

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 47 DE LA
LEY DE 29571, Y PRECISA EL USO DE
MECANISMOS DE VENTAS Y ATENCIÓN DE
CONSUMIDORES

El Grupo Parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa del Congresista de la República **JUAN CARLOS GONZALES ARDILES**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme al artículo 75 del Reglamento del Congreso, propone el siguiente proyecto de ley:

**LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 47 DE LA LEY DE 29571,
CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y
PRECISA EL USO DE MECANISMOS DE VENTAS Y ATENCIÓN DE
CONSUMIDORES**

Artículo Único.- Modificación del artículo 47 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor

Modifícase el literal c), del artículo 47 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, en los siguientes términos:

“Artículo 47.- Protección mínima del contrato de consumo

En los contratos de consumo se observa lo siguiente:

(...)

- c) Los consumidores tienen derecho a emplear los mismos mecanismos de forma, lugar y medios **que utilizaron para la contratación, para solicitar también prestaciones adicionales, complementarias, modificaciones contractuales, desvinculación contractual, presentación de reclamos o quejas. Los mecanismos de lugar para tal fin son: todos los puntos de venta sean propios o administrados por terceros, los centros de atención al cliente, vía telefónica, vía internet, vía mensaje de texto a teléfonos móviles y cualquier otro medio físico, electrónico o análogo que se cree para la contratación.***

(...)”

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única.- La vulneración de la presente disposición constituye una infracción administrativa sancionable por el INDECOPI u organismo regulador competente en cada mercado, de acuerdo a las disposiciones propias de las normas que lo rigen.

Lima, noviembre de 2016

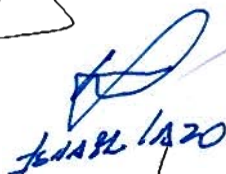


JUAN CARLOS GONZALES ARDILES

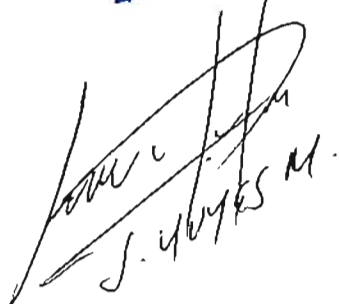
Congresista de la República



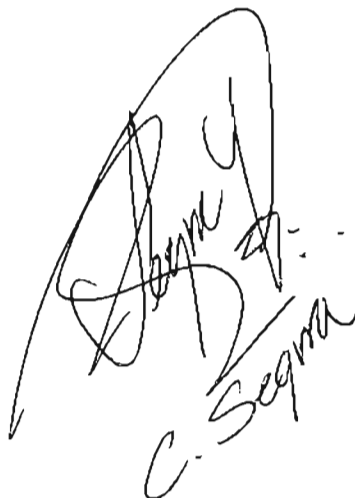
Luis F. Galarreta Velarde
Portavoz (T)
Grupo Parlamentario Fuerza Popular



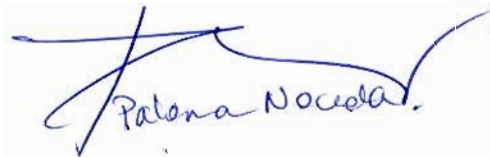
J. Y. LAZO



J. Y. LAZO



C. SEGURA



Paloma Noceda



ARIMBORO



Betty Anacuti Gomez

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 04 de DICIEMBRE del 2016

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 732 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión (es) de DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y ORGANISMOS REGULADORES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. PROBLEMÁTICA ACTUAL

El Código de Protección y Defensa del Consumidor, aprobado por Ley 29571, en su título II, referente a los contratos de consumo, se establece en el artículo 47, literal c) los medios por los cuales los consumidores pueden contratar un bien o servicio y también en algún sentido que estos medios son los idóneos también para prestaciones adicionales. Para aclarar lo que dispone la norma vigente, analizaremos el señalado literal c) en forma más minuciosa:

“Artículo 47°.- Protección Mínima del Contrato de Consumo

c) Los consumidores tienen derecho a emplear los mismos mecanismos de forma, lugar y medios utilizados para la celebración de los contratos para desvincularse de estos, como por ejemplo la vía telefónica, cualquier medio electrónico u otro análogo. Esta facultad comprende la contratación de prestaciones adicionales o complementarias.”

Revisando detenidamente el literal observaremos que contiene dos disposiciones bien definidas:

- i) Establece que los consumidores tiene derecho a contratar y anular sus contratos por los mismos medios, es decir, si se hace un contrato vía telefónica también se debería poder anular dicho contrato por la misma vía. Esto es muy importante pues ya de por si la relación comercial entre proveedor y consumidor se encuentra alterada por la asimetría informativa y el establecer que los mismos mecanismos de contratación puedan ser utilizados para la desvinculación y que dicha iniciativa puede partir de ambas partes es esencial.

La norma vigente se pensó inicialmente en la celebración de contratos y desvinculación de los mismos, también en la parte final del literal se habla de las prestaciones adicionales o complementarias, sin embargo, todo ello es pensado en función de proveedor, no se ha puesto en el caso de que sea el consumidor el que desee no prestaciones adicionales o complementarias, sino reducir las prestaciones o los montos de los servicios contratados, por ejemplo, planes de telefonía o líneas de crédito de tarjetas que emiten los bancos.

Esta situación permite que los proveedores de bienes y servicios empleen cualquier medio para concretar una venta (contrato), pero al momento de recibir una propuesta de modificación contractual que beneficie al consumidor tengan

trabas como el tener que acudir personalmente al centro de atención cuando ello también puede hacerse vía telefónica, internet u otro medio.

- ii) Se establecen algunos de los mecanismos por los cuales se pueden contratar como vía telefónica, cualquier otro medio electrónico u otro análogo. En los años 90s, se implementó el internet como un medio de transmisión de datos, creándose luego las páginas webs y aplicativos electrónicos que incluso funcionan en dispositivos móviles.

En definitiva, el desarrollo tecnológico ha permitido que la contratación de bienes y servicios sea cada vez más rápida, algunos aún siguen prefiriendo la venta cara a cara, sin embargo, otros se han orientado a realizar sus compras vía telefónica o vía web, incluso algunos mediante mensajes de textos. Este desarrollo tecnológico debe necesariamente ser plasmado en la norma para que cualquier avance tecnológico pueda incluirse en los alcances de la norma.

Si bien la norma vigente establece que los consumidores tienen el derecho a ser atendidos por los mismos mecanismos de venta, cuando se trate de solicitar servicios complementarios o adicionales; no siempre se cumple dicha disposición, principalmente porque no existe una norma taxativa que permita la sanción de las empresas que incumplen este derecho de los consumidores.

Al no existir norma que permita una sanción a los proveedores, estos seguirán incumpliendo la medida, pues no cuentan con los incentivos necesarios para dar cumplimiento a la norma que otorga derechos a los consumidores y por el contrario, los incentivos para el incumplimiento son muy grandes, pues evidentemente reducen costos al reducir los mecanismos de atención de quejas, reclamos y de cambios en la prestación de bienes y servicios que benefician a los consumidores.

En suma, actualmente existe normativa que regula el tratamiento de los canales de ventas y atención a los consumidores, sin embargo, consideramos que aún esta regulación puede ser perfeccionada pues si bien en su momento se constituyó en un primer paso para la adecuación con la realidad, actualmente necesita ser precisada para que tratar de equilibrar en lo posible la relación contractual entre los proveedores y los consumidores, ya que la dinámica comercial ha cambiado.

Las distorsiones que generan la no precisión de la norma aludida se pueden observar en distintos mercado y nos enfocaremos en términos prácticos en dos de ellos: i) el mercado de servicios de telecomunicaciones como telefonía fija, telefonía móvil, servicio de clave y servicio de internet y ii) El mercado del sector bancario, mercado en el cual la tasa de presentación de reclamos supera largamente a la segunda industria que recibe mayores reclamos, tal como lo señalamos en el punto

primero, a la fecha se han sancionado 4,871 veces a las empresas del sector financiero principalmente por malas prácticas con sus clientes.

2.1 SITUACIÓN DEL SECTOR TELECOMUNICACIONES

Según datos de OSIPTEL¹ en el año 2003, en el Perú se contrataron 2'930,343 líneas móviles, mientras que en el año 2016 la cantidad de líneas telefónicas móviles se incrementaron hasta llegar a las 36'585,881 líneas, tal como se detalla a continuación:

NÚMERO DE LÍNEAS TELEFÓNICAS CONTRATADAS POR REGIONES

Región	Año 2003	Año 2016
Amazonas	2,097	272,400
Ancash	52,967	1,002,930
Apurímac	3,535	341,684
Arequipa	154,912	1,516,999
Ayacucho	9,671	575,325
Cajamarca	37,639	1,110,813
Cusco	53,088	921,800
Huancavelica	774	1,122,854
Huánuco	10,609	273,286
Ica	50,774	609,760
Junín	49,820	779,441
La Libertad	146,558	1,119,025
Lambayeque	82,238	1,603,978

Región	Año 2003	Año 2016
Lima y Callao	2,039,430	1,028,521
Loreto	19,965	10,721,630
Madre de Dios	1,444	490,626
Moquegua	13,027	175,124
Pasco	2,628	199,736
Piura	82,502	226,736
Puno	37,699	1,366,216
San Martín	6,762	1,210,661
Tacna	50,833	624,710
Tumbes	9,932	379,266
Ucayali	11,439	188,149
Sin LAC 4/.		370,016
Total Perú	2,930,343	36,585,881

Como se aprecia, en nuestro país hemos experimentado un crecimiento exponencial de la colocación de líneas telefónicas que han pasado de 2.9 millones a 36.5 millones, incluso existen más líneas telefónicas que habitantes, lo cual refleja la gran penetración del servicio celular en nuestro país.

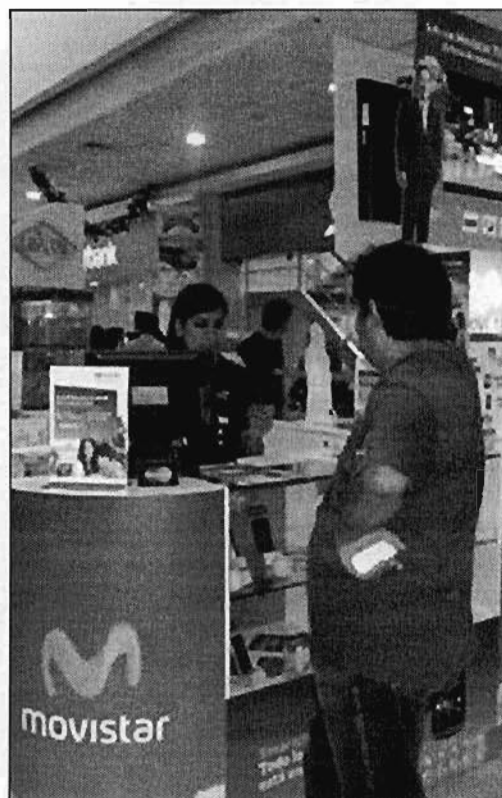
¹ Ver: <https://www.osiptel.gob.pe/documentos/2-indicadores-del-servicio-movil>

Esta gran cantidad de líneas telefónicas contratadas se contrasta con la poca calidad de centros de atención a clientes. Las empresas operadoras telefónicas cuentan en su mayoría con una gran red de puntos de venta a nivel nacional, pues basta tener un módulo y una persona para adquirir un producto o servicio como telefonía, celular, cable o internet. Por ejemplo, hemos podido apreciar un módulo de ventas de una empresa operadora en el medio de las dos vías de la Av. Los Próceres, en el distrito de San Juan de Lurigancho, tal como se aprecia en la imagen:



Av. Los Próceres, distrito de San Juan de Lurigancho

(30/09/2016 a las 2:00 pm)



Plaza del Sol en Ica²

De la misma forma que encontramos este módulo de atención itinerante en las calles, en el cual se puede contratar equipos post pago, encontramos pequeños módulos al interior de los centros comerciales como por ejemplo el módulo de un operador telefónico ubicado en Plaza del Sol en Ica.

La gran cantidad de puntos de venta han hecho posible la colocación de gran número de líneas telefónicas móviles, sin embargo, subsiste un problema que

² Imagen tomada de: www.plazadelsol.pe/ica/modulos-1er-nivel/modulo-movistar/

aqueja a todos los usuarios de servicios telefónicos, y es que cuando los consumidores buscan anular su contrato post pago o modificarlo, los obligan a ir a centros de atención al cliente que siempre se encuentran abarrotados de gente y que no son tan comunes como los puntos de venta. Si en un centro comercial existe un centro de atención al cliente, en cambio existen más de 6 puntos de venta en el mismo centro comercial.

Los Centros de Atención al Cliente se encargan de todas las quejas, cambios de planes, anulación de contratos, entre otros. Hicimos el ejercicio práctico de acudir al Centro de Atención al Cliente de un operador telefónico en el centro comercial Plaza Norte, en dicha ocasión la atención demoró más de 2 horas de espera, lo cual constituye en una verdadera barrera para que los consumidores puedan presentar sus quejas y puedan solicitar cambios en sus contratos o anulación de los mismos.



Centro de atención a clientes abarrotado de gente haciendo colas en el exterior (30/09/2016 hora 7:00 pm)

Consideramos que si en un punto de venta se puede contratar un servicio (telefonía fija, celular, cable, internet, etc.) de la misma forma, una vez vencido el contrato en el mismo punto se pueda solicitar la cancelación del servicio; asimismo, en dicho punto también se debería poder modificar los contratos y presentar en forma primaria un reclamo, ello con la finalidad de darle mayores facilidades a la atención de los consumidores, sin que tengan que esperar mucho tiempo.

2.2 SITUACIÓN DEL SECTOR FINANCIERO

En el caso del sector financiero tenemos algunas empresas que ofrecen sus productos o servicios vía telefónica y/o vía web, productos como tarjetas de crédito, préstamos personales o la modificación de la línea de crédito se realiza a menudo vía telefónica o vía internet, sin la necesidad que el consumidor se acerque a

ninguna agencia bancaria para realizar el trámite personalmente, mucho menos se les exige requisitos condiciones para la atención.

Es usual que las empresas del sector financiero llamen por teléfono a potenciales clientes y les ofrezcan tarjetas de crédito y compras de deudas de tarjetas de crédito de otros bancos y se aprueban mediante la misma llamada, sin necesidad de tener que acudir a la agencia.

Por otra parte, algunas empresas del sector financiero que tienen sus clientes los llaman por teléfono a sus propia cartera con la finalidad de incrementar los servicios brindados, como por ejemplo, el aumento de la línea de crédito de la tarjeta o el cambio de tarjeta por una nueva con mayores beneficios como puntos, canjes, ingresos a salones vip, etc.



Oferta de préstamos y tarjetas de crédito vía web³

Como apreciamos, en las imágenes, las instituciones del sector financiero ofrecen sus productos y servicios vía correo electrónico y tan sólo con un clic se puede solicitar tarjetas de crédito, préstamos personales o incrementar las líneas de crédito, entre otros productos.

³ Imagen obtenida de: www.bbvacontinental.pe



Ampliación de línea de crédito a sólo un clic⁴

Sin embargo, al momento de querer realizar una cancelación de tarjeta o reducción de línea de crédito, las empresas obligan a los consumidores a asistir personalmente a las agencias con que cuentan e incluso a la agencia donde tienen a su sectorista con la finalidad de realizar cualquier tipo de modificación a su contrato.

Creemos que resulta imposible que exista un sistema que permita contratar vía telefónica e internet pero que a la hora de cancelar el contrato o modificar la línea de crédito reduciéndola, no proceda y nos obliguen a acudir a las agencias perdiendo valioso tiempo de trabajo. Es evidente que si un contrato puede hacerse vía telefónica de la misma forma puede cancelarse o modificarse, la lógica con que funcionan las empresas del sector financiero es que deben asistir los clientes para dar fe de que son los titulares del contrato, pero ello no lo aplican cuando realizan el contrato, en ese momento la lógica es actuar de buena fe.

La actuación de buena fe debe ser aplicada tanto para los contratos, como para la cancelación de los mismos, razón por la cual debemos insistir que las empresas del sector financiero o actúan bajo el principio de buena fe o simplemente obligan a todos a acudir a sus agencias para a todas las operaciones.

Resulta evidente que si obligaran a todos los consumidores a acudir a las agencias para contratar se reduciría la cantidad de colocaciones de productos y servicios,

⁴ Imagen obtenida de: www.bancofalabella.pe

por ello, las empresas del sector financiero contratan en agencias, por teléfono y vía electrónica (internet) en forma indistinta, el problema surge cuando los consumidores no desean contratar sino modificar las condiciones contractuales, en ese caso la eficiencia no importa, lo bancos ponen todas las trabas posibles para retener al cliente y una de esas barreras de retención son la no atención de modificaciones contractuales vía telefónica e internet, cuando en un inicio esta fue la forma en la que se contrató.

2. PROPUESTA DE SOLUCIÓN

La actual normativa es buena pero falta una mayor precisión que permita a la administración un mayor margen de acción al momento de supervisar el mercado y los posibles abusos que se cometan contra los consumidores.

Los casos descritos son sólo algunos ejemplos de cómo algunas empresas actúan en el mercado y la conducta que toman frente a sus clientes, pese a que el artículo 47 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, establece claramente que se debe atender a los clientes por los mismos canales por medio de los cuales las empresas ofrecen sus servicios. Pues bien, frente a esta realidad planeamos la modificación del literal c) del artículo 47 de la señalada norma.

Dicha modificación propone también otorgar la potestad sancionadora a INDECOPI para que bajo los principios de legalidad y tipicidad, se encuentren habilitados para ejercer su función de supervisión, fiscalización y posterior sanción en los casos en que corrobore que la norma no ha sido cumplida.

NORMA VIGENTE	PROPUESTA
<p>En los contratos de consumo se observa lo siguiente: (...)</p> <p>c) Los consumidores tienen derecho a emplear los mismos mecanismos de forma, lugar y medios utilizados para la celebración de los contratos para desvincularse de estos, como por ejemplo la vía telefónica, cualquier medio electrónico u otro análogo. Esta facultad comprende la contratación de prestaciones adicionales o complementarias.</p>	<p>En los contratos de consumo se observa lo siguiente: (...)</p> <p>c) Los consumidores tienen derecho a emplear los mismos mecanismos de forma, lugar y medios que utilizaron para la contratación, para solicitar también prestaciones adicionales, complementarias, modificaciones contractuales, desvinculación contractual, presentación de reclamos o quejas. Los mecanismos de lugar para tal fin son: todos los puntos de venta sean propios o administrados por terceros, los centros de atención al cliente, vía telefónica, vía internet, vía mensaje de texto a teléfonos móviles y cualquier otro medio físico, electrónico o análogo que se cree para la contratación.</p>

Como se aprecia, la propuesta de modificación del literal c) del artículo 47° tiene 3 elementos a destacar:

- i) Se establece que los mismos canales que se utilicen para ventas (contratación) también podrán ser utilizados para prestaciones adicionales, prestaciones complementarias, modificaciones contractuales, desvinculación contractual, presentación de consultas y reclamos.

Con esta precisión se dejan en claro dos cosas: En primer término, que los consumidores no sólo podrán solicitar prestaciones adicionales o complementarias que la empresa brinda, sino que además podrán plantear modificaciones a las condiciones contractuales, como por ejemplo cuando se desea reducir el plan de datos o cambiar del paquete *premium* de servicios de cable, al paquete básico.

- ii) Adicionalmente, se propone que todos los reclamos puedan ser dejados en forma física en todos los puntos de venta, sin tener que dirigirse a centros de atención o agencias en específico para realizar el trámite, como sucede actualmente. Ello no implica que cada punto de venta tenga la obligación de resolver, ese no es el caso, sólo estarán autorizados a recibir el reclamo que el consumidor presente frente a la empresa.

Esto en la actualidad no es permitido pues algunas empresas no sólo nos obligan a ir personalmente a presentar solicitudes o reclamos sino que en algunos casos las empresas bancarias nos obligan a ir a una agencia en específico para realizar el trámite de cambio de agencia; cambio que bien podría hacerse telefónicamente.

- iii) Se precisa que los contratos también pueden realizarse mediante mensajes de texto de dispositivos móviles, tal como sucede actualmente con los celulares, que cada cierto tiempo recibe alertas en las cuales se ofrecen servicios como música de espera, lectura de tarot, chistes del día y hasta acceso a juegos en línea; los cuales pueden ser activados con un solo botón de aceptar, pero a la hora de desvincularse los consumidores tienen que llamar hasta en tres oportunidades en tres meses distintos para que proceda la desvinculación.

Adicionalmente, la propuesta plantea que el INDECOPI y todos los organismos reguladores puedan tomar acciones e iniciar procedimientos sancionadores en base al incumplimiento de la disposición por parte de los proveedores, quienes



actualmente no encuentran ningún incentivo promotor ni de castigo para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 47, literal c) Código de Protección y Defensa del Consumidor.

CONCORDANCIA CON EL ACUERDO NACIONAL

La Vigésimo Cuarta Política de Estado del Acuerdo Nacional⁵ propone la afirmación de un Estado eficiente y transparente, que se comprometa a construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos.

Asimismo, el Estado se compromete a atender las demandas de la población y asegurar su participación de la gestión de las políticas públicas, así como regulación de los servicios públicos, garantizando la adecuada defensa de los usuarios y protección a los consumidores.

En este contexto, la presente iniciativa propone asegurar una efectiva regulación de servicios y adecuada defensa y protección de consumidores pues propone que los proveedores tienen la obligación de atender mediante los mismos canales de ventas, los reclamos y propuestas de modificaciones contractuales planteadas por los consumidores.

EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta modifica el literal c) del artículo 47 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, precisando algunos alcances sobre los canales de atención de los proveedores de bienes y servicios a nivel nacional.

Adicionalmente, las normas que regulan los procedimientos sancionadores del INDECOPI y de todos los organismos reguladores, tendrán que adecuar sus cuadros de sanciones, incorporando el nuevo tipo administrativo de incumplimiento de lo dispuesto en el literal c) del artículo 47 del Código de Protección y Defensa del Consumidor.

⁵ Ver: www.acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%E2%80%8B/politicas-de-estado-castellano/iv-estado-eficiente-transparente-y-descentralizado/24-afirmacion-de-un-estado-eficiente-y-transparente/

ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

Debemos tener presente que no todas las prestaciones de bienes y servicios que cotidianamente utilizamos como consumidores son objeto de modificaciones contractuales o desvinculación contractual; por ejemplo, a nadie en su sano juicio se le ocurriría anular su contrato con la empresa de agua o la empresa de electricidad, pero ello no sucede en el caso de servicios de telecomunicaciones o de servicios financieros, que son dos de los mercados que más reclamos reciben durante el año.

En junio de 2016, las empresas del sector telecomunicaciones han informado que el número de líneas móviles contratadas asciende a 36'585,881 líneas, es decir, existen casi 6.5 millones de líneas móviles más que habitantes.

Si al menos la mitad de los propietarios de las líneas telefónicas móviles acuden una vez al año a los centros de atención al cliente y por cada vez que acude un cliente, en promedio se toma una hora para presentar su solicitud o reclamo, entonces tendremos que al año, todos los centros de atención de empresas de telecomunicaciones toman 36'585,881 horas de trabajo de las personas que acuden a presentar alguna solicitud o reclamo.

Si además en un supuesto bastante conservador tenemos que cada una de las personas se toma dos horas de su trabajo para acudir a los centros de atención al cliente y cada uno de ellos gana la remuneración mínimo vital de S/. 850 nuevos soles.

Entonces tenemos que cada hora que pasa un cliente en el centro de atención deja de producir mínimamente S/ 4.42⁶ soles por hora. Entonces multiplicando el número en horas perdidas con el número de dinero dejado de ganar por horas, tenemos que en promedio que los peruanos perdemos aproximadamente S/ 161'709,594 soles; monto que se pierde sólo en atenciones a las cuales tiene que acudir en los servicios de telecomunicaciones

⁶ Monto obtenido como consecuencia de dividir 850 soles entre 4 semanas de trabajo y 48 horas por semana.