



Carta N° 286-2021/GG/COMEXPERU

Miraflores, 05 de octubre de 2021

Congresista  
**JOSE LEON LUNA GALVEZ**  
Presidente  
Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores  
de los Servicios Públicos  
Congreso de la República  
Presente.-

Ref.: Proyecto de Ley N° 157-2021-CR

De nuestra consideración:

Por la presente carta es grato saludarle y dirigirnos a usted a nombre de la Sociedad de Comercio Exterior del Perú – ComexPerú, una organización privada que busca contribuir en la implementación de políticas públicas, con una visión de defensa de principios (libre empresa, libre comercio y promoción de la inversión privada) por sobre intereses particulares, teniendo como objetivo mejorar la calidad de vida del ciudadano. Nuestro trabajo se basa en análisis objetivos, rigurosos y sólida evidencia técnica. Desde ComexPerú nos ponemos a su disposición para aportar en los temas y proyectos que se vean en su Comisión.

En esta oportunidad, hacemos de su conocimiento la posición de ComexPerú sobre el proyecto de ley de la referencia (en adelante, "el Proyecto"), que reduce el plazo de respuesta a los reclamos que presentan los consumidores, el mismo que consideramos carece de estándares mínimos de análisis de impacto regulatorio.

Al respecto, manifestamos las siguientes consideraciones:

1. Mejora regulatoria.

El análisis de impacto regulatorio (AIR) es una metodología adoptada por los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), que busca que las normas y regulaciones sean efectivas y eficientes, es decir, que logren los objetivos trazados al menor costo posible y tengan efectos negativos mínimos, considerando principios como los de necesidad, proporcionalidad y mínima intervención.

En el caso peruano, este estándar se introdujo en nuestro sistema jurídico mediante el Decreto Legislativo N° 1448, como parte de la denominada "mejora de la calidad regulatoria" en el Poder Ejecutivo.

La contraparte parlamentaria de esta mejora regulatoria se dio recientemente, mediante la Resolución Legislativa del Congreso N° 023-2020-2021-CR, que dispone la modificación de diversos artículos del Reglamento del Congreso de la República (en

adelante, “el Reglamento”), incluyendo en la práctica parlamentaria determinadas disposiciones que obedecen a los estándares del AIR.

Entre estas, resaltamos lo referido a la presentación de las propuestas legislativas. El artículo 75 del Reglamento dispone expresamente que las propuestas deben contener una exposición de motivos donde se exprese el problema que se pretende resolver y los fundamentos de la propuesta, los antecedentes legislativos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, precisando qué artículos o partes de artículos se propone modificar o derogar, así como el análisis costo-beneficio de la futura norma legal que incluya la identificación de los sectores que se beneficiarían o perjudicarían con el proyecto de ley, los efectos monetarios y no monetarios de la propuesta, su impacto económico y, cuando corresponda, su impacto presupuestal y ambiental.

Lo anterior no hace más que garantizar que las propuestas de ley sean formuladas con debido sustento y evidencia, es decir, con altos niveles de calidad, lo que finalmente mejorará su debate y, de ser viable, su eventual aprobación.

En el caso del Proyecto, tal como fundamentaremos en el punto siguiente, es preciso afirmar que esto no se ha cumplido.

## 2. Análisis del Proyecto.

El Proyecto se limita a identificar un supuesto problema: el que el plazo de respuesta a los reclamos de los consumidores es “excesivo”. Y la propuesta de solución a dicho problema consistiría en proponer la arbitraria reducción del plazo de atención de los reclamos, de 30 días calendario a 7 días hábiles, y que este plazo solo se pueda extender por única vez por 3 días hábiles adicionales (actualmente, cuando la naturaleza del reclamo lo justifica, los proveedores pueden extender dicho plazo por 30 días calendario adicionales). Adicionalmente, se propone imponer la obligación al proveedor de dar respuesta a los reclamos consignados en el libro de reclamaciones en 7 días hábiles.

Así pues, en realidad, la propuesta legislativa no sustenta la existencia de un problema. Si bien se afirma lo “excesivo” del plazo, no presenta evidencia ni analiza cómo se están atendiendo los reclamos en los distintos sectores económicos ni cuál es el plazo promedio de atención de estos. Tampoco analiza los tipos de reclamos que se presentan en los distintos sectores y su nivel de complejidad. De la misma forma, el Proyecto no justifica sobre la base de qué factores se ha determinado que un plazo de 7 días sería más razonable que el actual.

Así pues, a efectos de un correcto AIR, no basta con solo “afirmar” algo para sustentar la necesidad de una propuesta de modificación normativa. El proceso de calidad regulatoria se inicia con la correcta identificación y dimensionamiento de un problema de política pública, con sustento en evidencia, para después analizar cuál sería la mejor opción para atender esa problemática, sea o no regulatoria o normativa.

Es justamente esta falta de claridad y de sustento la que vicia el Proyecto desde su génesis, ya que parte de una concepción infundada que no tiene correlato en la evidencia y que termina desvirtuando la solución propuesta, que es la modificación normativa.



Se debe considerar que el plazo consignado en nuestro marco legal vigente (en este caso, el Código de Protección y Defensa del Consumidor) es un plazo máximo de atención de los reclamos. Asumir, sin el debido sustento, que todos los proveedores responden los reclamos en el mismo plazo, es un error. Por tanto, en cumplimiento del estándar dispuesto en el Reglamento, el Proyecto debería acreditar que la aplicación de la normativa actual estaría generando un perjuicio al consumidor y que la mejor solución sea la modificación legal. Como hemos advertido previamente, esto no se da.

Asimismo, en cuanto al análisis costo-beneficio, el Proyecto solo afirma que la iniciativa “traerá beneficios para todos los actores”, sin brindar mayor justificación o explicación de como esto se daría en el caso de los proveedores. Como dijimos previamente, el vigente artículo 75 del Reglamento exige que las propuestas deban contener un análisis costo-beneficio que incluya la identificación de los sectores que se beneficiarían o perjudicarían con el proyecto de ley, los efectos monetarios y no monetarios de la propuesta, su impacto económico y, cuando corresponda, su impacto presupuestal. Nada de eso se encuentra en el Proyecto, dado que sus conclusiones se basan en presunciones y teorías que no han sido verificadas.

No se menciona, por ejemplo, cuáles serían los impactos, efectos y costos que traería esta reducción del plazo máximo de atención para los proveedores, consumidores e incluso el Indecopi u otros entes gubernamentales. Más aún, no se toma en cuenta que estos impactos varían dependiendo del tamaño de la empresa, el tipo de producto o servicio que se ofrece, el volumen, la naturaleza y complejidad del reclamo, el sector involucrado, entre otros que se deberían considerar para evaluar la razonabilidad del plazo de respuesta. De este modo, se pueden presentar varios escenarios donde existen reclamos de gran complejidad (en sector financiero, inmobiliario u otros) que muchas veces requieren del análisis de varias áreas internas de una misma empresa, o bien, que necesitan de una verificación minuciosa de los antecedentes del reclamo. De igual forma, se debe tener en cuenta los límites operativos de los que dispone un proveedor de pequeño tamaño (micro o pequeños empresarios), quienes muchas veces disponen de poco personal, y para quienes un plazo reducido podría no ser suficiente.

Así pues, el plazo máximo actual (30 días calendario, prorrogables por igual número) permite que los proveedores puedan obtener información y las pruebas necesarias para atender los reclamos de los consumidores, particularmente cuando son de naturaleza compleja. En la misma medida, este plazo ayuda a los pequeños negocios a canalizar de forma adecuada los reclamos de sus consumidores.

Imponer un plazo tan reducido, como los 7 días hábiles propuestos, generará que, ante reclamos de mediana y alta complejidad, el proveedor no pueda obtener la información necesaria para determinar si procede o no el reclamo. Lejos de ser un incentivo para dar una resolución pronta a los problemas de un consumidor, el plazo reducido evitaría que se llegue a una solución real del problema, ocasionando que se generen conclusiones apresuradas, incompletas o que puedan carecer de sustento. Por tanto, el forzar a los proveedores a responder en un plazo corto les impide dar una verdadera solución para el problema del consumidor.

Es importante tener en consideración que los procedimientos sumarísimos ante el Indecopi tienen una duración de 30 días (frente a los 120 días que toman los procedimientos ordinarios), justamente porque los reclamos no son fáciles de evaluar.



Por lo anterior, con la modificación planteada, el más perjudicado será el consumidor, el cual no podrá obtener una solución directa del proveedor, sino que se verá obligado a recurrir al Indecopi u a otra entidad gubernamental para obtener una solución a su problema.

En este contexto, no se ha evaluado cómo, al incrementarse el número de reclamos rechazados, también se incrementarán las denuncias ante el Indecopi y/o ante otras entidades gubernamentales y el costo que esto implicará para el consumidor y para las entidades. Claramente, al restringir la posibilidad de que los proveedores atiendan adecuadamente los reclamos se estaría perjudicando el funcionamiento de este mecanismo autocompositivo, lo que generaría como efecto colateral una mayor carga para el Indecopi al incrementar las denuncias de los consumidores insatisfechos.

Sobre el “potencial” beneficio, como bien se menciona en el Proyecto, el consumidor busca la solución armónica y directa de sus reclamos con la empresa proveedora. Sin embargo, con la propuesta del Proyecto se estaría imposibilitando que los proveedores puedan dar solución al problema del consumidor directamente.

### 3. Conclusiones.

Por todas las cuestiones expuestas en la presente carta, el Proyecto no cumple con un adecuado AIR, ni posee sustento basado en evidencia que justifique beneficios efectivos para la sociedad y la economía. Por ello, consideramos que no debería ser aprobado y enviado al archivo.

Sin otro particular, quedamos de usted.

Atentamente,

**Jessica Luna Cárdenas**  
Gerente General