Asociación Peruana de Empresas de Seguros - APESEG.

El Decreto Legislativo 1390, el que modificó el literal e) del artículo 58.1 del código de protección y defensa del consumidor, a través del cual se reemplazó el registro 'gracias no insista' por la regla del consentimiento previo para recibir comunicaciones masivas con fines promocionales, el mismo que a la luz de las evidencias mostradas por el propio Indecopi y que constan en el predictamen ha sido un fracaso. las empresas tienen la obligación de actuar con equidad en sus prácticas empresariales, practicas publicitarias y de mercadotecnia, en la forma como obtienen los datos personales de sus consumidores sin violentarlos o ejerciendo practicas engañosas y sobre todo deben proteger los datos personales recopilados en forma legal, transparente y justa, con la participación y elección del consumidor sobre el tratamiento de sus datos personales, conforme lo ha recomendado la OCDE.

Explicó que el predictamen sigue las recomendaciones de la OCDE en lo que a prácticas comerciales engañosas, fraudulentas o desleales en general, la comisión ha evaluado la naturaleza y origen del problema, así como la magnitud del perjuicio para el consumidor, por lo que ha llegado a la conclusión que debe adoptar la acción de modificar la actual legislación pues ella no está siendo eficaz ni protege al consumidor. se considera que prohibir el uso de call centers o sistemas de llamadas, mensajes, correos electrónicos u otros análogos a los proveedores que utilizan los mismos con fines comerciales sería limitar en la forma de cómo un proveedor realiza la oferta de sus productos o servicios, lo cual podría afectar las libertades económicas amparadas constitucionalmente.

Sobre la prohibición de contactar a los consumidores por parte del proveedor ante la abundante evidencia de la problemática latente, corroborado por la autoridad nacional de consumo, que los consumidores siguen recibiendo a diario llamadas, correos electrónicos, contactos vía mensajes de texto o mensajes vía wasap u otros medios de comunicación análogos, que perturban su tranquilidad emocional. se debe mejorar la legislación actual, ante el fracaso del sistema por el cual los consumidores que no deseaban recibir mensajes o llamadas telefónicas comerciales debían previamente inscribirse en un registro, el mismo que ya desde el 2018 no está vigente, pues ya no existe.

Dijo que así mismo es importante tener en consideración lo establecido por la ley de datos personales que permite el primer y único contacto y es necesario armonizar la legislación de consumo en ese mismo sentido. por esos considerandos, el predictamen considera que es momento oportuno de establecer que los sistemas de llamado telefónico, envío de mensajes de texto, mensajes de voz, o mensajes electrónicos personales o masivos cuyo fin es promover la comercialización de productos o servicios, así como realizar telemercadeo queda prohibido. la única excepción a esta prohibición es la que ya establece la ley de datos personales respecto de que el envío de comunicación comercial o publicitaria a aquel consumidor que se contacte directamente con el proveedor y autorice, expresando su consentimiento informado, expreso e inequívoco, por única vez autorizando ser contactado a través de determinado número telefónico, dirección electrónica o cualquier otro medio análogo de comunicación.

Finalmente dijo que el consentimiento puede ser revocado, en cualquier momento y conforme a la normativa que rige la protección de datos personales y que la inobservancia de esta prohibición da lugar a una infracción muy grave sancionada por la ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor. en esos términos se propone la modificación del literal e) del numeral 58.1 del artículo 58, del código.

El PRESIDENTE abrió el debate y concedió la palabra a quienes lo solicitaron.

La congresista KATHY UGARTE agradeció la puesta en la agenda de su proyecto, expuso el contenido de su proyecto de ley y solicito el apoyo a los congresistas en la votación.

El congresista Luis CORDERO JON TAY dijo que como es de público conocimiento diariamente se evidencia las llamadas existentes, pertinentes, que muchas veces no han dado sus datos, conforme lo señal el predictamen. Considera adecuado que el predictamen ha tomado las opiniones del OCDE, se debe, por ello considera que se debe modificar la legislación actual, por estas consideraciones.

El PRESIDENTE dio por agotado el debate y ordenó la votación nominal.

El dictamen fue aprobado por UNANIMIDAD, con 9 votos a favor de los señores congresistas miembros titulares de la Comisión Elías Marcial Varas Meléndez, Digna Calle Lobatón; Adriana Tudela Gutiérrez, Luis Gustavo Cordero Jon Tay, María Elizabeth Taipe Coronado, Jorge Luis Flores Ancachi, Miguel Ángel Ciccia Vásquez, Sigrid Tesoro Bazán Narro y la congresista María Luisa Cordero Jon Tay quien votó como miembro accesitario de la congresista Auristela Ana Obando Morgan.

5.6. Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 3049/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que incorpora a los organismos reguladores de los servicios públicos a la Plataforma Mejor Atención al Ciudadano – MAC y declara de interés nacional la creación de la ventanilla del consumidor y usuario

El PRESIDENTE sustentó el predictamen este proyecto presentado fue por la bancada Perú Bicentenario, se recibieron las opiniones favorables con observaciones de la presidencia del consejo de ministros, de los organismos reguladores Osiptel, Osinerming, Sunass y Ositran,

así como del Indecopi, a quienes agradeció su gran apertura y haber entendido que se busca facilitarle el reclamo al usuario y consumidor.

se recibieron las opiniones favorables con observaciones de la presidencia del consejo de ministros, de los organismos reguladores Osiptel, Osinerming, Sunass y Ositran, así como del Indecopi.

El predictamen busca facilitarle el reclamo al usuario y consumidor, a través de generar una ventanilla (lugar virtual y físico) donde los usuarios y consumidores puedan presentar sus reclamos, denuncias o cualquier documento con el objeto de solucionar sus conflictos de consumo. se decide que esta ventanilla no sólo debe ser virtual sino también presencial y para ello busca integrar la plataforma de mejor atención al ciudadano – conocidas como MAC a nivel nacional, así tendrán más presencia y serán mejor visibilizados por los usuarios de los servicios públicos.

Actualmente los MAC ya tienen al Indecopi en sus servicios, lo que está pendiente es integrar a los organismos reguladores al MAC y con este predictamen se lograría ello en forma progresiva y a nivel nacional. el predictamen va en la línea de las recomendaciones de mejora al marco legislativo del documento llamado: examen por homólogos en protección al consumidor del Perú por parte de la conferencia de las naciones unidas sobre comercio y desarrollo - UNCTAD, en el cual se señala que "facilitar a los consumidores el acceso a vías de recurso que no supongan costos o demoras ni impongan cargas excesivas para el valor económico en juego y que, al mismo tiempo, no impongan cargas excesivas o indebidas a la sociedad y las empresas, a través de la armonización y perfeccionamiento de procesos administrativos y el fomento de las acciones colectivas en sede judicial".

Esta ventanilla tendrá su ámbito de aplicación a nivel nacional y se hará progresivamente, considerando que en el interior del país se manifiesta también mayor vulnerabilidad de los consumidores y usuarios. es importante mencionar que el mismo consumidor a veces le dificulta discernir los tipos de reclamos; diferencia entre reclamo, queja y denuncia, y por ende el lugar donde presentar dichos documentos, en esa medida, esta norma será muy útil.

Por otro lado, dijo que se concluye gracias a las opiniones y sugerencias recibidas que esta ventanilla debería ser utilizada como un medio de recepción y derivación complementario a los canales ya existentes e implementados por las entidades y que tendrá como finalidad la recepción y distribución de reclamo, denuncias u otras solicitudes en protección al consumidor, para que, luego identificado el asunto, sea derivado al órgano interno del Indecopi, de los organismos reguladores o a la entidad competente. en ese entendido, la propuesta de ley es beneficiosa y garantía para los usuarios y consumidores, toda vez que les facilitará la recepción de sus reclamos para ser derivados oportunamente en las entidades competentes, el cual les ahorrará tiempo y repercutirá en su economía familiar. por todo lo expuesto se propone la incorporación progresiva de los organismos reguladores de servicios públicos a la plataforma de mejor atención al ciudadano – MAC.

El Poder Ejecutivo incorporará progresivamente a los organismos reguladores de servicios públicos, como el organismo supervisor de la inversión en energía y minería - Osinerming; el organismo supervisor de la inversión privada en telecomunicaciones - Osiptel, el organismo supervisor de la inversión en infraestructura de transporte de uso público - Ositran y a la superintendencia nacional de servicios de saneamiento – Sunass, a la plataforma de mejor atención al 15 ciudadano – MAC, en concordancia al Decreto Legislativo 1211, decreto legislativo que aprueba medidas para el fortalecimiento e implementación de servicios públicos integrados a través de ventanillas únicas e intercambio de información entre entidades públicas. se declara de interés nacional la creación e implementación progresiva de un sistema de ventanilla en materia de protección al consumidor, con capacidad para funcionar a nivel nacional en forma virtual y presencial.

la ventanilla del consumidor y usuario tendrá por finalidad promover y facilitar la recepción de solicitudes, reclamos, denuncias y otros documentos en materia de protección al consumidor. constituye una vía complementaria a los canales de recepción que mantiene cada entidad pública.

Finalmente dijo que serán funciones de la ventanilla del consumidor y usuario, a) La recepción de solicitudes, reclamos, denuncias y otros documentos en materia de protección al consumidor; b) identificar la materia de reclamo, denuncia u otra solicitud para derivar el documento al órgano interno del Indecopi, del organismo regulador o a la entidad competente y c) otras que establezca la secretaría de gestión pública de la presidencia del consejo de ministros. finalmente, el poder ejecutivo reglamentaría la ley en (60) días calendario.

El PRESIDENTE abrió el debate y concedió la palabra a quienes lo solicitaron.

El congresista Luis CORDERO JON TAY dijo que el predictamen en debate menciona que se programe progresivamente, lo cual apoyó.

El PRESIDENTE dio por agotado el debate y ordenó la votación nominal.

El dictamen fue aprobado por UNANIMIDAD, con 9 votos a favor de los señores congresistas miembros titulares de la Comisión Elías Marcial Varas Meléndez, Digna Calle Lobatón; Adriana Tudela Gutiérrez, Luis Gustavo Cordero Jon Tay, María Elizabeth Taipe Coronado, Jorge Luis Flores Ancachi, Miguel Ángel Ciccia Vásquez, Sigrid Tesoro Bazán Narro y la congresista María Luisa Cordero Jon Tay quien como miembro accesitario votó como accesitaria de la congresista Auristela Ana Obando Morgan.

Finalmente, el PRESIDENTE solicitó la dispensa del trámite de lectura y aprobación del acta para ejecutar los acuerdos adoptados en la presente sesión, y no habiendo oposición, el acta fue aprobado por unanimidad.

En este estado, el PRESIDENTE levantó la Novena Sesión Ordinaria de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos.

Eran las 13 h 55 min.

ELÍAS MARCIAL VARAS MELÉNDEZ
Presidente

ADRIANA TUDELA GUTIÉRREZ
secretaria

La trascripción magnetofónica que elabora el Área de Transcripciones del Departamento del Diario de Debates del Congreso de la República es parte integrante de la presente Acta.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VARAS MELENDEZ Elias Marcial FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/01/2023 17:14:02-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TUDELA GUTIERREZ Adriana Josefina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/01/2023 18:46:16-0500