



**“PROPUESTA PROGRAMÁTICA PARA MEJORAR LA  
RELACIÓN DE CONSUMO EN EL PERÚ”**

**Trabajo de Investigación presentado  
para optar al Grado Académico de  
Magíster en Gestión Pública**

**Presentado por**

**Sra. Nataly Herrera Valera**

**Srta. Gisela Neira Rentera**

**Sr. Eduardo Tassara Corzo**

**Asesor: Profesor Roger Salhuana Cavides**

**2016**

Dedico el presente trabajo a Dios; a mis familiares, por su apoyo incondicional, y a mi compañero en letras, en ciencias y en la vida.

**Nataly Herrera Valera**

Dedico el presente trabajo a mis padres y a mi hijo que me dieron la fortaleza para seguir y terminar este trabajo, y que me inspiran para ser cada día mejor.

**Gisela Neira Rentera**

Dedico el presente trabajo a mis padres, por todo su apoyo incondicional.

**Eduardo Tassara Corzo**

Agradecemos a nuestra institución, la Universidad del Pacífico, que nos permitió desarrollarnos profesionalmente, y a nuestros profesores; en especial, al profesor Roger Salhuana Cavides por su orientación, asesoramiento y dedicación.

## Resumen ejecutivo

La Real Academia Española (RAE) define al consumo como la «Acción y efecto de consumir» (RAE 2014a), siendo el consumir el «Utilizar comestibles u otros bienes para satisfacer necesidades o deseos» (RAE 2014b). Según esta definición podemos decir que existen bienes y/o servicios que pueden ser adquiridos por las personas para satisfacer sus necesidades biológicas, fisiológicas y/o sociales. Esta adquisición de dichos bienes y/o servicios finales se da en una relación entre el proveedor y consumidor que se denomina relación de consumo, la cual constituye un postulado del derecho, la política y la economía (Stiglitz y Stiglitz 1994).

En el campo del derecho la relación de consumo es estudiada por el Derecho de Consumo, que tiene como finalidad procurar el equilibrio en las relaciones entre consumidores y proveedores de bienes y servicios dentro del mercado (Pérez 2004; Rinessi 2006). En el campo de la política, los Estados deben mantener un régimen efectivo de políticas para que tanto el consumidor como el proveedor conozcan de sus derechos y responsabilidades, y se genere una relación de consumo sobre decisiones bien informadas y conscientes, tal como fue recomendado por The Organization for Economic Co-operation and Development (OECD 2010).

En el campo de la economía, en el contexto actual, el consumo constituye el motor de la economía, siendo deber del Estado crear un marco jurídico protector de los intereses y los derechos de los consumidores (Busto *et al.* 2005). En efecto, Díaz (2011) señala que en un análisis empírico de la relación entre la protección del consumidor y la creación de valor en España, en términos de rentabilidad económica, rentabilidad financiera, y ratio de valor, dependiendo el indicador que se utilice para valorar la calidad de la relación con los consumidores, las empresas responsables frente a los consumidores pueden llegar a resultar más rentables, situación que en una crisis económica en donde predomina la desconfianza en las empresas e inseguridad en productos y servicios, resulta necesario buscar mecanismos para generar confianza y, como resultado de ello, propiciar el incremento de la satisfacción del consumidor.

Para efectos de la presente investigación resulta necesario evidenciar la situación de la relación de consumo en el Perú, para lo cual cabe considerar lo señalado por Moliner y Fuentes (2011: 37-58), y reflejado en la Encuesta en Lima Metropolitana y el Callao para la Determinación de Línea de Base en Materia de Protección al Consumidor, realizada del 08 al 22 de febrero del año 2014 por Ipsos (2014) donde los consumidores, a través de quejas y reclamos, manifiestan

su insatisfacción acerca de las relaciones de consumo establecidas con diversos proveedores, sean éstos personas naturales o jurídicas. Estas quejas y reclamos pueden presentarse tanto en sectores económicos no regulados como regulados.

Del análisis de la información estadística contenida en diversos documentos del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi), la entidad competente para la atención de quejas y reclamos en sectores no regulados, como el Anuario de Estadísticas Institucionales de los años 2011, 2012, 2013, 2014 (Indecopi 2012, 2013, 2014, 2015); Compendio Estadístico Institucional 2006 – 2010 (Indecopi 2011a); Informe Anual 2014: Estado de la protección de los Consumidores (Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor de Indecopi 2015), y Reporte Mensual Enero 2016 (Gerencia de Estudios Económicos de Indecopi 2016) se evidencia que los consumidores de sectores económicos no regulados entre el año 2007 y el 2014 presentaron un total de 204.763 reclamos y denuncias ante el Servicio de Atención al Ciudadano (SAC), Órganos resolutivos de protección al consumidor (OPS) y Comisiones de Protección al Consumidor (CPC), respectivamente, reflejándose un incremento del 311% y del 474%, siendo el sector financiero el que presenta mayor número de reclamos y denuncias, especialmente el rubro de tarjetas de crédito. Respecto a las relaciones de consumo en sectores regulados (telecomunicaciones, energía, infraestructura de transporte terrestre y aéreo y saneamiento), se evidencia que las empresas proveedoras de servicios regulados resolvieron un total de 690.531 reclamos en el año 2014, siendo telecomunicaciones el sector más reclamado y Telefónica del Perú S.A.A. la entidad privada con mayor número de reclamos.

En ese sentido, en la presente investigación se ha considerado que el creciente número de reclamos y denuncias refleja el problema del incremento de la insatisfacción de los consumidores, considerada ésta como aquel incumplimiento del proveedor sobre los derechos del consumidor reflejados en la omisión de información, incumplimiento de contrato, cláusulas abusivas, falta de idoneidad del producto o servicio, consumos fraudulentos o trato discriminatorio en la relación de consumo de cualquier actividad o sector económico.

Si bien en el Perú la protección de los derechos de los consumidores en una relación de consumo ha sido reconocida en el marco normativo constitucional y en el Código de Protección y Defensa del Consumidor (CPDC), dada la magnitud del problema y la falta de políticas claras que evidencien las intervenciones que inciden en los factores del mismo, surge la presente investigación, a efectos de contar con una propuesta programática para mejorar la relación de

consumo, por cuanto se busca determinar a base de evidencia los factores vinculados con la insatisfacción de los consumidores en las relaciones de consumo y plantear alternativas de intervención que incidan en dicho problema.

Para describir los antecedentes y el planteamiento del problema se ha revisado la literatura nacional e internacional, así como las publicaciones efectuadas por el Indecopi.

En el marco teórico se ha realizado la articulación de los documentos de gestión, los cuales serán incluidos en la propuesta programática de la presente investigación.

El modelo causal elaborado basado en evidencia tuvo como resultado que la falta de confianza en el proveedor, información asimétrica y comportamiento no ético de los proveedores son los factores directos que inciden en el incremento de la insatisfacción de los consumidores; la confianza, a su vez, está relacionada directamente con la presencia social y la experiencia del consumidor en el tiempo; y la información asimétrica está relacionada directamente con la complejidad de la información, la falta de habilidades cognitivas del consumidor y la experiencia que tenga el consumidor en el mercado.

En base a los factores formulados, se han propuesto cuatro alternativas: (i) brindar orientación a los proveedores de diversos sectores económicos sobre el uso correcto de la publicidad que va a ser entregada a los consumidores; (ii) desarrollar un programa de recompensa ante las buenas prácticas de autorregulación que establezcan los proveedores para el cumplimiento de sus obligaciones; (iii) poner a disposición de los consumidores información simple a través de la implementación de un portal *web* especializado, e (iv) instalación de paneles digitales en los principales centros comerciales del país para que los consumidores accedan libremente. Estas alternativas de intervención tendrán como finalidad reducir la insatisfacción de los consumidores en una relación de consumo basada en la generación de confianza del proveedor hacia el consumidor, reduciendo la información asimétrica y promoviendo el comportamiento ético en los proveedores.

Finalmente, se ha identificado a las autoridades competentes para atender los reclamos y denuncias presentados por los consumidores, según el sector económico en el que se realice la relación de consumo.

## Índice

Índice de tablas.....	ix
Índice de gráficos .....	x
Índice de anexos .....	xi
Resumen ejecutivo.....	iv
Capítulo I. Introducción .....	1
Capítulo II. Alcances del trabajo de investigación.....	4
1. Antecedentes.....	4
2. Planteamiento del problema.....	7
3. Preguntas de la investigación.....	19
4. Objetivos .....	19
4.1 Objetivo general.....	19
4.2 Objetivos específicos .....	20
5. Alcance y limitaciones.....	20
5.1 Alcance .....	20
5.2 Limitaciones.....	20
6. Justificación .....	21
Capítulo III. Marco Teórico.....	23
1. Visión con prevalencia en el ciudadano a través de políticas basadas en evidencia.....	23
2. Políticas públicas .....	24
3. Planes estratégicos de la administración pública .....	25
4. Políticas públicas en materia de protección del consumidor .....	26
Capítulo IV. Modelo causal.....	29
Capítulo V. Análisis de alternativas de intervención .....	34
Capítulo VI. Competencia para abordar el problema.....	39
Capítulo VII. Metodología .....	43

<b>Conclusiones y recomendaciones</b> .....	44
1. Conclusiones.....	44
2. Recomendaciones .....	45
<b>Bibliografía</b> .....	47
<b>Anexos</b> .....	58
<b>Nota biográfica</b> .....	70



## Índice de tablas

Tabla 1.	Acepciones de consumidor y proveedor en la legislación comparada .....	11
Tabla 2.	Evolución de los reclamos y denuncias presentados ante el Indecopi 2007-2014.....	13
Tabla 3.	Reclamos concluidos por actividad económica, según motivo, año 2014.....	15
Tabla 4.	Denuncias concluidas en primera instancia por INDECOPI (OPS y CPDC), año 2014.....	16
Tabla 5.	Reclamos atendidos por empresas de sectores regulados, año 2014.....	17
Tabla 6.	Reclamos resueltos por empresas operadoras, año 2014.....	17
Tabla 7.	Reclamos resueltos por temas: total y fundados en operadores, año 2014.....	18
Tabla 8.	Evidencia relacionada al modelo causal .....	33
Tabla 9.	Esquema de alternativa 1 .....	35
Tabla 10.	Esquema de alternativa 2.....	36
Tabla 11.	Esquema de alternativa 3.....	37
Tabla 12.	Esquema de alternativa 4.....	37

## Índice de gráficos

Gráfico 1.	Número de reclamos y denuncias por actividad económica acumulado 2007-2014.....	13
Gráfico 2.	Número de reclamos ante el SAC del sector financiero por tipo de producto 2007-2014.....	14
Gráfico 3.	Evolución de reclamos presentados ante el SAC. Producto: tarjetas de crédito 2007-2014.....	14
Gráfico 4.	Modelo causal de relación de consumo.....	29
Gráfico 5.	Modelo causal de insatisfacción del consumidor en una relación de consumo.....	32
Gráfico 6.	Esquema del modelo causal más las intervenciones .....	38

## Índice de anexos

Anexo 1.	Legislación comparada: Argentina, Brasil, Chile y Uruguay .....	59
Anexo 2.	Encuesta en Lima Metropolitana y el Callao para la determinación de la línea de base en materia de protección al consumidor.. .....	60
Anexo 3.	Reclamos y denuncias por actividad económica (2007-2014) .....	63
Anexo 4.	Tabla de evidencias .....	64
Anexo 5.	Competencia de los organismos reguladores según sector económico o actividad .....	66
Anexo 6.	Terminología .....	67
Anexo 7.	Lista de acrónimos y siglas.....	69

## Capítulo I. Introducción

A partir de la industrialización, los bienes y servicios que servían para satisfacer las necesidades de los pobladores eran producidos en masa por los denominados productores. Debido a la falta de supervisión de las conductas de estos productores por parte del Estado, se originó una serie de problemas referidos a la calidad del producto, por cuanto la consigna de todo fabricante estuvo asociada a obtener mayor rentabilidad sin considerar los daños que podrían producir los bienes o servicios defectuosos (Baca 2013).

Luego de pasar por una estricta regulación estatal como consecuencia del abuso de los proveedores frente a los consumidores, los Estados establecieron que su rol en el mercado estaba asociado a promover la libre competencia y a ser garante de las decisiones de los particulares, así como proteger los derechos de los consumidores. En ese sentido, establecieron marcos normativos que regulan los derechos y obligaciones de los proveedores y consumidores a fin de propiciar relaciones de consumo satisfactorias, siendo conscientes que el acto de consumo es el motor de la economía (Busto *et al.* 2005).

Sin perjuicio de las acciones realizadas por los Estados, existen fallas en el mercado que, de alguna manera, podrían ser menguadas con la presente investigación; es por ello que se da a conocer la situación de las relaciones de consumo en el Perú en base a la información estadística proporcionada por el Indecopi a través de Anuario de Estadísticas Institucionales de los años 2011, 2012, 2013, 2014 (Indecopi 2012, 2013, 2014, 2015); Compendio Estadístico Institucional 2006 – 2010 (Indecopi 2011a); Informe Anual 2014: Estado de la protección de los Consumidores (Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor de Indecopi 2015), y Reporte Mensual Enero 2016 (Gerencia de Estudios Económicos del Indecopi 2016). Dicha información evidencia un creciente número de reclamos y denuncias de los consumidores frente a los proveedores, que permite inferir sobre la base del estudio realizado por Moliner y Fuentes (2011:37-58) y la Encuesta en Lima Metropolitana y el Callao para la Determinación de Línea de Base en Materia de Protección al Consumidor (IPSOS 2014), que existe un incremento en la insatisfacción de los consumidores en una relación de consumo, que debe ser abordado por el Estado.

El presente documento es el resultado de un proceso de investigación exploratoria de la relación de consumo basada en evidencia recopilada a través de una búsqueda sistemática, que ha tenido como resultado una propuesta programática orientada a mejorar la relación de consumo entre

proveedores y consumidores en el Perú, objetivo que se logra en el desarrollo de los siguientes capítulos. En dicha propuesta se ha considerado la identificación del problema, el diagnóstico del mismo, el modelo causal, las alternativas de intervención y las competencias de las entidades para abordar el problema identificado que permitirán lograr el objetivo planteado.

Siguiendo esta línea, en el capítulo II se ha identificado como problema el incremento en la insatisfacción de los consumidores en una relación de consumo, sus antecedentes y magnitud. Asimismo, se han establecido cuatro preguntas de investigación: los objetivos, alcance, limitaciones y justificación del presente trabajo.

En el capítulo III se ha considerado el marco teórico que contiene el desarrollo de los conceptos para comprender la expresión de valor al ciudadano, las políticas públicas en general y en materia de protección al consumidor, así como la articulación de los planes estratégicos de las entidades de la administración pública que permitirán abordar el problema enfocado en el ciudadano.

En el capítulo IV, a base de una búsqueda sistemática de evidencia sobre los factores que inciden en el problema abordado, se ha propuesto un modelo causal en el que se concluye que la falta de confianza, información asimétrica, y/o comportamiento no ético generan insatisfacción en los consumidores en una relación de consumo.

En el capítulo V se establecen cuatro alternativas de intervención asociadas a superar los factores que inciden en el problema abordado sobre la base de búsqueda de evidencias, las cuales tienen como finalidad generar mayor confianza del consumidor hacia el proveedor, reducir la información asimétrica y promover el comportamiento ético en los proveedores.

En el capítulo VI se ha identificado las autoridades competentes para atender los reclamos y denuncias presentados por los consumidores, según el sector económico en el que se realice la relación de consumo, teniendo mayor incidencia en el Indecopi por ser ésta entidad la autoridad nacional de consumo, según el CPDC.

En el capítulo VII se ha identificado el tipo de investigación y la metodología utilizada para la misma, basada en datos secundarios analizados de manera cualitativa, asociada a la búsqueda sistemática de evidencias.

Finalmente, se señalan las conclusiones y se proponen recomendaciones que a criterio de los autores deberían ser consideradas por las autoridades competentes para contribuir a la satisfacción de los consumidores en una relación de consumo, lo que se verá evidenciado en la disminución de reclamos y denuncias presentadas ante las autoridades competentes.

## **Capítulo II. Alcances del trabajo de investigación**

### **1. Antecedentes**

A lo largo de la historia, el ser humano ha buscado satisfacer sus necesidades biológicas, fisiológicas y/o sociales a través de la obtención de productos o servicios que le permitan saciar dichas carencias, acto que podemos definir como la necesidad de consumo; y a la transacción con el proveedor para la adquisición de dicho bien o servicio la denominaremos relación de consumo (Rinessi 2006).

Sin embargo, existe una variación entre los agentes y la forma de transar los productos y servicios antes y después de la era industrial. Con anterioridad a la industrialización, existía un canal incipiente de intercambio de bienes, las personas eran consideradas también como productores dado que orientaban su producción a la satisfacción de sus propias necesidades, con lo cual el consumo de los bienes producidos se efectuaba directamente y solo sus excedentes eran destinados al cambio de productos, situación que no hacía denotar diferencias marcadas entre la producción y el consumo en el mercado, ni las acepciones de proveedor y consumidor (Baca 2013).

A partir de la industrialización dichos hábitos fueron modificados, haciendo no solo que la población se desplace hacia las ciudades en las que las industrias ya se habían apostado (Vega 1998), sino que también generó una brecha entre la producción y el consumo por cuanto la producción de alimentos, bienes y servicios ya no era para satisfacer las necesidades del propio productor sino que estaba destinada a la venta para un gran número de adquirentes. Este cambio a la forma de producción masiva trajo consigo no solo que el mercado se convierta en el eje de la economía con un Estado observador, sino también que los productos y servicios entregados a los compradores no se encuentren en condiciones adecuadas para su uso o consumo, por cuanto la finalidad de los productores solo era inducir -por cualquier medio- la adquisición de sus productos y servicios para obtener mayores riquezas, generando una brecha entre la relación que existía entre el proveedor y el consumidor.

A partir de ello, nace la preocupación en los Estados de parar el abuso de los productores sobre los precios y la calidad de los productos, pasando de un Estado sin intervención en el mercado al otro extremo, en el que el Estado era totalmente intervencionista, controlaba los precios, las subvenciones, limitaba las tasas de interés, ejercía censura previa de la publicidad, entre otras

medidas. Sin embargo, esta forma de gobierno intervencionista generó un mercado sin incentivos donde el comportamiento del productor y del comprador estaba definido solo por el Estado, estancando así la economía.

Este fracaso generó la nueva visión de mercado que ahora tenemos, regido por la oferta y la demanda (Aramayo 2013), siendo el rol del Estado el de promover la libre competencia y ser garante de las decisiones de los particulares, así como protector de los derechos de los consumidores.

Es así que las Naciones Unidas (2003), en su directriz para la protección del consumidor de 1985, en su versión ampliada de 1999, señala que las políticas de los gobiernos deben hacer posible que los consumidores obtengan el máximo beneficio de sus recursos económicos, así como deben tratar de alcanzar las metas en materia de producción satisfactoria y normas de funcionamiento, procedimientos adecuados de distribución, prácticas comerciales leales, comercialización informativa y protección efectiva contra las prácticas que puedan perjudicar los intereses económicos de los consumidores y la posibilidad de elegir en el mercado (Manzano 2008). Dicha directriz ha sido considerada como referente por muchos países en el mundo, por cuanto han establecidos marcos normativos que protegen la libre competencia y las prácticas comerciales legales, y también los derechos de los consumidores, como es el caso del Perú.

En la Constitución Política del Perú de 1979 (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - Sistema Peruano de Información Jurídica [SPIJ] s.f.a), en su artículo 110, se estableció que el Estado se compromete a promover el desarrollo económico y social mediante el incremento de la producción y de la productividad, la racional utilización de los recursos, el pleno empleo y la distribución equitativa del ingreso, así como a fomentar los diversos sectores de la producción y defender el interés de los consumidores. A partir de dicha regulación, según refiere Baca (2013) y Ordinola (2011), en 1983 se dictó el Decreto Supremo N° 036-83-JUS, el cual establecía una serie de derechos, prohibiciones e incluso cláusulas para la regulación de precios; sin embargo, no estableció una única entidad encargada de supervisar el cumplimiento de dicha norma, sino que estableció que diversas instituciones del Estado serían las entidades competentes de verificar el cumplimiento de dichas disposiciones.

La Constitución Política del Perú de 1993 (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - Sistema Peruano de Información Jurídica [SPIJ] s.f.b), estableció que la economía se regía por



una economía social de mercado, a través del cual se promueve la libre iniciativa privada y la libre competencia para asegurar el bienestar social del país. Del mismo modo, la Constitución reforzó la protección a los consumidores, señalando en su artículo 65 que el Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios, garantizando el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado.

Adicionalmente a lo señalado en la Constitución vigente, en el Perú se promulgaron normas específicas sobre la libre competencia, la represión de la competencia desleal y la protección de los derechos de los consumidores que, en conjunto, buscan la libre economía y la promoción de la libre competencia en beneficio del consumidor. Para tal efecto, se revisaron varios autores y el resumen de sus opiniones se presenta a continuación:

- Para velar por la libre competencia, en 1991 se publicó el Decreto Legislativo N°701; sin embargo, esta norma no pudo ser aplicada sino hasta la creación del Indecopi en el año 1992. Esta norma ha tenido diversas modificaciones pero fue derogada con la emisión del Decreto Legislativo N°1034, que busca promover la eficiencia económica en los mercados para el bienestar de los consumidores (Quintana 2013).
- Para la represión de la competencia desleal, el 30 de noviembre de 1959 se promulgó la Ley N°13270, considerada como el primer instrumento legal orientado a regular la represión de la competencia desleal entre los productores, que buscaba reprimir todo acto contrario a la buena fe comercial o al normal desenvolvimiento de las actividades industriales. Luego de ello, se promulgó el Decreto Ley N°18350 y la Ley N°23407. Sin embargo, es a partir del Decreto Ley N°26122 publicado el 30 de diciembre de 1992 que puede considerarse que nace la primera norma específica sobre represión de la competencia desleal. El 26 de julio de 2008 entró en vigencia el Decreto Legislativo N°1044, Ley de Represión de la Competencia Desleal, con la finalidad de reprimir todo acto o conducta de competencia desleal que tenga por efecto, real o potencial, afectar o impedir el adecuado funcionamiento del proceso competitivo (Aramayo 2013).
- Para protección de los derechos de los consumidores, en 1991 se aprobó el Decreto Legislativo N°716, considerado como la primera ley de protección al consumidor, cuya versión original establecía que la aplicación de las sanciones le correspondía a la Dirección General de Defensa del Consumidor del Ministerio de Industria, Comercio, Interior, Turismo e Integración. Antes de dicha ley las disputas entre proveedores y consumidores se ventilaban esporádicamente de acuerdo con el Código Civil y las leyes mercantiles y de comercio que administraba el Poder Judicial. En 1992 se entrega la administración de la

nueva ley al Indecopi. Luego de varias modificaciones al Decreto Legislativo N°716, el 02 de septiembre del 2010 se promulgó el Código de Protección y Defensa del Consumidor (CPDC), que tiene un afán globalizador, regulando por separado los distintos ámbitos en los que pueden afectarse los derechos de los consumidores como son educación, productos o servicios inmobiliarios, productos o servicios financieros y servicios de crédito prestados por entidades de fondos de pensiones (Baca 2013).

## **2. Planteamiento del problema**

La relación de consumo se define como aquella relación jurídica que se da entre quien asume un deber jurídico referido al proveedor frente a quien ostenta un derecho subjetivo referido al consumidor y en la cual el bien no es utilizado con fines lucrativos, donde el destinatario final debe ser el consumidor (Busto *et al.* 2005). Esta relación de consumo se encuentra regulada a través del Derecho de Consumo, que tiene como finalidad procurar el equilibrio en las relaciones entre consumidores y proveedores de bienes y servicios dentro del mercado (Pérez 2004, Rinessi 2006).

Stiglitz y Stiglitz (1994) complementan lo señalado anteriormente y refieren que la defensa del consumidor es un postulado del derecho, la política y la economía, que persigue como propósito la búsqueda de un marco de equilibrio en las relaciones de consumo entre empresarios y consumidores, sin que ello signifique dotar al consumidor de prerrogativas especiales ni derechos de carácter privilegiado, sino reconocer su situación de debilidad estructural en el mercado y construir un sistema de soluciones que lo eleve a una posición de igualdad real y de seguridad jurídica a la hora de informarse sobre los productos ofrecidos, de negociar con los proveedores, de asumir obligaciones y de consumir los bienes. Lorenzetti (2009) manifiesta que dicha protección al consumidor debe darse antes, durante y después de contratar, siempre que previamente se defina en forma clara y precisa quién es el consumidor y quién es el proveedor.

En el siglo XX surge la noción del consumidor relacionado con el acto de consumo en el que no necesariamente se requiere que el sujeto se encuentre permanentemente consumiendo para ser denominado consumidor, bastará que ocupe dicho rol en un acto y que el consumo no tenga fines profesionales (Lorenzetti 2009).

Bourgoignie (1994) presenta dos enfoques opuestos de la percepción del papel del consumidor en el sistema económico de tipo capitalista. El primero de ellos es la teoría del consumidor

individual en el que la decisión de consumir o no, así como de invertir o no, depende del poder del individuo orientado por sus ingresos y ahorros; es así que el consumidor aparece como el usuario final del bien económico y es quien destruye el bien o servicio con el acto del consumo.

El segundo enfoque está dado desde la teoría del consumidor y norma social de consumo, en el que el ciclo económico es determinado por la producción por cuanto la fabricación de bienes depende de la voluntad del vendedor y no está en función de las necesidades expresadas por el consumidor en el mercado. Según este enfoque, el consumidor pierde autoridad en el mercado y nace el “consumariado” referido a que los consumidores de diversas categorías socioeconómicas son agrupados por un rasgo común reflejado en la frase “gasto luego existo”, esto es, consideran una relación obligada con el consumo comercial como medio de existencia.

Considerando los enfoques señalados anteriormente, Bourgoignie (1994) sostiene que una persona será considerada como consumidor siempre que cumpla por lo menos dos condiciones: adquirir, poseer o utilizar un bien o un servicio formalizado en el consumo; y cesar toda actividad de producción, transformación, distribución o de prestación relativa a ese mismo bien o servicio en el marco de un comercio o de una profesión.

En cuanto al proveedor, Lorenzetti (2009) lo define como la otra parte de la relación de consumo que puede incluir a todos los sujetos que actúan del lado de la oferta en el mercado, siempre que lo hagan de manera profesional y dentro de una relación de consumo. El proveedor puede ser un profesional de productos o servicios que realiza actividades de producción, montaje, creación seguida de ejecución, construcción, transformación, importación, distribución y/o comercialización de productos y/o servicios.

Respecto del objeto de la relación de consumo, el mismo autor señala que está referido a los bienes, aquellas cosas para el destino final (productos), pudiendo ser éstas materiales o inmateriales; y los servicios, definidos como cualquier actividad ofrecida en el mercado de consumo mediante remuneración, inclusive las de naturaleza bancaria, financiera, de crédito y seguridad. Sin embargo, no debe perderse de vista que el bien o servicio entregado al consumidor puede ser defectuoso, por lo que Alcántara (2006) refiere que la doctrina alemana ha clasificado los defectos en los productos en tres categorías:

- **Defecto de diseño (falla en la concepción o proyección del producto).** Se puede dar en un producto que, a pesar de haber sido fabricado de conformidad con las líneas, criterios y

especificaciones establecidas por el fabricante, no ofrece la seguridad que legítimamente se espera de él.

- **Defecto de fabricación (falla en el proceso de fabricación o elaboración).** Generalmente son el resultado de fallo de una máquina o de los trabajadores que intervienen en el proceso productivo o de control.
- **Defecto de información.** Es de naturaleza intrínseca al producto, por cuanto la deficiencia proviene de un hecho externo a éste, reflejado en la ausencia de indicaciones, informaciones, advertencias, entre otras, relacionadas al producto, uso, consumo o manipulación del mismo. Existen productos que aun habiendo sido correctamente diseñados y fabricados llevan *in situ* una serie de peligros que forman parte de su propia naturaleza. La falta o insuficiencia de información «[...] expone al consumidor a riesgos que para él son desconocidos y, por ende, no adopta las medidas exigidas por el uso del producto o por la prestación de cierto servicio, como se da en el caso del consumo del cigarrillo» (Alcántara 2006).

En el marco normativo nacional, el CPDC (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - Sistema Peruano de Información Jurídica [SPIJ] s.f.c) define a la relación de consumo como «[...] la relación por la cual un consumidor adquiere un producto o contrata un servicio con un proveedor a cambio de una contraprestación económica. Esto sin perjuicio de los supuestos contemplados en el artículo III». Cuando se hace referencia al artículo III se está incluyendo a las operaciones a título gratuito, siempre que tenga un propósito comercial dirigido a motivar o fomentar el consumo.

El consumidor es definido como «[...] las personas naturales o jurídicas que adquieren, utilizan o disfrutan como destinatarios finales productos o servicios materiales e inmateriales, en beneficio propio o de su grupo familiar o social, actuando así en un ámbito ajeno a una actividad empresarial o profesional». Asimismo, señala expresamente que «[...] no se considera consumidor para efectos de este Código a quien adquiere, utiliza o disfruta de un producto o servicio normalmente destinado para los fines de su actividad como proveedor»; y por su parte, considera al proveedor como «[...] las personas naturales o jurídicas, de derecho público o privado, que de manera habitual fabrican, elaboran, manipulan, acondicionan, mezclan, envasan, almacenan, preparan, expenden, suministran productos o prestan servicios de cualquier naturaleza a los consumidores» (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - Sistema Peruano de Información Jurídica [SPIJ] s.f.c).

A diferencia de lo señalado en la doctrina, el CPDC denomina al objeto de la relación de consumo como productos y servicios y no como bienes y servicios. Sin embargo, define al producto como cualquier bien mueble o inmueble, material o inmaterial de origen nacional o no; y al servicio como cualquier actividad de prestación de servicios que se ofrece en el mercado, inclusive los de naturaleza bancaria, financiera, de crédito, de seguros, previsionales y los servicios técnicos y profesionales, excluyendo los servicios que prestan las personas bajo relación de dependencia (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - Sistema Peruano de Información Jurídica [SPIJ] s.f.c).

En la legislación comparada, Argentina, Brasil, Chile y Uruguay definen a los consumidores como personas físicas o jurídicas que adquieren productos o servicios como destinatarios finales, mientras que en Chile si bien se hace referencia a bienes o servicios finales no se distingue el tipo de personas. Además, en Chile y Uruguay es explícita la condición que los consumidores pagan un precio o tarifa al adquirir un producto o servicio, no dando la posibilidad que un consumidor sea alguien que recibe bienes o servicios a título gratuito. México considera al consumidor como quien contrata, para su utilización, la adquisición, uso o disfrute de bienes o la prestación de servicios, restringiendo su objeto para ciertas operaciones inmobiliarias y el servicio público de banca y crédito; salvo algunas excepciones, la exclusión de los servicios profesionales. España refiere como consumidores o usuarios a las personas físicas o jurídicas que adquieren, utilizan o disfrutan, como destinatarios finales, de bienes muebles o inmuebles, productos, servicios, actividades o funciones, cualquiera que sea la naturaleza, pública o privada, individual o colectiva, de quienes los producen, facilitan, suministran o expiden (Pérez 2004).

A continuación se detallan las acepciones de consumidor y proveedor dadas por la normativa de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay (ver tabla 1).

**Tabla 1. Acepciones de consumidor y proveedor en la legislación comparada<sup>1</sup>**

Temas	Argentina	Brasil	Chile	Uruguay
Sistema normativo	Derechos del consumidor contemplados en la Constitución bajo principio integrativo.	Sistema integral de diversas normas, organismos y funciones gubernamentales	Carácter normativo multidimensional, normas dispersas, derecho tutelar.	
Ley del Consumidor	Ley N°24240 de protección a los consumidores de 1993	Código de Defensa del Consumidor de 1990.	Ley N°19496 de Protección de Derechos del Consumidor de 1997.	Ley N°17250 de Protección del Consumidor del 2000.
Carácter de la ley	Superior a cualquier otra norma, supletoria en servicios públicos	Carácter general, actúa en distintos ámbitos pero sin superioridad.	Supletoria (solo actúa en ámbitos no legislados).	De orden público (no puede ser derogada por acuerdo entre las partes).
Objeto de la ley	Relaciones de consumo final o familiar	Regula protección de consumidor e instancias gubernamentales	Normar relaciones comerciales entre proveedor y consumidor o usuario.	Regula relación de consumo como contratación civil y no comercial.
Quiénes son proveedores	Oferentes públicos o privados, incluso las ocasionales o informales; excepto profesionales independientes.	Persona física o jurídica que realiza actividades de producción, distribución y otras. Incluye servicios públicos subsidiados por el Estado pero no los financiados totalmente por impuestos.	Personas naturales o jurídicas, de carácter público o privado, que fabriquen, importen, comercialicen y otras (excepto profesionales independientes).	Personas (públicas o privadas) que realizan actividades como producción, construcción, importación y otras, de productos y servicios
Quiénes son consumidores	Personas físicas o jurídicas que adquieran para consumo final bienes, servicios, inmuebles nuevos	Servicios, inmuebles nuevos. Persona física o jurídica que adquiere producto como destinatario final, esto incluye colectividades de personas.	Incluye colectividades de personas que adquieren en forma legal bienes o servicios finales, por los que pagan precio, tasa o tarifa.	Persona física o jurídica que usa productos o servicios como finales pagando precio o tarifa.

Fuente: Manzano, 2008.

Lapeña (2004) señala que en las relaciones de consumo existen zonas grises, en las que la asimetría de la información a la que se pretende hacer frente a través de la normativa de protección al consumidor se ve reflejada en el último eslabón de la cadena o en el destinatario final de productos y servicios, lo que trae consigo la causa de daños a los consumidores como consecuencia de los defectos de los productos clasificados por la doctrina alemana, que derivarán en la insatisfacción de los consumidores.

Para efectos de la presente investigación se han considerado los resultados de la Encuesta en Lima Metropolitana y el Callao para la Determinación de Línea de Base en Materia de Protección al Consumidor realizada del 08 al 22 de febrero del 2014 por Ipsos (2014) a pedido del Indecopi, la cual refleja que el mayor número de entrevistados perciben que los proveedores no respetan los derechos de los consumidores, ocasionado por el desconocimiento de sus derechos, falta de fiscalización y regulación por parte del Estado, y por ganar dinero. Ante dicho

<sup>1</sup> En el anexo 1 se presenta mayor información de la tabla 1.

incumplimiento, cuatro de cada cinco entrevistados presentarían un reclamo ante una falla del producto o servicio adquirido en una relación de consumo (ver anexo 2).

Asimismo, de la referida encuesta se advierte que el mayor número de incumplimiento de los derechos señalados en el CPDC<sup>2</sup> se debe a publicidad engañosa, cobros excesivos, información omitida o poco clara, cláusulas abusivas, trato discriminatorio, incumplimiento de contratos y productos y servicios no idóneos, entendiéndose éstos como productos defectuosos y servicios no esperados; y se da en los consumidores de los sectores D y E por cuanto en estos sectores existe un mayor desconocimiento de sus derechos y nivel de educación (primaria y secundaria) que los hacen más vulnerables al incumplimiento por parte de los proveedores.

Para efectos del presente trabajo, estos incumplimientos sobre los derechos de los consumidores, considerando lo señalado por Moliner y Fuentes (2011), refleja la insatisfacción de los mismos, evidenciada a través de la presentación de reclamos o denuncias.

Para determinar la magnitud de la insatisfacción de los consumidores, en los términos señalados anteriormente, si bien se ha considerado que el acto de consumo que efectúa el consumidor se genera en cualquier actividad o sector económico dada la limitación en el acceso a la información en diversos sectores regulados, solo se ha considerado la información proporcionada por el Indecopi en diversos documentos como el Anuario de Estadísticas Institucionales de los años 2011, 2012, 2013, 2014 (Indecopi 2012, 2013, 2014, 2015); Compendio Estadístico Institucional 2006-2010 (Indecopi 2011a); e Informe Anual 2014: Estado de la protección de los Consumidores (Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor de Indecopi 2015).

Según la información contenida en estos documentos, los consumidores presentaron un total de 204.763 reclamos y denuncias ante el SAC, OPS y CPC, respectivamente, correspondientes a diversas actividades económicas en sectores económicos no regulados (ver anexo 3). Del año 2007 al 2014 se evidencia una tasa de crecimiento de 311% en reclamos, y de 474% de denuncias presentadas ante los OPS y CPC (ver tabla 2), siendo el sector financiero el más reclamado ante el SAC (ver gráfico 1); y dentro de dicho sector, el producto tarjetas de crédito de consumo (ver gráfico 2). Este producto presentó un incremento en el número de reclamos, de

---

<sup>2</sup> El CPDC contempla once derechos, entre ellos, los referidos a la idoneidad del servicio, a estar informado, a la protección de sus intereses económicos, a un trato justo y equitativo en toda transacción comercial y a no ser discriminados por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole.

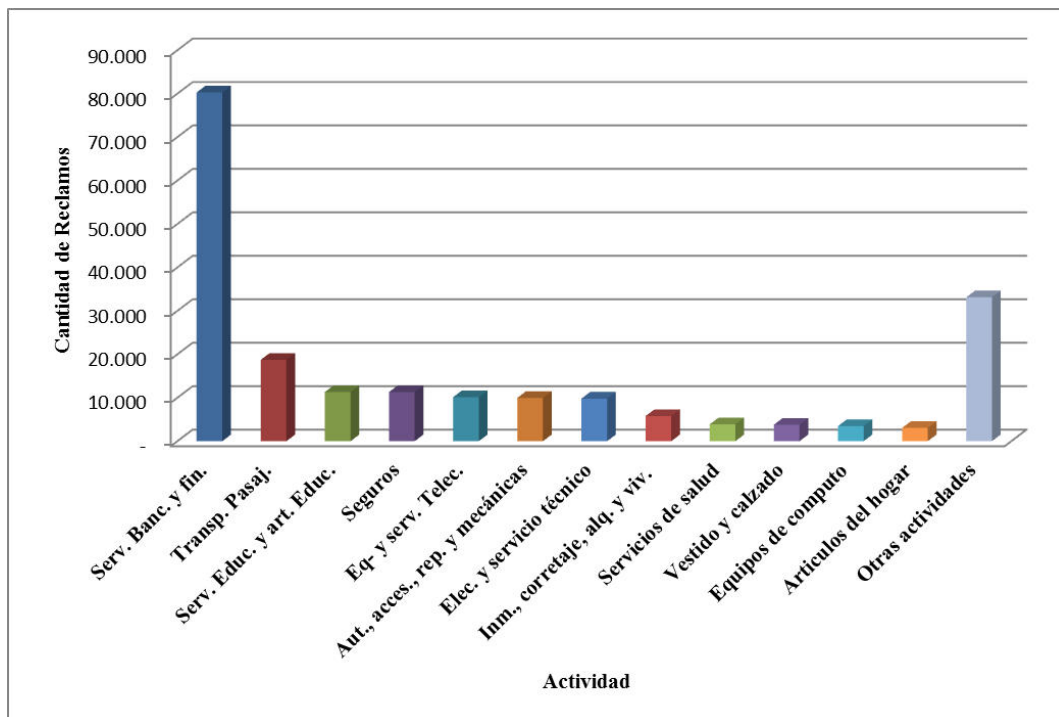
514 reclamos en el 2007 a 16.928 en el año 2014, lo que representa un incremento de 3.193% en dicho periodo (ver gráfico 3).

**Tabla 2. Evolución de los reclamos y denuncias presentados ante el INDECOPI 2007-2014**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Reclamos ante el SAC</b>	<b>10.023</b>	<b>11.982</b>	<b>12.865</b>	<b>15.577</b>	<b>17.884</b>	<b>24.640</b>	<b>31.352</b>	<b>41.177</b>
% Crecimiento anual	-	19,55%	7,37%	21,08%	14,81%	37,78%	27,24%	31,34%
<b>Denuncias INDECOPI (OPS+CPC)</b>	<b>3.327</b>	<b>4.482</b>	<b>5.200</b>	<b>6.764</b>	<b>8.843</b>	<b>11.437</b>	<b>13.829</b>	<b>19.089</b>
% Crecimiento anual	-	34,70%	16,00%	30,10%	30,70%	29,30%	20,90%	38,04%

Fuente: Indecopi, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015.  
Elaboración: Propia, 2016.

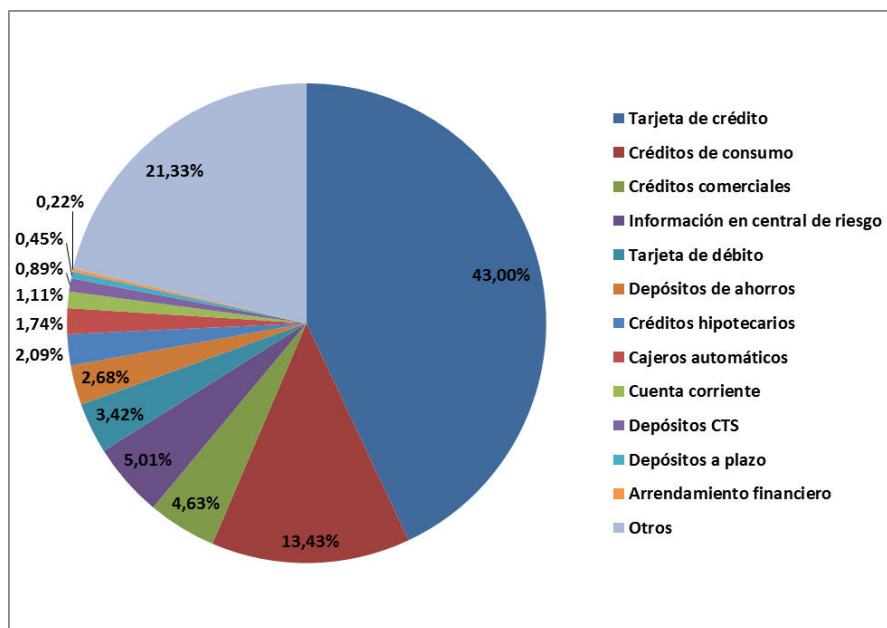
**Gráfico 1. Número de reclamos y denuncias por actividad económica acumulado 2007-2014**



Fuente: Indecopi, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015.  
Elaboración: Propia, 2016.

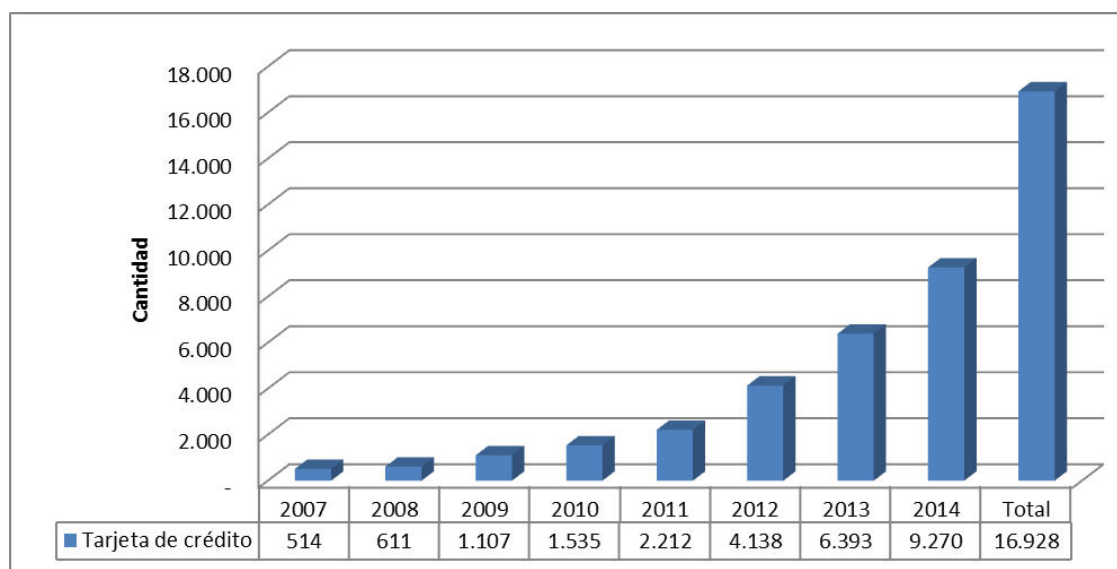


**Gráfico 2. Número de reclamos ante el SAC del sector financiero por tipo de producto 2007-2014**



Fuente: Indecopi, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015.  
Elaboración: Propia, 2016.

**Gráfico 3. Evolución de reclamos presentados ante el SAC. Producto: tarjetas de crédito 2007-2014**



Fuente: Indecopi, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015.  
Elaboración: Propia, 2016.

Para explicar el incremento en el rubro del sector financiero y tarjetas de crédito, Patrón Salinas (2011) señala que éste se debe al crecimiento acelerado de este rubro a partir del año 2004, que obedece a la expansión de la demanda interna; esto es, incremento en la inversión y consumo

registrado en el Perú, a diferencia de otros años en los que el empuje estaba dado por las exportaciones así como por otros factores referidos al incremento de los ingresos de la población, las importaciones abaratas debido a reducciones arancelarias, la creciente solvencia del sistema financiero reflejada en otorgar mayores facilidades a los prestatarios, y la notable difusión del crédito a través de uno de los medios de pago más importantes en la actualidad: las tarjetas de crédito.

Del mismo modo, el autor señala que los problemas más comunes derivados del uso de la tarjetas de créditos están referidos a usos fraudulentos de las mismas; reporte por deudas de créditos vehiculares; constancias de no adeudo; clasificación de los deudores en el sistema de reporte en las centrales de riesgo; requerimiento de pago ante una deuda inexistente; comisiones por pagos anticipados, retiro y gastos fraudulentos de cuentas de ahorro; cobros desconocidos, e inmovilización indebida de cuenta de haberes.

Por su parte, en el Anuario de Estadísticas Institucionales 2014 (Indecopi 2015), refiere que de los reclamos concluidos ante el SAC el motivo más reclamado por los consumidores es falta de idoneidad en los servicios o productos presentados (ver tabla 3).

**Tabla 3. Reclamos concluidos por actividad económica, según motivo, año 2014**

Motivo	Servicios bancarios y financieros	Transporte de pasajeros	Equipos y servicios de telecomunicaciones	Seguros	Electrodomésticos y servicio técnico	Otros sectores	Total	%
Idoneidad	12.823	2.356	2.041	1.665	1.630	11.686	32.201	79,4%
Información / Idoneidad	2.769	382	164	319	120	1.478	5.232	12,9%
Información	1.115	62	85	88	53	571	1.974	4,9%
Consumos fraudulentos	758	2	3	4	6	243	1.016	2,5%
Trato discriminatorio	3	5	1	2	-	34	45	0,1%
Otros	14	1	11	-	-	68	94	0,2%
<b>Total</b>	<b>17.482</b>	<b>2.808</b>	<b>2.305</b>	<b>2.078</b>	<b>1.809</b>	<b>14.080</b>	<b>40.562</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor de Indecopi, 2015.

Asimismo, en el Informe Anual 2014 sobre el estado de la protección de los consumidores en el Perú (Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor de Indecopi 2015) se indica que en el año 2014 el OPS y la CPDC concluyeron 19.089 denuncias, de las cuales también se evidencia que el sector financiero tuvo mayor participación en el total de denuncias concluidas (ver tabla 4).

**Tabla 4. Denuncias concluidas en primera instancia por Indecopi (OPS y CPC), año 2014**

Sector económico o Actividad	Año 2014	Part. 2014
Sistema financiero	6,617	34.7%
Educación	1,295	6.8%
Seguros	1,108	5.8%
Construcción e inmobiliario	991	5.2%
Transp. terrestre y otros tipos transp.	808	4.2%
Venta, manten. y repar. vehículos	795	4.2%
Servicios profesionales, técnicos y otros	783	4.1%
Telecomunicaciones	668	3.5%
Com. mayorista otros productos	632	3.3%
Com. min. otros productos	551	2.9%
Servicios varios	530	2.8%
Transp. por vía aérea	479	2.5%
Com. min. línea blanca, marrón y otras	470	2.5%
Servicios salud humana y veterinaria	413	2.2%
Otras actividades manufactureras	380	2.0%
Restaurantes, bares y cantinas	364	1.9%
Tiendas por dpto., bazares y conexos	288	1.5%
Agencias viaje y otros serv. transp.	271	1.4%
Hoteles y otros tipos hospedaje	225	1.2%
Afocat y asociaciones diversas	195	1.0%
Supermcdos, bod., minimark. y similares	189	1.0%
Com. min. pdtos. farmac., perfum. y afines	170	0.9%
Act. artísticas, entreten. y esparcimiento	167	0.9%
Elab. prod. aliment., bebidas y tabaco	128	0.7%
Com. min. textiles, prendas de vestir y calzado	124	0.6%
Com. min. artículos ferretería y afines	111	0.6%
Impresión y edición de libros, periódicos y relacionados	96	0.5%
Fabricación muebles	86	0.5%
Com. mayorista alimentos, bebidas y tabaco	64	0.3%
Com. min. combustible	41	0.2%
Pensiones	30	0.2%
Otras actividades económicas	14	0.1%
Alquiler vehículos, maq., equipo oficina y otros	6	0.0%
<b>Total</b>	<b>19,089</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor de Indecopi, 2015.

En cuanto a los sectores económicos regulados, el sector de telecomunicaciones es el más reclamado (ver tabla 5), en tanto en el año 2014 las empresas operadoras resolvieron un total de 690.531 reclamos, siendo Telefónica del Perú S.A.A. la operadora con mayores reclamos declarados fundados dentro de dicho sector, como se puede apreciar en la tabla 6 (ver tabla 6),

siendo la facturación el problema con mayor incidencia (ver tabla 7). Esta situación ha sido percibida por los consumidores según se refleja en la encuesta en Lima Metropolitana y el Callao para la Determinación de Línea de Base en Materia de Protección al Consumidor realizada del 08 al 22 de febrero del 2014 por Ipsos (2014) a pedido del Indecopi.

**Tabla 5. Reclamos atendidos por empresas de sectores regulados, año 2014**

Organismo Regulador	Sector	Nº de reclamos al 2014	Part. 2014
Osiptel	Telecomunicaciones	569,009	82.4%
Osinermin	Energía	77,507	11.2%
Ositran	Infraestructura de transporte terrestre y aéreo	5,523	0.8%
Sunass	Saneamiento	38,492	5.6%
<b>Total</b>		<b>690,531</b>	<b>100.0%</b>

Nota: No se consideró a Susalud debido a que no se cuenta con información pública sobre los reclamos presentados a las empresas que regula.

Fuente: Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor de Indecopi, 2015.

Elaboración: Propia, 2016.

**Tabla 6. Reclamos resueltos por empresas operadoras, año 2014**

Empresa	Año 2014	Part. 2014
Telefónica del Perú SAA	300,691	52.8%
Telefónica Mviles SA	154,852	27.2%
Telefónica Multimedia SAC	35,132	6.2%
Entel Perú SA (antes Nextel del Perú)	32,127	5.6%
América Móvil Perú SAC	23,457	4.1%
Netline Perú SA	10,193	1.8%
América Perú SA	4,656	0.8%
Direct TV Perú SRL	2,668	0.5%
Level 3 Perú SAC	2,375	0.4%
Otros	2,858	0.5%
<b>Total</b>	<b>569,009</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor de Indecopi, 2015.

Elaboración: Propia, 2016.

**Tabla 7. Reclamos resueltos por temas: total y fundados en operadores, año 2014**

Tema	Total (A)	Participación	Fundados (B)	Fundados (B/A)
Facturación	429.821	75,54%	173.485	69,80%
Calidad, idoneidad, veracidad de información	49.108	8,63%	21.388	8,61%
Cobro del servicios	39.889	7,01%	29.540	11,89%
No entrega recibo o copia solicitada	12.279	2,16%	11.098	4,47%
Suspensión o corte del servicio	7.525	1,32%	2.371	0,95%
Instalación, activación y desactivación del servicio	2.757	0,48%	1.183	0,48%
Devoluciones ordenadas por OSIPTEL a favor de usuarios y/o abandonados	2.164	0,38%	1.495	0,60%
Traslado del servicio	516	0,09%	120	0,05%
Otras materias	24.950	4,38%	7.851	3,16%
<b>Total</b>	<b>569.009</b>	<b>100,00%</b>	<b>248.531</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor de Indecopi, 2015.  
Elaboración: Propia, 2016.

De la información consignada anteriormente, se refleja una creciente manifestación de insatisfacción de los consumidores en todos los sectores económicos, que demuestra un problema que debe ser abordado por las autoridades competentes, definido como incremento en la insatisfacción de los consumidores en el Perú, frente al cual, según se evidencia en la encuesta señalada anteriormente, los consumidores perciben que los proveedores obstaculizan el trámite de sus reclamos.

En el Informe Anual 2014: Estado de la Protección de los Consumidores en el Perú (Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor de Indecopi 2015), el Indecopi justifica dicho incremento con la apertura de nuevas oficinas a nivel nacional, así como con la delegación de funciones y competencias a las oficinas regionales, ante lo cual refiere que ha realizado modificaciones normativas que permiten a las partes conciliar ante la institución; ha efectuado actividades preventivas de capacitación a consumidores y proveedores a través de cursos brindados por la Escuela Nacional de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual (ECP) y la campaña Indecopi a tu alcance. Asimismo, creó el sistema de monitoreo de seis fuentes de información a nivel internacional para difundir alertas frente a productos riesgosos; así en el año 2014 se realizaron 25 alertas, de las cuales 22 correspondían al rubro automotriz.

Evidenciado el problema y las acciones que realiza el Indecopi para abordarlo, surge la necesidad de la presente investigación como una propuesta programática para mejorar la relación de consumo en el Perú.

Dicha medida se sustenta en términos económicos, por cuanto el máximo bienestar de los consumidores significa que ellos tienen la posibilidad de adquirir en el mercado bienes y servicios al menor precio posible, con la mejor calidad y en mayor variedad, que dependerá sustancialmente del comportamiento de las empresas, dado que si estas compiten por captar las preferencias de los consumidores. Dicha competencia generará incentivos necesarios para reducir costos, reducir precios, mejorar la calidad o innovar nuevos productos, así como tratar de que estos lleguen de la manera más rápida y fácil a las manos de los consumidores (Gómez 2006).

De acuerdo con ello, abordar el problema planteado traerá consigo no solo el bienestar en los consumidores que quedará evidenciado en la reducción en el número de reclamos y denuncias presentadas ante el Indecopi y otras entidades competentes, sino también impulsará la competencia entre los proveedores, intentando corregir las fallas que se presentan en el mercado, por cuanto los consumidores se convierten en instrumentos importantes para impulsar la innovación y la eficiencia de los mercados (McAuley *et al.* 2008).

### **3. Preguntas de la investigación**

La presente investigación exploratoria se ha planteado las siguientes preguntas:

- ¿Cómo es la relación de consumo en el Perú?
- ¿Cuáles son los factores que causan la ocurrencia de problemas en la relación de consumo?
- ¿Cuáles son las intervenciones efectivas para incidir en los factores que originan los problemas en la relación de consumo?
- ¿Qué autoridad es competente para ejecutar las intervenciones formuladas?

### **4. Objetivos**

#### **4.1 Objetivo general**

Elaborar una propuesta programática orientada a mejorar la relación de consumo en el Perú.

## **4.2 Objetivos específicos**

- Definir el problema que se evidencia en el incremento de reclamos y denuncias presentados en materia de protección al consumidor.
- Definir el enfoque de la investigación referida a la necesidad de establecer políticas públicas articuladas con valor al ciudadano.
- Identificar los factores que inciden en la relación de consumo.
- Plantear y determinar alternativas de intervención que contribuyan a mejorar la relación de consumo en el Perú.
- Identificar las entidades competentes para abordar el problema identificado.

## **5. Alcance y limitaciones**

### **5.1 Alcance**

La presente investigación es un estudio de tipo exploratorio que identifica el problema de la relación de consumo en el Perú, realiza un diagnóstico del mismo, propone un modelo causal y plantea alternativas de intervención.

### **5.2 Limitaciones**

Las principales limitaciones del presente trabajo de investigación son:

- La investigación sólo podrá ser una herramienta para los sectores involucrados y entidades competentes.
- Considerando que el modelo causal se basa solo en evidencia secundaria y siendo esta investigación de tipo exploratoria, resultaría necesario efectuar estudios descriptivos, correlacionales o explicativos para determinar el nivel de confianza entre la relación de las variables.
- Las alternativas propuestas no se sustentan en estudios sobre el comportamiento del proveedor en el Perú.
- La viabilidad de las alternativas planteadas en la presente investigación podrían verse afectadas por la falta de articulación entre las entidades competentes.
- Las alternativas que se propongan, en tanto involucran una acción del proveedor y/o consumidor, no aseguran la participación de los mismos.

- Siendo Indecopi la autoridad competente, no se asegura la realización de acciones basadas en la presente investigación.

## **6. Justificación**

En la formulación del problema planteado se ha relatado la visión institucional del Indecopi para abordar la insatisfacción de los consumidores en las relaciones de consumo en el Perú, sin que se evidencien acciones multisectoriales orientadas al bienestar del ciudadano ante un conflicto en su relación de consumo, situación que nos orienta a establecer un modelo causal basado en evidencia que examine los factores de la insatisfacción de los consumidores en una relación de consumo, reflejadas en la interposición de reclamos y denuncias que durante los últimos años se han incrementado considerablemente; más aún si la protección al consumidor surge como un principio rector de la política social y económica del Estado, propio del modelo de economía social de mercado. Por cuanto, tal como ha sido señalado por OECD en su documento Consumer Policy Toolkit (OECD 2010), los consumidores juegan un papel importante en las economías, ya que contribuyen con más del 60% del Producto Bruto Interno (PIB) de los países de la OECD, recomendando a los Estados a mantener un régimen efectivo de políticas para los consumidores en el que éstos se encuentren en condiciones de tomar decisiones bien informadas y estén conscientes (junto con los proveedores) de sus derechos y responsabilidades.

En el Perú, al tercer trimestre del año 2015, el gasto de consumo final privado representó el 66,5% del PBI (INEI 2015), siendo como señala el OECD, una contribución importante para el desarrollo de la economía peruana frente a la cual el Estado debe promover acciones que permitan proteger al consumidor ante las fallas que pueda presentar el mercado y el abuso de los proveedores.

Díaz (2011) señala que un análisis empírico de la relación entre la protección del consumidor y la creación de valor en España evidenció que las empresas socialmente más responsables son igual o más rentables que aquellas empresas menos responsables; incluso, dependiendo el indicador que se utilice para valorar la calidad de la relación con los consumidores, pueden llegar a resultar más rentables en términos de rentabilidad económica, rentabilidad financiera, y ratio de valor. En ese sentido, la autora señaló que en una crisis económica donde predomina la desconfianza en las empresas y en los mercados financieros, así como la inseguridad de abastecimiento de productos y servicios, resulta necesario buscar mecanismos para devolver la confianza para incrementar la satisfacción del consumidor. Algunas acciones sugeridas son



incentivar la puesta en marcha de políticas responsables en las empresas que, ante la ausencia de un índice indicador que permita valorar exclusivamente las políticas de protección de los consumidores, obligue a escoger indicadores de responsabilidad social empresarial que tienen en cuenta la relación consumidor-empresa.

De acuerdo con ello, resulta necesario que el Estado adopte políticas que aborden el problema de la creciente insatisfacción de los consumidores en una relación de consumo, por cuanto tiene incidencia no solo en el bienestar de los consumidores sino también en el mercado peruano (McAuley *et al.* 2008), motivo por el cual se plantea la presente propuesta programática como una contribución para mejorar la relación de consumo entre proveedor y consumidor.

### **Capítulo III. Marco Teórico**

Dado que el presente trabajo tiene como finalidad elaborar una propuesta programática orientada a mejorar la relación de consumo en el Perú, es indispensable abordar los conceptos relacionados a políticas públicas en general y en materia de protección al consumidor, planes de estratégicos y la articulación de los mismos.

#### **1. Visión con prevalencia en el ciudadano a través de políticas basadas en evidencia**

Para Robert Reich (1988) la filosofía predominante de la formulación de políticas se basa en que las personas son esencialmente individualistas y que sus preferencias personales no son afectadas por la política y las normas sociales. Respecto al interés público, éste es mejor entendido como la suma de preferencias individuales; la mayor parte del tiempo, los intercambios de mercados privados se esfuerzan por satisfacer de manera eficiente preferencias de las personas y las políticas públicas son necesarias solo cuando los mercados fallan, los funcionarios públicos, analistas, administradores, y de política determinan si la intervención pública está justificada y, en caso esto sea afirmativo, eligen la política que conduce a las mayores mejoras.

Según Correa y Mendizábal (2011) las políticas públicas deben ser formuladas por profesionales con un mayor grado de especialización que permitan innovaciones institucionales y audaces que, a su vez, faciliten la creación de instancias de alta especialización, generando espacios de la mayor tecnificación en el Estado.

En la actualidad se materializa la prevalencia del ciudadano a través de la gestión por resultados, definida por la Mesa Redonda de Resultados Marrakech del 2004, citada en el documento de trabajo de las Instituciones al Ciudadano: La Reforma del Presupuesto por Resultados en el Perú (Ministerio de Economía y Finanzas [MEF] - Dirección General del Presupuesto Público 2010) como «Una estrategia de gestión centrada en el desempeño del desarrollo y en las mejoras sostenibles en los resultados del país [...], que se usa para mejorar la toma de decisiones, e incluye herramientas prácticas para la planificación estratégica, la programación y ejecución presupuestaria, la gestión de riesgos, el monitoreo y la evaluación de los resultados».

Según Barzelay y Armajani (1992), la expresión «[...] los resultados que aprecian los ciudadanos» nace a partir del propósito de las reformas burocráticas y trae consigo conceptos

como el valor por el cliente, resultados sobre insumos y procesos. Este nuevo concepto post burocrático tenía que ser respaldado por otros autores como es el caso de Rose-Ackerman (1988), quien apoya la idea del “espíritu público”, que la autora define como «[...] una inclinación a hacer un esfuerzo honesto para lograr una buena política pública». Esta visión de la nueva gestión pública fue introducida por Australia, Nueva Zelanda y Reino Unido.

Desde estas perspectivas, se entiende que la gestión por resultados crea condiciones para garantizar el interés público a través de la medición de los resultados advertidos en la planificación estratégica de la gestión basada en evidencia, que debe estar articulada entre las entidades de la administración pública. En el Perú es la reforma más importante que se viene implementando desde el año 2007.

## **2. Políticas públicas**

Según Tamayo Sáez (1997) las políticas públicas son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios.

Las políticas públicas se elaboran a nivel nacional, sectorial, regional y local. Las políticas nacionales, según lo dispuesto por la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - Sistema Peruano de Información Jurídica [SPIJ] s.f.d.) definen los objetivos prioritarios, lineamientos, contenidos principales en los estándares nacionales de cumplimiento y la provisión de servicios que deben ser alcanzados y supervisados, para asegurar el normal desarrollo de las actividades públicas y privadas. La política sectorial es el subconjunto de políticas nacionales que afectan una actividad económica y social específica, pública o privada. Ambas políticas son aprobadas por decreto supremo y forman parte de la política general de gobierno dado por el Poder Ejecutivo. Según lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo «Es función del Poder Ejecutivo diseñar y supervisar políticas nacionales y sectoriales, las cuales son de cumplimiento obligatorio por todas las entidades en todos los niveles de gobierno» (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - Sistema Peruano de Información Jurídica [SPIJ] s.f.d.).

Las políticas regionales son formuladas por los gobiernos regionales en concordancia con las políticas nacionales y sectoriales. Según lo dispuesto en el artículo 45 literal a) de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales «Los Gobiernos Regionales definen, norman, dirigen y

gestionan sus políticas regionales y ejercen sus funciones generales y específicas en concordancia con las políticas nacionales y sectoriales» (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - Sistema Peruano de Información Jurídica [SPIJ] s.f.e.).

Las políticas locales son formuladas por las municipalidades provinciales y distritales en concordancia con las políticas regionales, nacionales y sectoriales.

### **3. Planes estratégicos de la administración pública**

Los planes estratégicos de las entidades de la administración pública en los distintos niveles de gobierno son los documentos elaborados por éstas, donde se establecen las estrategias, políticas y directrices para alcanzar los objetivos y metas de un plan general de gobierno (Colaboradores de Wikipedia 2016g).

Entre los tipos de planes contemplados en la Directiva del proceso de Planeamiento Estratégico del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico se encuentra el Plan Estratégico Desarrollo Nacional (PEDN) denominado Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021, que constituye un plan de largo plazo que contiene las políticas nacionales de desarrollo que deberá seguir el Perú; Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM), documento elaborado por los ministerios del poder ejecutivo para cada sector bajo su rectoría, que presenta la estrategia de desarrollo de cada sector para el logro de los objetivos nacionales establecidos en el PEDN; y, el Plan de Desarrollo Concertado (PDC), documento elaborado por los gobiernos regionales y locales para sus respectivos ámbitos territoriales para un período de ocho años. Los gobiernos regionales elaboran el Plan de Desarrollo Regional Concertado (PDRC) que contribuye al logro de los objetivos nacionales establecidos en el PEDN, así como en el PESEM. A su vez, los gobiernos locales emiten el Plan de Desarrollo Local Concertado (PDL), que coadyuva al logro de los objetivos establecidos en el PDRC de los Gobiernos Regionales (Ceplan 2015).

Para formular y actualizar el PEDN, el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan), «órgano rector orientador del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico» (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - Sistema Peruano de Información Jurídica [SPIJ] s.f.f.), es el encargado de la coordinación multisectorial, interinstitucional e intergubernamental. Asimismo, el Ceplan, con la finalidad, de lograr que se ajusten a los objetivos estratégicos nacionales previstos en el PEDN, asesora a las entidades del estado y gobiernos regionales y locales en la formulación, seguimiento y evaluación de políticas y planes estratégicos de desarrollo.

Respecto a la articulación la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, se introduce el principio de la organización e integración que busca la coordinación interinstitucional continua entre todos los niveles del Estado, esto es, Poder Ejecutivo, gobiernos regionales y gobiernos locales con el objeto de evitar duplicidad y superposición de funciones, así como garantizar la ejecución presupuestaria y la rendición de cuentas, tomando en cuenta las políticas nacionales transversales y sectoriales, establecidas en sus instrumentos de gestión.

Por otro lado según el artículo 21.1 de la Directiva N° 001-2014-CEPLAN (Ceplan 2015), los planes estratégicos señalados anteriormente se articulan a través de sus objetivos estratégicos y sus correspondientes indicadores y metas<sup>3</sup>.

#### **4. Políticas públicas en materia de protección del consumidor**

El artículo 58 de la Constitución Política del Perú de 1993 (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - Sistema Peruano de Información Jurídica [SPIJ], s.f.b.) señala que «[...] 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». Una economía social de mercado es una teoría que forma parte de la economía y un modo de organización probado de la economía real; «[...] se basa en la organización de los mercados como mejor sistema de asignación de recursos y trata de corregir y proveer las condiciones institucionales, éticas y sociales para su operatoria eficiente y equitativa» (Resico 2011). «La economía social de mercado es un sistema económico que encauza el funcionamiento del libre mercado hacia la competencia, la eficiencia y la justicia por medio de un contexto socio jurídico, el cual, a su vez, está basado en un consenso moral recto y por medio de la política económica» (Camacho 2006). El artículo 65 de la Constitución establece que el Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios, para lo cual garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - Sistema Peruano de Información Jurídica [SPIJ] s.f.b).

---

<sup>3</sup> Para el caso del PESEM con PEDN, los indicadores están formado por el indicador que corresponde al objetivo estratégico sectorial, que es igual al indicador del objetivo nacional específico; o el indicador que corresponde al objetivo estratégico sectorial, el cual tiene una relación de causalidad con el indicador del objetivo nacional específico y para la relación del PDC-PESEM-PEDN según el artículo 21.2 de la misma directiva se presenta en dos casos: de competencias exclusivas, cuando el indicador que corresponde al objetivo estratégico territorial se articula con el indicador del objetivo nacional específico, limitado a su territorio, y de competencias compartidas, cuando el indicador que corresponde al objetivo estratégico territorial es igual al indicador del objetivo estratégico sectorial limitado a su territorio y para las competencias compartidas de los gobiernos locales, el indicador que corresponde al objetivo estratégico territorial debe ser igual al indicador del objetivo estratégico sectorial, regional o provincial, según corresponda.

Bajo esa visión, en el Acuerdo Nacional suscrito en el año 2002 por las fuerzas políticas del Perú, se aprecian los acuerdos 17<sup>4</sup> y 24<sup>5</sup>; el primero de ellos busca sostener la política económica del país sobre los principios de la economía social de mercado, y el segundo está referido a garantizar una adecuada representación y defensa de los usuarios de los servicios públicos, la protección a los consumidores y la autonomía de los organismos reguladores.

En ese mismo sentido, el Plan Bicentenario en el objetivo nacional del eje estratégico tres, llamado Estado democrático y descentralizado, señala que el Estado debe estar orientado al servicio de los ciudadanos y a la promoción del desarrollo, y que el ejercicio de la función pública debe ser eficiente, democrático, transparente, descentralizado y participativo en el marco de una ciudadanía ejercida a plenitud por las personas (Ceplan 2011).

De acuerdo con ello el Estado, a través del CPDC, ha establecido 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.

El artículo VI del Título Preliminar del referido Código establece como una de las Políticas Públicas que «El Estado garantiza el derecho a la información de los consumidores promoviendo que el sector público respectivo y el sector privado faciliten mayores y mejores espacios e instrumentos de información a los consumidores a fin de hacer más transparente el mercado; y vela porque la información sea veraz y apropiada para que los consumidores tomen decisiones de consumo de acuerdo con sus expectativas» (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - Sistema Peruano de Información Jurídica [SPIJ] s.f.c).

Asimismo, con la promulgación del CPDC se creó el Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor como el conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos destinados a armonizar las políticas públicas con el fin de optimizar las actuaciones de la administración del Estado para garantizar el cumplimiento de las normas de protección y defensa del consumidor en todo el país<sup>6</sup>, en el marco de las atribuciones y

---

<sup>4</sup> Acuerdo denominado afirmación de una economía social de mercado.

<sup>5</sup> Acuerdo denominado afirmación de un Estado eficiente y transparente.

<sup>6</sup> El CPDC señaló que dicho sistema buscaría que se cumplan las siguientes políticas: (i) el Estado garantiza el derecho a la información de los consumidores promoviendo que el sector público respectivo y el sector privado

autonomía de cada uno de sus integrantes. Este sistema es coordinado por el Consejo Nacional de Protección del Consumidor, el cual constituye un órgano de coordinación en el ámbito de la Presidencia del Consejo de Ministros y es presidido por el Indecopi en su calidad de Autoridad Nacional de Protección del Consumidor y de ente rector del sistema, e integrado además por un representante del Ministerio de la Producción; del Ministerio de Salud; del Ministerio de Transportes y Comunicaciones; del Ministerio de Educación; del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento; del Ministerio de Economía y Finanzas; de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones; de los gobiernos regionales; de los gobiernos locales; de los organismos reguladores de los servicios públicos; de los gremios empresariales; Defensoría del Pueblo (que actúa como observador), y tres representantes de las asociaciones de consumidores. Este Sistema tiene como finalidad optimizar la administración del Estado para garantizar el cumplimiento de las normas de protección y defensa de los consumidores en todo el país.

El Indecopi, en su Plan Estratégico Institucional (PEI) 2012-2016 (modificado) (Indecopi 2011b), señala que sus acciones están orientadas a propiciar el buen funcionamiento del mercado para el beneficio de los ciudadanos, consumidores y empresarios en un mercado que opere sin distorsiones. En ese sentido, en sus objetivos, el Indecopi busca realizar un mayor rol de fiscalización y de prevención en defensa de los derechos de los consumidores, así como difundir y promover un mayor uso de los servicios que presta la institución en dicha materia, con la finalidad que todos los ciudadanos gocen de un mercado idóneo.

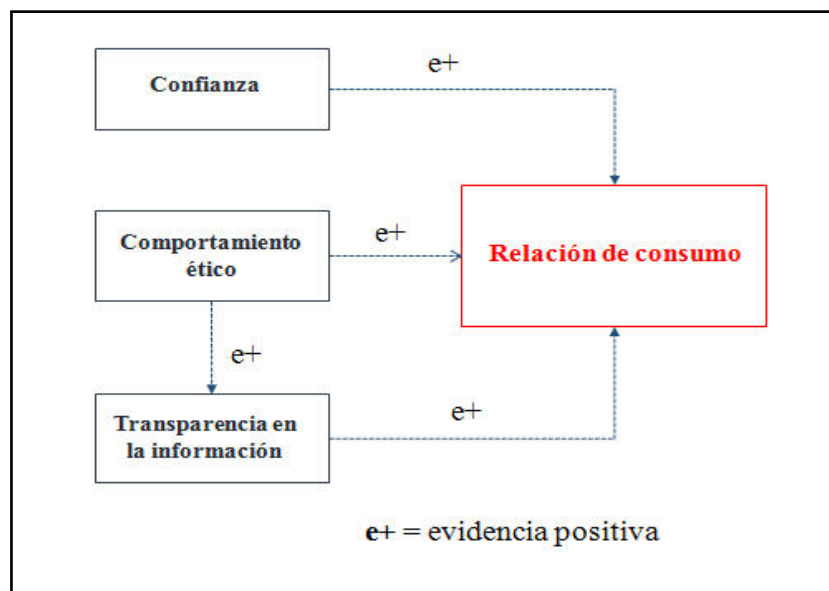
---

faciliten mayores y mejores espacios e instrumentos de información a los consumidores a fin de hacer más transparente el mercado; y vela por que la información sea veraz y apropiada para que los consumidores tomen decisiones de consumo de acuerdo con sus expectativas; y (ii) el Estado orienta sus acciones para que la protección al consumidor sea una política transversal que involucre a todos los poderes públicos, así como a la sociedad, y tenga una cobertura nacional que asegure a toda persona el acceso a los mecanismos de protección de sus derechos, en el marco del Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor.

#### Capítulo IV. Modelo causal

La búsqueda sistemática de evidencias demuestra que la relación de consumo dada entre el proveedor y consumidor en el mercado puede ser satisfactoria o insatisfactoria, según la apreciación de cada consumidor luego de adquirir un producto o contratar un servicio (Moliner y Fuentes 2011). La Encuesta en Lima Metropolitana y el Callao para la Determinación de Línea de Base en Materia de Protección al Consumidor (Ipsos 2014) refleja que la insatisfacción de los consumidores en una relación de consumo obedece al incumplimiento del proveedor sobre los derechos del consumidor reflejados en la omisión de información, cláusulas abusivas, incumplimiento de contratos, falta de idoneidad del producto o servicio, consumos fraudulentos o trato discriminatorio en la relación de consumo de cualquier actividad o sector económico. La satisfacción es entendida como una evaluación continua de la sorpresa inherente a una adquisición de productos y/o experiencia de consumo (Anderson y Srinivasan 2003:123-138) la cual, si bien constituye una percepción del consumidor, está asociada directamente a la confianza del consumidor hacia el proveedor, la transparencia en la información entregada y el comportamiento ético del proveedor (ver gráfico 4).

**Gráfico 4. Modelo causal de relación de consumo**



Fuente: Elaboración propia, 2016.

La confianza considerada como la percepción del consumidor frente al proveedor se genera por las señales que las firmas envían al mercado (reputación, garantía, publicidad, inversión en posesiones específicas o el servicio al cliente) (San Martín y Camarero 2005:79-97; Doney y



Cannon 1997: 35-51). Dependiendo de la señal enviada por el proveedor, la confianza del consumidor estará basada en los aspectos técnicos (la dimensión de capacidad) o sobre valores emocionales (dimensión de intenciones), siendo esta confianza un antecedente importante del realce de la relación entre el proveedor y el consumidor al grado que reduce la percepción del riesgo de forma más eficiente que otros mecanismos disponibles (Selnes 1998: 305-322). Esta confianza se desarrolla con el tiempo y está relacionada positivamente con las experiencias satisfactorias previas propias o de recomendaciones de amigos y familiares (Walczuch y Lundgren 2004: 159-177; San Martín y Camarero 2005; Selnes 1998), así como la presencia social, definida ésta como la disponibilidad del proveedor para apoyar al consumidor en el proceso de compra absolviendo las preguntas o dudas que tenga (Cazier 2007; Kang *et al.* 2013). Un estudio empírico cruzado y transatlántico que incluye encuestados en Estados Unidos, Países Bajos y Bélgica señala que la comunicación interpersonal tiene gran impacto en la percepción de los consumidores y que trae consigo una mayor satisfacción con el proveedor (De Wulf *et al.* 2001: 33-50). En efecto, a mayor comunicación<sup>7</sup> entre los agentes que participan en la relación de consumo, se crea una mayor confianza entre ellos (Walczuch y Lundgren 2004).

La falta de confianza puede dar lugar a costosas protecciones legales, contratos ineficientes, pérdida de ventas, y el fracaso empresarial (Cazier 2007) por lo que, para reducir la insatisfacción en la relación de consumo, resulta necesario que se adopten acciones que permitan a los proveedores generar mayor confianza frente a sus consumidores. Para la adopción de dichas acciones se debe considerar el estudio experimental (Andaleeb 1996: 77-93) en el que se demuestra que en la medida que el comprador no dependa del proveedor, la confianza resulta menos importante para la satisfacción del comprador que en aquellos casos en los que el consumidor se siente vulnerable frente al proveedor, ya que lo que se debe buscar es que el consumidor no se encuentre vulnerable frente al proveedor a fin de que pueda salir fácilmente de su relación de consumo, en caso así lo estime conveniente.

Otro factor a considerar en la relación de consumo es la información asimétrica, considerada como una falla de mercado que a su vez influye en una relación de consumo insatisfactoria como consecuencia de un mercado imperfecto. Esta falla de mercado se centra en la distribución asimétrica de la información disponible entre los agentes que operan del lado de la oferta y los que actúan del lado de la demanda, la cual se evidencia en que los consumidores: (i) no pueden distinguir entre los bienes de baja y alta calidad ofrecidos por el vendedor, (ii) no pueden

---

<sup>7</sup> Es el intercambio formal e informal de información confiable y oportuna entre el vendedor y el cliente

reconocer las diferencias cualitativas del producto ofrecido por el vendedor; y, (iii) consideran que los valores monetarios son iguales para los productos (Perrotini 2002: 59-67); estos dos últimos asociados a las habilidades cognitivas del consumidor.

Monsalve-Caballero y Rodado (2010: 158-182) citan a Stiglitz para señalar que la asimetría de la información no es una excepción sino una invariable, de tal forma que los fallos no son circunstancias aleatorias sino constantes y permanentes porque los mercados están conformados por disímiles personajes, con conocimientos diametralmente opuestos, que en algunos casos obedece a los intereses y conveniencias de los agentes remitentes de la información (Fischer y Stocken 2001: 119–134).

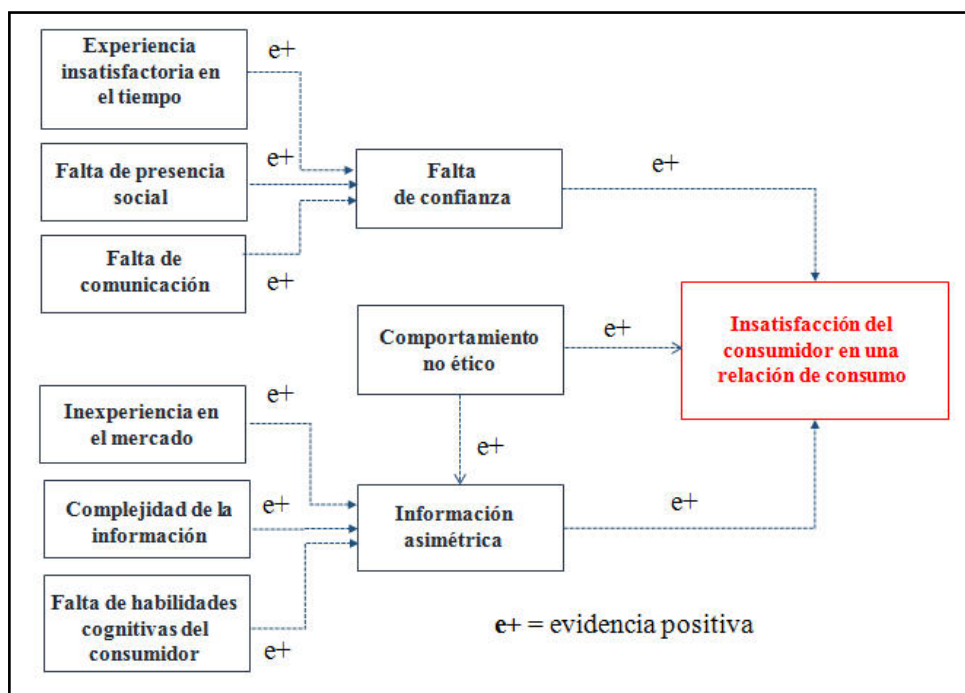
Esta información asimétrica está relacionada con: (i) la experiencia de los consumidores en el mercado, por cuanto los nuevos consumidores no se encuentran en la capacidad de distinguir la calidad del producto que los proveedores ofrecen (OECD 2010); (ii) la complejidad de la información, la cual no necesariamente se soluciona con brindar mayor cantidad de información sino que está relacionada con la incertidumbre que se solucionará con la retroalimentación positiva (Chowdhury *et al.* 2014: 575); (iii) las habilidades cognitivas del consumidor, consideradas estas como una limitación para asimilar la información proporcionada por el proveedor, así como calidad de los bienes y servicios ofrecidos (Nuñez 2002: 111-128; Shapiro 1982: 20-35), la cual en algunos casos esta distorsionada por el consumidor en relación al precio de los productos (Jimenez y San Martín 2010: 53- 68; Powers 2002; Bagwell y Riordan 1991: 224). Respecto de este último factor, un estudio piloto cualitativo realizado a personas que viven en Noruega, entre 18 y 95 años de edad, determinó que las personas que carecen de las habilidades de cálculo así como aquellas que viven en hogares con escasos recursos financieros son más propensas que otras a tomar decisiones de consumo económicamente desafortunadas (Berg 2015: 284-293). Del mismo modo, Ringold (2005: 202-214) señala que los consumidores vulnerables son aquellos que carecen de los conocimientos, habilidades, o la libertad para actuar sobre ellos, tal como se refleja también en la Encuesta en Lima Metropolitana y el Callao para la Determinación de Línea de Base en Materia de Protección al Consumidor (Ipsos 2014).

Como un último factor en la relación de consumo se considera al comportamiento ético como un elemento importante para reducir la asimetría de la información y, a su vez, reducir la insatisfacción de los consumidores, por cuanto una empresa que actúa con ética mejora la percepción que tienen de ella los consumidores (Cortés 2008: 33-47; Valenzuela y Villegas 2013: 1-25), y a la vez demuestra transparencia en su proceder (Cortés 2008), la cual -en

muchos casos- se ve reflejada en la transparencia de la información, así como el medio y contenido de la comunicación que utiliza. En ese sentido, en la encuesta en Lima Metropolitana y el Callao para la Determinación de Línea de Base en Materia de Protección al Consumidor (Ipsos 2014), se refleja que los consumidores perciben que los proveedores no actúan de manera ética cuando se trata de resolver sus reclamos o denuncias.

De la evidencia señalada anteriormente, si bien está referida a la satisfacción del consumidor en una relación de consumo, a efectos de elaborar el modelo causal del problema abordado, en el presente trabajo se asume que los factores desarrollados anteriormente influyen tanto en la satisfacción como en la insatisfacción del consumidor, definida anteriormente. De acuerdo con ello, se plantea el siguiente modelo conceptual (ver gráfico 5):

**Gráfico 5. Modelo causal de insatisfacción del consumidor en una relación de consumo**



Fuente: Elaboración propia, 2016.

La evidencia mencionada en el presente capítulo se encuentra detallada a continuación y su clasificación se presenta en el anexo 4 (ver anexo 4).

**Tabla 8. Evidencia relacionada al modelo causal**

N°	Título	Autor	Año
1	An experimental investigation of satisfaction and commitment in marketing channels: the role of trust and dependence.	Andaleeb, Syed Saad	1996
2	E-satisfaction and e-loyalty: a contingency	Anderson, Rolph E. y Srinivasan, Srin S.	2003
3	High and declining prices signal product quality	Bagwell, Kyle y Riordan, Michael H.	1991
4	Consumer vulnerability: are older people more vulnerable as consumers than others?	Berg, L.	2015
5	A framework and guide for understanding the creation of consumer trust	Cazier, Joseph A.	2007
6	A model of uncertainty and its relation to information seeking and retrieval (IS&R).	Chowdhury, S.; Gibb, F., y Landoni, M.	2014
7	Ética empresarial y responsabilidad social corporativa	Cortés García, Francisco Joaquín	2008
8	Investments in consumer relationships: A cross-country and cross-industry exploration	De Wulf, K.; Odekerken-Schroder, G.; y Lacobucci, D.	2001
9	An examination of the nature of trust in buyer-seller relationships	Doney, Patricia M. y Cannon, Joseph P.	1997
10	Imperfect information and credible communication	Fischer, Paul E. y Stockent, Phillip C.	2001
11	El efecto del país de origen en la compra de automóviles importados	Jimenez Torres, Nadia H. y San Martín Gutierrez, Sonia	2010
12	The impact of intra-transaction communication on customer purchase behaviour in e-commerce context	Kang, L.; Bronceado, C., y Zhao, J.	2013
13	La importancia de la obligación de información en las relaciones financieras de consumo. Una aproximación económica jurídica	Monsalve -Caballero, Vladimir y Rodado Barreto, Diana Paola	2010
14	¿Puede la autorregulación proteger contra el fraude y la negligencia?	Núñez Errázuriz, Javier	2002
15	Multilingual Summaries Consumer Policy Toolkit	OECD	2010
16	La economía de la información asimétrica: micro fundamentos de competencia imperfecta	Perrotini H., Ignacio	2002
17	Product differentiation, imperfect information and collusion	Powers, Jonathan G.	2002
18	Vulnerability in the marketplace: concepts, caveats, and possible solutions	Ringold, D. J.	2005
19	Consumer reactions to firm signals in asymmetric relationships	San Martín, Sonia y Camarero, Carmen	2005
20	Antecedents and consequences of trust and satisfaction in buyer-seller relationships	Selnes, F.	1998
21	Consumer information, product quality, and seller reputation	Shapiro, Carl	1982
22	Orientación al valor del cliente y el desempeño organizacional: propuesta de un modelo explicativo	Valenzuela, Leslier y Villegas, Francisco	2013
23	Psychological antecedents of institution-based consumer trust in e-retailing	Walczuch, Rita y Lundgren, Henriette	2004

Fuente: Elaboración propia, 2016.

## **Capítulo V. Análisis de alternativas de intervención**

En el presente capítulo se plantean alternativas de intervención que se están aplicando parcialmente en algunas de las entidades del Estado peruano y otras que no se han desarrollado en el país.

Para identificar las intervenciones vigentes se ha revisado el Informe Anual 2014: Estado de la protección de los Consumidores en el Perú (Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor de Indecopi 2015), así como consultas a la información contenida en la página *web* de dicha institución. Las intervenciones de potenciales propuestas se dan como resultado de la búsqueda sistemática de evidencia, que inciden en los factores para reducir el problema abordado.

A continuación se enumeran aquellas acciones que se deberán lograr para reducir la insatisfacción de los consumidores en una relación de consumo:

- **Proveedor**

- Propiciar que los proveedores brinden publicidad que cumpla con las exigencias de la legislación pertinente.
- Propiciar que los proveedores utilicen medios de comunicación que brinden información simple a los consumidores para, de esta manera, generar confianza en ellos.
- Promover el comportamiento ético de los directivos o de aquellos que despliegan un rol de liderazgo en las empresas proveedoras.
- Incentivar a los proveedores para que brinden información oportuna, suficiente, veraz, de fácil comprensión y acceso, relevante para tomar una decisión o realizar una elección de consumo.
- Motivar la participación de los proveedores a formar parte de asociaciones de autorregulación, premiando a aquellos que establezcan buenas prácticas de autorregulación para el cumplimiento de sus obligaciones frente a los consumidores.

- **Consumidor**

- Poner a disposición de los consumidores información simple de los sectores económicos con mayor incidencia en reclamos.
- Promover la realización de capacitaciones para los consumidores sobre la mejor manera de informarse sobre la idoneidad y calidad de los productos y servicios que tienen un mayor índice de quejas o reclamos.

- **Proveedor y consumidor en una relación de consumo**
  - Incentivar la realización de cursos y seminarios que tengan por objetivo resaltar la importancia de la presencia social de los proveedores durante la relación de consumo.
  - Difundir la normativa relacionada a la publicidad comercial de productos y servicios, con la finalidad que los consumidores conozcan sobre el correcto contenido que debe tener una publicidad.
- **Bienes y servicios**
  - Promover la producción de bienes y servicios con calidad para que éstos sean idóneos para los consumidores

Dadas las posibles alternativas de intervención, la presente investigación priorizará las siguientes cuatro intervenciones, las mismas que generarán confianza y reducirán la información asimétrica, detallando en las siguientes tablas sus componente (ver tablas 9, 10, 11 y 12).

**Tabla 9. Esquema de alternativa 1**

Intervenciones	Características relevantes según las evidencias revisadas	
1. Orientar a los proveedores de diversos sectores económicos sobre el uso correcto de la publicidad que va a ser entregada a los consumidores	<b>Qué</b>	Brindar orientación sobre el uso correcto de la publicidad que va a ser entregada a los consumidores.
	<b>A Quienes</b>	La intervención va dirigida a proveedores de diversos sectores económicos que van a brindar información a sus consumidores a través de la publicidad.
	<b>Intervención</b>	Orientar sobre el contenido correcto de la publicidad que los proveedores van a entregar a los consumidores.
	<b>Por qué</b>	Disminuirá la asimetría de la información, generará un comportamiento más ético en los proveedores y generará más confianza.
	<b>Condición/Factor Vulnerable</b>	Esta alternativa generará confianza en los consumidores que forman parte de una relación de consumo, reducirá la información asimétrica y generar un comportamiento ético en los proveedores. Además de brindar información menos compleja.
	<b>Identifique si la intervención ya viene siendo ejecutada</b>	No viene siendo ejecutada. Sin embargo, se propone que el área de Servicio de Atención al Ciudadano (SAC) brinde la orientación a los proveedores.
	<b>Evidencia que justifique la efectividad de la alternativa</b>	Según Walczuch y Lundgren (2004) a mayor comunicación entre los agentes que participan en la relación de consumo, se crea una mayor confianza entre ellos. Dependiendo de la señal enviada por el proveedor, la confianza del consumidor estará basada en los aspectos técnicos (la dimensión de capacidad) o sobre valores emocionales (dimensión de intenciones), siendo esta confianza un antecedente importante del realce de relación del proveedor y consumidor (Selnes 1998). Normalmente las señales llegan al consumidor a través de la publicidad.

Fuente: Elaboración propia, 2016

**Tabla 10. Esquema de alternativa 2**

Intervenciones	Características relevantes según las evidencias revisadas	
<p>2. Desarrollar un programa de recompensa ante las buenas prácticas de autorregulación para el cumplimiento de sus obligaciones y la correcta información a los consumidores</p>	<b>Qué</b>	Desarrollar un programa de recompensa ante las buenas prácticas de autorregulación para el cumplimiento de sus obligaciones y la correcta información a los consumidores. La información que brinden los proveedores será evaluada y deberá cumplir ciertos requisitos mínimos de contenido.
	<b>A Quienes</b>	La intervención va dirigida a los proveedores, sobre todo a aquellos que pertenecen a los sectores más reclamados.
	<b>Intervención</b>	Programa de recompensas ante buenas prácticas de autorregulación.
	<b>Por qué</b>	La recompensa o reconocimiento de las buenas prácticas de autorregulación de los proveedores motivará a que éstos cumplan con sus obligaciones y brinden información correcta a los consumidores.
	<b>Condición/Factor Vulnerable</b>	Generar confianza en los consumidores que forman parte de una relación de consumo, reducir la información asimétrica y generar un comportamiento ético en los proveedores.
	<b>Identifique si la intervención ya viene siendo ejecutada</b>	Indecopi viene ejecutando un reconocimiento a los proveedores denominado “Primero los Clientes”, lo cual está limitada a premiar las buenas prácticas privadas y públicas a favor de los consumidores en mecanismos de información, atención de reclamos y ejecución de garantías. El responsable de viabilizar esta intervención será la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor.
	<b>Evidencia que justifique la efectividad de la alternativa</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- En España la Asociación de Autorregulación Publicitaria (Autocontrol), a través del control previo, ha efectuado 17.639 asesorías en el 2011, mientras que solo se han tramitado 146 reclamos publicitarios. Comparado con las cifras de años anteriores indica que, gracias a la autorregulación, se difundieron anuncios publicitarios que antes de su lanzamiento al mercado se aseguraron voluntariamente de cumplir con el código de publicidad, logrando de una manera rápida y eficaz promover el ejercicio cada vez más responsable de la comunicación comercial, en beneficio de los consumidores y de la leal competencia en el mercado. En otras palabras, gracias a la autorregulación han disminuido los reclamos sobre publicidad. Esto fue citado por Maguiña (2013) en el libro Competencia Desleal y Regulación Publicitaria.</li> <li>- Según Dewally y Ederington (2006) la reputación del proveedor es un mecanismo para reducir información asimétrica.</li> <li>- Fuentes y Saavedra (2012) pretenden impulsar la autorregulación del mercado, brindando los incentivos adecuados a los proveedores para proveer de información a los consumidores, fortalecer las asociaciones de consumo y evitar los sesgos institucionales en los que podría caer la autoridad de consumo.</li> <li>- Nuñez (2002) señala que la autorregulación constituye una interesante alternativa para abordar el problema de la información asimétrica. La ventaja más saliente de la autorregulación es que ésta se encuentra libre de los múltiples problemas generados por la desventaja informativa del regulador público.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia, 2016

**Tabla 11. Esquema de alternativa 3**

Intervenciones	Características relevantes según las evidencias revisadas	
3. Poner a disposición de los consumidores información simple a través de la implementación de un portal <i>web</i> especializado	<b>Qué</b>	Poner a disposición de los consumidores un portal <i>web</i> que centralice la información de los sectores económicos con mayor incidencia en reclamos y/denuncias, que le brinde herramientas al consumidor para que esté en una mejor posición ante una relación de consumo.
	<b>A Quienes</b>	A los consumidores
	<b>Intervención</b>	Brindar a los consumidores información simple a través de la implementación de un portal <i>web</i> especializado.
	<b>Por qué</b>	Porque la información presentada contenida en la página <i>web</i> le permitirá al consumidor conocer las principales modalidades de incumplimiento, que le permita decidir mejor en una relación de consumo.
	<b>Condición/Factor Vulnerable</b>	Complejidad de la información Habilidades cognitivas del consumidor Inexperiencia en el mercado
	<b>Identifique si la intervención ya viene siendo ejecutada</b>	A la fecha, el Indecopi desarrolla parcialmente dicha intervención ya que cuenta con dos portales <i>web</i> ( <a href="http://www.indecopi.gob.pe">www.indecopi.gob.pe</a> y <a href="http://www.consumidor.gob.pe">www.consumidor.gob.pe</a> ), las cuales si bien tienen algunas bondades, no resultan amigables para los consumidores sobre la información de cada sector.
	<b>Evidencia que justifique la efectividad de la alternativa</b>	Según Xabier (2011), desde el punto de vista de la economía del comportamiento, señala que la información debe estar alineada con los intereses de los agentes de consumos, la información proporcionada debe ser presentada de una manera sencilla y de valor para los proveedores y consumidores y debe ser un incentivo suficiente para ellos el hecho de buscar información.

Fuente: Elaboración propia, 2016

**Tabla 12. Esquema de alternativa 4**

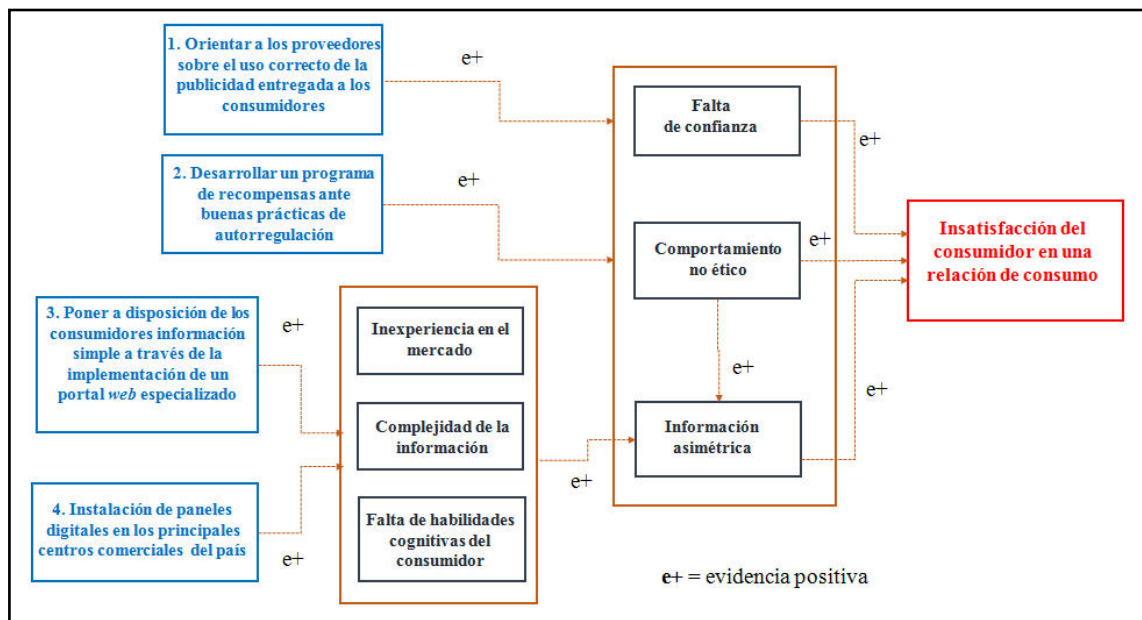
Intervenciones	Características relevantes según las evidencias revisadas	
4. Instalación de paneles digitales en los principales centros comerciales del país para que los consumidores accedan libremente	<b>Qué</b>	Poner a disposición de los consumidores paneles digitales que permitan el acceso a la información contenida en la página <i>web</i> especializada mencionada en la alternativa 3.
	<b>Quién</b>	A los consumidores
	<b>Intervención</b>	Brindar a los consumidores paneles digitales para poder acceder a información de la página <i>web</i> especializada.
	<b>Por qué</b>	Porque la información presentada contenida en la página <i>web</i> le permitirá al consumidor conocer las principales modalidades de incumplimiento, que le permita decidir mejor en una relación de consumo. Adicionalmente el consumidor contará con la información de manera más accesible.
	<b>Condición/Factor Vulnerable</b>	Complejidad de la información Habilidades cognitivas del consumidor Inexperiencia en el mercado
	<b>Identifique si la intervención ya viene siendo ejecutada</b>	Con relación al servicio de orientación en los centros comerciales, el Indecopi no cuenta con este mecanismo de servicio de información. Actualmente solo brinda atención personalizada en algunos de los más importantes centros comerciales de Lima.
	<b>Evidencia que justifique la efectividad de la alternativa</b>	Según Hastings y Weinstein (2007), a través de un estudio empírico basado en análisis experimental usando dos tipos de experimentos, se demostró que medidas simples para brindar información respecto de proveedores alternativos pueden tener efectos positivos importantes en la calidad de las decisiones de los consumidores

Fuente: Elaboración propia, 2016



Para las cuatro alternativas propuestas se plantea el siguiente esquema de modelo causal más las intervenciones (ver gráfico 6).

**Gráfico 6. Esquema del modelo causal más las intervenciones**



Fuente: Elaboración propia, 2016

## Capítulo VI. Competencia para abordar el problema

Según se evidenció en el planteamiento del problema, la relación de consumo puede darse en cualquier sector económico, por lo que la defensa del consumidor no solo es asumida por el Indecopi sino también por los organismos reguladores para los sectores regulados como es el caso de Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (Osiptel)<sup>8</sup>, Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinermin)<sup>9</sup>, Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (Ositran)<sup>10</sup> y a la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (Sunass)<sup>11</sup>, según se refiere en el artículo 63 del Código de Protección y Defensa del Consumidor; y/o ante el mismo establecimiento comercial<sup>12</sup>, según se detalla en el anexo 5. Sin perjuicio de ello, tomando como referencia lo señalado en el Informe Anual 2014: Estado de la protección de los Consumidores en el Perú (Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor de Indecopi 2015), existen otras entidades que también ejercen funciones que contribuyen a la protección de los derechos de los consumidores, tal como se detalla a continuación:

---

<sup>8</sup> El Osiptel cuenta con un área especializada en usuarios que es la Gerencia de Protección y Servicio al Usuario. Se encarga, además, de la elaboración de la normativa del sector en materia de protección de los usuarios, formulación de lineamientos y protocolos para atender las consultas de los usuarios a nivel nacional y efectuar actividades de fortalecimiento de las asociaciones de consumidores, entre otras funciones.

Frente a un problema en la relación de consumo en dicho sector, en caso el consumidor no obtenga un resultado favorable, puede interponer un recurso de apelación, el cual será tramitado por el Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos de Usuarios (Trasu) en segunda instancia.

<sup>9</sup> El consumidor o usuario puede recurrir a las oficinas del Osinermin u oficinas de las empresas operadoras con el fin de realizar consultas o trámites de reclamos referidos al servicio de energía eléctrica y distribución de gas natural, según corresponda. El Osinermin cuenta con dos oficinas encargadas de la atención al ciudadano: (i) la Oficina de Comunicaciones y (ii) la Gerencia de Operaciones. Ambas tienen a su cargo los canales de atención presenciales, virtuales y telefónicos. En Lima y Callao cuenta con nueve sedes de atención al usuario y 34 en el resto del país. La segunda instancia encargada de resolver las apelaciones de los reclamos resueltos por la primera instancia es la Junta de Apelaciones de Reclamos de Usuarios (JARU) del Osinermin.

<sup>10</sup> El Ositran es el organismo encargado de supervisar, regular, normar, fiscalizar, sancionar, solucionar controversias y atender reclamos, respecto de actividades o servicios que involucran la explotación de la infraestructura de transporte de uso público y su mercado, incluida la prestación de servicios públicos de transporte ferroviario de pasajeros en las vías que forman parte del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao - Metro de Lima y Callao.

En marzo del 2015 Ositran crea su gerencia de Atención al Usuario, órgano de línea responsable de cautelar los derechos del usuario intermedio y final relacionados con la infraestructura de transporte de uso público de competencia de Ositran. En este sector la segunda instancia la resuelve el Tribunal de Solución de Controversias del Ositran (TSC).

<sup>11</sup> La Sunass es un organismo público descentralizado, con autonomía administrativa, funcional, técnica, económica y financiera, cuya función es normar, regular, supervisar y fiscalizar la prestación de los servicios de saneamiento, cautelando en forma imparcial y objetiva los intereses del Estado, de los inversionistas y del usuario.

La Sunass cuenta con una Gerencia de Usuarios que se encarga de las estrategias de comunicación dirigidas a los usuarios de los servicios de saneamiento en Lima y provincias y atiende las consultas formuladas por los usuarios a nivel nacional. En este sector la segunda instancia lo resuelve el Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos (Trans).

<sup>12</sup> Asimismo, mediante Decreto Supremo N°011-2011-PCM, según el artículo 150 de la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, dispone que los establecimientos comerciales deben contar con un Libro de Reclamaciones, en forma física o virtual. Para lo cual los proveedores se encuentran obligados a exhibir dicho libro y a la vez sea de fácil acceso de los consumidores.

- En el Poder Legislativo se cuenta con la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos (CODECO) que está encargada del estudio y dictamen de la agenda del Congreso en materia de protección del consumidor, la cual durante el año 2014 ha desarrollado 10 actividades de capacitación que beneficiaron a 2.300 consumidores.
- La Defensoría del Pueblo tiene como función cautelar los derechos de los ciudadanos a acceder a servicios públicos de calidad con tarifas justas, mediante la supervisión de la prestación de los servicios públicos de agua y alcantarillado, electricidad, telefonía y transporte público. Cuenta con 28 oficinas defensoriales y 10 módulos de atención en todo el país, donde se atienden consultas sobre problemas relacionados a la administración pública y empresas que prestan servicios públicos.
- La Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS)<sup>13</sup> cuenta con un área especializada denominada Superintendencia Adjunta de Conducta de Mercado e Inclusión Financiera, que tiene 11 oficinas a nivel nacional que brinda atención y orientación a usuarios en temas del sistema financiero y de seguros al ciudadano.
- Los gobiernos regionales y locales, según información proporcionada por el Indecopi en el Informe Anual 2014: Estado de la protección de los Consumidores en el Perú (Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor de Indecopi 2015), pareciera que no priorizan dentro de sus funciones el rol protector del consumidor, por cuanto no cuentan con áreas que permitan canalizar o derivar diversos reclamos o quejas de los usuarios y/o consumidores. En efecto, la tarea de atender al ciudadano usualmente es realizada por áreas dedicadas a la fiscalización y control, gerencia de desarrollo económico, promoción del empleo, comercialización, calidad del servicio, licencias y autorizaciones, entre otras.
- Las asociaciones de consumidores, organizaciones reconocidas por el Indecopi, cuya finalidad es proteger, defender, informar y representar a los consumidores y usuarios, legitimadas para interponer reclamos y denuncias ante la Comisión de Protección al Consumidor y los demás órganos funcionales competentes del Indecopi, a nombre de sus asociados y de las personas que les hayan otorgado poder para tal efecto, así como en defensa de los intereses colectivos o difusos de los consumidores. Estas asociaciones principalmente están orientadas a realizar capacitaciones para los consumidores a fin de mejorar las relaciones de consumo. Durante el año 2014 se destaca el uso de plataformas de comunicación como *blogs*, páginas *web* y redes sociales.

---

<sup>13</sup> Cuando se trata del Sistema Privado de Pensiones, el consumidor deberá presentar un reclamo directamente ante la AFP. Si no está de acuerdo con la respuesta brindada por la AFP, puede presentar su reclamo en la Plataforma de Atención al Usuario de la SBS.

- Asbanc está presente en cinco regiones del país, con sus servicios de Aló banco y de la Defensoría del Cliente Financiero (DCF).
- En el sector salud se creó Digemid que se encarga de la supervisión de la seguridad y calidad de los productos farmacéuticos. A su vez, la Superintendencia Nacional de Salud (Susalud), considerada como la intendencia responsable de proteger los derechos en salud de los consumidores en las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (Ipress) (hospitales, clínicas, centros médicos y establecimientos de salud en general) y de las Instituciones Administradoras de Fondos de Aseguramiento en Salud (Iafas) (Seguro Integral de Salud, SIS; Essalud; Entidades Prestadoras de Salud, EPS; entidades prepagadas, autoseguros, fondos de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional).
- En el sector inmobiliario se creó la Central de Información de Promotores Inmobiliarios y/o Empresas Constructoras de Unidades Inmobiliarias, que tiene por objeto recopilar, procesar y difundir la información sobre los antecedentes y evolución de los promotores inmobiliarios y/o empresas constructoras para conocimiento de consumidores y usuarios.
- En el sector turismo se creó la Red de Protección al Turista (RPT), que está encargada de coordinar con las entidades competentes acciones de prevención, atención y sanción de atentados, agresiones secuestros, amenazas contra los turistas.
- En el sector automotriz se encuentra la Defensoría del Consumidor Automotor, que es una instancia privada que permite a los consumidores de las empresas del sector automotor interponer reclamos siempre que no haya obtenida respuesta del reclamo presentado ante la propia instancia o éste no le satisfaga. La Defensoría del Consumidor Automotor es miembro de la Asociación Automotriz del Perú y ha firmado el Convenio de Afiliación a la Defensoría del Consumidor Automotor.

Sin embargo, considerando que desde el año 1992 es el Indecopi la autoridad encargada de velar por la protección de los derechos de los consumidores, en su condición de autoridad nacional de consumo, para efectos de la presente investigación se considera a dicha institución, como la principal entidad encargada de ejecutar las intervenciones formuladas en el capítulo V.

Asimismo, cabe señalar que, actualmente el consumidor puede acceder a los servicios que brinda el Indecopi, en caso surja una controversia entre el consumidor y proveedor en una relación de consumo de un sector no regulado, a través de los siguientes mecanismos:

- Presentar un reclamo ante el SAC, procedimiento gratuito mediante el cual el consumidor y el proveedor pueden llegar a un acuerdo conciliatorio, vinculante y definitivo,

- Iniciar ante el OPS o la CPC, según corresponda, un procedimiento de denuncia por presuntas infracciones a las normas de protección al consumidor; o,
- Sistema de arbitraje de consumo, promovido por el Indecopi, procedimiento gratuito, aún en implementación.

A través del SAC, además, los consumidores pueden recibir asesorías en relación a los derechos que les asisten, así como las vías de protección a las que pueden acceder. De igual manera, los proveedores pueden ser atendidos en temas relacionados con sus obligaciones, lo que contribuye a prevenir posibles conflictos en el consumo. En ambos casos, la atención en el SAC se realiza a través de distintos medios: presencial, vía telefónica, virtual o por medio escrito.

Por su parte, los procedimientos conocidos por el OPS y la CPC se distinguen, entre otras variables, por la cuantía del producto o servicio adquirido. De este modo, si el valor del bien es de hasta tres Unidades Impositivas Tributarias (UIT), el procedimiento se tramita ante el OPS, mientras que de superar dicho valor, la competencia corresponde a la CPC<sup>14</sup>. Asimismo, los plazos para resolver las denuncias difieren. En el OPS éste es de hasta 30 días hábiles, en tanto que en la CPC alcanza hasta los 120 días hábiles.

Sin perjuicio de lo señalado anteriormente, el consumidor siempre podrá acudir al proveedor en un primer momento buscando una solución directa<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Cabe indicar que el OPS se creó en diciembre del 2010. Antes de esa fecha todas las denuncias eran tramitadas en la CPC.

<sup>15</sup> Asimismo, desde el año 2011, el consumidor puede utilizar la herramienta del Libro de Reclamaciones en el establecimiento del proveedor a fin de hacer valer sus derechos de manera directa.

## **Capítulo VII. Metodología**

La presente investigación es de tipo exploratoria basada en datos secundarios analizados de manera cualitativa.

Para el planteamiento del problema se ha efectuado búsqueda de datos publicados por el Indecopi en diversos documentos como el Anuario de Estadísticas Institucionales de los años 2011, 2012, 2013, 2014 (Indecopi 2012, 2013, 2014, 2015); Compendio Estadístico Institucional 2006 – 2010 (Indecopi 2011a); Informe Anual 2014: Estado de la protección de los Consumidores (Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor de Indecopi 2015), y Reporte Mensual Enero 2016 (Gerencia de Estudios Económicos de Indecopi 2016).

Para elaborar el modelo causal se realizó una búsqueda sistemática de evidencias, considerando la relación de causalidad.

Para la formulación de alternativas se realizó una búsqueda sistemática de evidencias y una revisión de las publicaciones efectuadas por el Indecopi en el que se señalaron las intervenciones que realiza en el ejercicio de sus funciones de velar por la protección de los derechos de los consumidores.

## **Conclusiones y recomendaciones**

### **1. Conclusiones**

- 1.1 Es necesario que el Estado Peruano implemente políticas públicas efectivas en materia de protección al consumidor orientadas a mejorar la relación de consumo en el Perú buscando el bienestar de los consumidores, por cuanto estos juegan un papel importante en la economía, ya que contribuyen con más del 66,5 % del PBI.
- 1.2 La información estadística revisada evidencia que hay una creciente manifestación de los consumidores sobre su insatisfacción en una relación de consumo, reflejada a través del incremento en los reclamos y denuncias presentadas ante las entidades competentes, hecho que también se demuestra en la Encuesta en Lima Metropolitana y el Callao para la Determinación de Línea de Base en Materia de Protección al Consumidor (Ipsos 2014).
- 1.3 Las acciones preventivas realizadas por las autoridades competentes para abordar la insatisfacción de los consumidores en una relación de consumo han estado orientadas solo a reducir la asimetría informativa, a través de capacitaciones a los consumidores y proveedores para que conozcan sobre los derechos y deberes que tienen en una relación de consumo. Sin embargo, si bien han traído consigo empoderar al consumidor sobre el respeto de sus derechos, no se evidencia que estas acciones hayan contribuido a reducir el problema abordado.
- 1.4 El modelo causal propuesto para el problema abordado ha sido elaborado sobre la base de evidencia científica primaria y secundaria obtenida de la búsqueda sistemática de evidencia, considerando la relación de causalidad. En dicho modelo se establece que la falta de confianza, el comportamiento no ético y la información asimétrica son los factores directos de la insatisfacción de los consumidores en una relación de consumo.
- 1.5 En dicho modelo causal también se han establecido que la experiencia insatisfactoria en el tiempo, la falta de comunicación, presencia social, experiencia en el mercado, habilidades cognitivas del consumidor y la complejidad en la información constituyen las causas indirectas del problema abordado.
- 1.6 Las cuatro intervenciones propuestas para reducir el problema abordado han sido elaboradas sobre la base de evidencia científica primaria y secundaria obtenida de la búsqueda

sistemática de evidencia y de la revisión de publicaciones efectuadas por el Indecopi. Sin embargo, deben considerarse las delimitaciones planteadas en la presente investigación.

- 1.7 Las intervenciones denominadas (i) brindar orientación a los proveedores de diversos sectores económicos sobre el uso correcto de la publicidad que va a ser entregada a los consumidores; (ii) desarrollar un programa de recompensa ante las buenas prácticas de autorregulación que establezcan los proveedores para el cumplimiento de sus obligaciones, incidirán en generar mayor confianza en los consumidores, promover comportamientos éticos y reducir la información asimétrica.
- 1.8 Las intervenciones denominadas (iii) poner a disposición de los consumidores información simple a través de la implementación de un portal *web* especializado, y (iv) instalación de paneles digitales en los principales centros comerciales del país para que los consumidores accedan libremente, permitirán contrarrestar la inexperiencia en el mercado, la complejidad de la información y las habilidades cognitivas del consumidor.
- 1.9 La defensa del consumidor es asumida por diversas entidades públicas, las cuales según la materia reclamada, tienen competencia para pronunciarse sobre los reclamos y denuncias presentadas por los consumidores en vulneración de sus derechos.
- 1.10 El planteamiento del problema, el modelo causal y las intervenciones propuestas forman parte de una propuesta programática que puede ser incluida en un documento de gestión de las entidades competentes para abordar el problema identificado en la presente investigación.
- 1.11 Este trabajo de investigación puede servir de base para futuras investigaciones de tipo descriptivo, correlacional o explicativo, por cuanto permite que los investigadores se familiaricen con la problemática de la insatisfacción de los consumidores en una relación de consumo en el Perú, sus causas y las competencias de las diversas entidades para abordar el problema.

## **2. Recomendaciones**

En virtud de lo presentado, se considera pertinente recomendar:



- 2.1 El Indecopi, al ser, según el CPDC, la autoridad nacional de consumo encargada de velar por la protección de los derechos de los consumidores, debe orientar sus acciones en dicha materia considerando el problema planteado, el modelo causal y las alternativas de intervención propuestas en la presente investigación.
- 2.2 El Indecopi debe promover que las asociaciones de consumidores tengan mayor participación en defensa de ellos, así como promover la participación de los proveedores a formar parte de asociaciones de autorregulación para el cumplimiento de sus obligaciones en una relación consumo.
- 2.3 El Indecopi debe generar la implementación de una política preventiva adoptada por los estados miembros de la Unión Europea referida a efectuar un intercambio rápido de información con diversos países sobre los peligros derivados de la utilización de productos de consumo que representen riesgos para la salud y la seguridad de los consumidores.
- 2.4 El Indecopi debe generar la implementación de una política preventiva adoptada por los estados miembros de la Unión Europea referida a efectuar un intercambio rápido de información con diversos países sobre los peligros derivados de la utilización de productos de consumo que representen riesgos para la salud y la seguridad de los consumidores.
- 2.5 Los documentos de gestión de las entidades competentes de la administración pública deben encontrarse articuladas teniendo como base el plan estratégico de desarrollo nacional. Asimismo, estos documentos de gestión deben orientarse a solucionar conflictos derivados de relaciones de consumo insatisfechas, desarrollando acciones preventivas y de apoyo a los proveedores para el conocimiento y cumplimiento de los derechos de los consumidores.

## Bibliografía

- Alcántara Francia, Olga Alejandra. (2006). *Protección al Consumidor. Compendio de doctrina, legislación y jurisprudencia*. Trujillo: Editora Normas Legales S.A.C.
- Andaleeb, Syed Saad. (1996). "An experimental investigation of satisfaction and commitment in marketing channels: the role of trust and dependence". En: *Journal of Retailing*. 72, pp.77-93.
- Anderson, Rolph E., y Srinivasan, Srini S. (2003). "E-Satisfaction and E-Loyalty: A Contingency Framework". En: *Psychology & Marketing*. Febrero del 2003, Vol. 20, Issue 2, pp. 123-138.
- Aramayo Baella, Abelardo. (2013). *Competencia Desleal y Regulación Publicitaria*. Lima: Indecopi.
- Baca Oneto, Víctor. (2013). *Protección al consumidor*. Serie Vigésimo aniversario del Indecopi. Lima: Indecopi.
- Bagwell, K., y Riordan, M. H. (1991). "High and declining prices signal product quality". En: *The American Economic Review*. 81(1), p. 224. Fecha de consulta: 22/01/2016. Disponible en: <<http://search.proquest.com/docview/233028343?accountid=41232>>.
- Barzelay, M. y Armajani, Babak. (1992). *Breaking through bureaucracy, a new vision for managing in government*. California: University of California Press.
- Berg, L. (2015). "Consumer vulnerability: are older people more vulnerable as consumers than others?". En: *International Journal of Consumer Studies*. 39(4), pp. 284-293. Fecha de consulta: 08/02/2016. Disponible en: <ZDOI 10.1111/ijcs.12182>.
- Bourgoignie, Thierry. (1994). *Elementos para una teoría del derecho de consumo*. Vitoria: Merkataritza, kontsumo eta Turismo Saila del Gobierno Vasco.
- Busto Lago, José Manuel; Álvarez Lata, Natalia; Peña López, Fernando. (2005). *Reclamaciones de Consumo: Derecho de consumo desde la perspectiva del consumidor*. Navarra: Editorial Aranzandi S.A.
- Camacho Ruiz, J. C. (2006). "La economía social de mercado, una alternativa para México". En: *El Universal*. Noticias Financieras. Fecha de consulta: 17/07/2016. Disponible en: <<http://search.proquest.com/docview/465772958?accountid=41232>>.
- Cazier, J. A. (2007). "A framework and guide for understanding the creation of consumer trust". En: *Journal of International Technology and Information Management*. 16(2), 45-III. Fecha de

consulta: 15/12/2015. Disponible en: <http://search.proquest.com/docview/205859371?accountid=41232>.

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan). (2015). *Directiva N° 001-2014-CEPLAN*. Segunda edición. [En línea]. Lima: Ceplan. Fecha de consulta: 17/07/2016. Disponible en: [http://www.ceplan.gob.pe/documentos\\_/directiva-general-del-proceso-de-planeamiento-estrategico-sistema-nacional-de-planeamiento-estrategico-actualizada-al-01-feb-2016/](http://www.ceplan.gob.pe/documentos_/directiva-general-del-proceso-de-planeamiento-estrategico-sistema-nacional-de-planeamiento-estrategico-actualizada-al-01-feb-2016/).

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan). (2011). *Proyecto del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021*. [En línea]. Lima: Ceplan. Fecha de consulta: 17/07/2016. Disponible en: <http://www.ceplan.gob.pe/sinaplan-2/plan-bicentenario-2/>.

Chowdhury, S.; Gibb, F.; y Landoni, M. (2014). “A model of uncertainty and its relation to information seeking and retrieval (IS&R)”. En: *Journal of Documentation*. 70(4), p. 575. Fecha de consulta: 24/01/2015. Disponible en: <http://search.proquest.com/docview/1660744723?accountid=41232>.

Colaboradores de Wikipedia. (2015). “Competencia imperfecta”. En: *Wikipedia, La enciclopedia libre*. Fecha de consulta: 27/03/2016. Disponible en: [https://es.wikipedia.org/wiki/Competencia\\_imperfecta](https://es.wikipedia.org/wiki/Competencia_imperfecta).

Colaboradores de Wikipedia. (2016a). “Consumo”. En: *Wikipedia, La enciclopedia libre*. Fecha de consulta: 27/03/2016. Disponible en: <https://es.wikipedia.org/wiki/Consumo>.

Colaboradores de Wikipedia. (2016b). “Fallo de mercado”. En: *Wikipedia, La enciclopedia libre*. Fecha de consulta: 27/03/2016. Disponible en: [https://es.wikipedia.org/wiki/Fallo\\_de\\_mercado](https://es.wikipedia.org/wiki/Fallo_de_mercado).

Colaboradores de Wikipedia. (2016c). “Sector económico”. En: *Wikipedia, La enciclopedia libre*. Fecha de consulta: 27/03/2016. Disponible en: [https://es.wikipedia.org/wiki/Sector\\_econ%C3%B3mico](https://es.wikipedia.org/wiki/Sector_econ%C3%B3mico).

Colaboradores de Wikipedia. (2016d). “Servicio”. En: *Wikipedia, La enciclopedia libre*. Fecha de consulta: 27/03/2016. Disponible en: [https://es.wikipedia.org/wiki/Servicio\\_\(econom%C3%ADa\)](https://es.wikipedia.org/wiki/Servicio_(econom%C3%ADa)).

Colaboradores de Wikipedia. (2016e). “Tarjeta de crédito”. En: *Wikipedia, La enciclopedia libre*. Fecha de consulta: 27/03/2016. Disponible en: [https://es.wikipedia.org/wiki/Tarjeta\\_de\\_cr%C3%A9dito](https://es.wikipedia.org/wiki/Tarjeta_de_cr%C3%A9dito).

Colaboradores de Wikipedia. (2016f). “Quiosco interactivo”. En: *Wikipedia, La enciclopedia libre*. Fecha de consulta: 27/03/2016. Disponible en: <[https://es.wikipedia.org/wiki/Quiosco\\_interactivo](https://es.wikipedia.org/wiki/Quiosco_interactivo)>.

Colaboradores de Wikipedia. (2016g). “Plan Estratégico”. En: *Wikipedia, La enciclopedia libre*. Fecha de consulta 23/07/2016. Disponible en: <[https://es.wikipedia.org/wiki/Plan\\_estrat%C3%A9gico](https://es.wikipedia.org/wiki/Plan_estrat%C3%A9gico)>.

Colaboradores de Wikipedia. (2016h). “Denuncia”. En: *Wikipedia, La enciclopedia libre*. Fecha de consulta: 27/03/2016. Disponible en: <<https://es.wikipedia.org/wiki/Denuncia>>.

Colaboradores de Wikipedia. (2016i). “Conceptual model”. En: *Wikipedia, La enciclopedia libre*. Fecha de consulta: 27/03/2016. Disponible en: <[https://en.wikipedia.org/wiki/Conceptual\\_model](https://en.wikipedia.org/wiki/Conceptual_model)>.

Correa Aste, Norma y Mendizábal, Enrique. (2011). “*Vínculos entre conocimiento y política: El rol de la investigación en el debate público en América Latina*”. Serie Diagnóstico y Propuesta. Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES) y Universidad del Pacífico. Fecha de consulta: 17/07/2016. Disponible en: <<http://repositorio.minedu.gob.pe/bitstream/handle/123456789/785/438.%20V%C3%ADnculos%20entre%20conocimiento%20y%20pol%C3%ADtica%20el%20rol%20de%20la%20investigaci%C3%B3n%20en%20el%20debate%20p%C3%ABblico%20en%20Am%C3%A9rica%20Latina.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>.

Cortés García, Francisco Joaquín. (2008). “Ética empresarial y responsabilidad social corporativa”. En: *Boletín ICE Económico*. N°2936. España, pp. 33-47.

De Wulf, K.; Odekerken-Schroder, G.; y Lacobucci, D. (2001). “Investments in consumer relationships: A cross-country and cross-industry exploration”. En: *Journal of Marketing*. 65(4), pp. 33-50. Fecha de consulta: 11/12/2015. Disponible en: <<http://search.proquest.com/docview/227751929?accountid=41232>>.

Definición.de. (s.f.). “Definición de producto”. En: *Definición.de*. [Página web]. Fecha de consulta: 27/03/2016. Disponible en: <<http://definicion.de/producto/>>.

Díaz Díaz, Belén. (2011). “La protección del consumidor y creación de valor en la empresa”. En: Tomillo Urbina, Jorge Luis (dir.) y Álvarez Rubio, Julio (coord.). (2011). *La Protección jurídica de los consumidores como motor de desarrollo económico* (actas del II Congreso Euroamericano de Protección Jurídica de los Consumidores). España: Civitas.

Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor de Indecopi. (2015). *Informe Anual 2014: Estado de la protección de los Consumidores en el Perú*. Lima: Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi).

Dewally, M., y Ederington, L. (2006). "Reputation, certification, warranties, and information as remedies for seller-buyer information asymmetries: Lessons from the online comic book market". En: *The Journal of Business*. 79(2), pp. 693-729. Fecha de consulta: 15/09/2015. Disponible en: <<http://search.proquest.com/docview/236320628?accountid=41232>>.

Doney, Patricia M., y Cannon, Joseph P. (1997). "An Examination of the Nature of Trust in Buyer-Seller Relationships". En: *Journal of Marketing*. Vol. 61 Issue 2, p. 35. Fecha de consulta: 15/09/2015. Disponible en: <<http://search.proquest.com/docview/227830804/BB61E34B74CD4288PQ/1?accountid=41232#center>>.

Ferreira González, Ignacio; Urrutia, Gerard, y Alonso-Coello, Pablo. (2011). "Revisiones sistemáticas y meta análisis: bases conceptuales e interpretación". En: *Revista Española de Cardiología*. Vol. 64, Núm. 08, pp. 688-696. Fecha de consulta: 27/03/2016. Disponible en: <<http://www.revespcardiol.org/es/revisiones-sistematicas-metaanalisis-bases-conceptuales/articulo/90024424/>>.

Fischer, P. E.; y Stocken, P. C. (2001). "Imperfect Information and Credible Communication". En: *Journal of Accounting Research*. 39(1), pp. 119–134. Fecha de consulta: 26/01/2015. Disponible en: <<http://www.jstor.org/stable/2672948>>.

Fuentsanta Hernández, Pina. (1993). "Los modelos causales aplicados al estudio de las variables de aprendizaje de una L2". En: *Revista española de lingüística aplicada*. Vol. 9, 1993, pp. 69-83. Fecha de consulta: 26/1/2015. Disponible en: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1308223>>.

Fuentes, Fernando, y Saavedra, Eduardo. (2012). "Fundamentos, Práctica y Recomendaciones para una Política Efectiva de Protección al Consumidor". En: *Facultad de Economía y Negocios - Universidad Alberto Hurtado*. [Página web]. Santiago de Chile. Fecha de consulta: 21/09/2015. Disponible en: <<http://fen.uahurtado.cl/wp-content/uploads/2010/07/I-283.pdf>>.

Gerencia de Estudios Económicos de Indecopi. (2016). "Reporte Mensual Enero 2016". En: *Reporte de Estadísticas Institucionales*. Año 16, N°156. Lima: Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi). Fecha de consulta: 04/02/2016. Disponible en:

<<https://www.indecopi.gob.pe/documents/20182/174845/Ene16.pdf/26eddd05-1725-4fef-8773-adaf2d0e60c1>>.

Gómez Apac, Hugo. (2006). *Protección al Consumidor. Compendio de doctrina, legislación y jurisprudencia*. Trujillo: Editora Normas Legales S.A.C.

Hastings, J. S., y Weinstein, J. M. (2007). “Information, school choice, and academic achievement: evidence from two experiments”. En: *National Bureau of Economic Research*. Cambridge. Fecha de consulta: 11/12/2015. Disponible en: <<http://dx.doi.org/10.3386/w13623>>.

Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi). (2011a). *Compendio Estadístico Institucional 2006 – 2010*. Lima: Indecopi. Fecha de consulta: 10/09/2016. Disponible en: <<https://www.indecopi.gob.pe/documents/20182/175196/Compendio2006-2010.pdf/e52e094f-645b-4aa6-a618-ea4867722300>>.

Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi). (2011b). *Plan Estratégico Institucional*. Noviembre 2011. Lima: Indecopi. Fecha de consulta: 17/07/2016. Disponible en: <<https://www.indecopi.gob.pe/documents/20182/172297/PEI-2012-2016.pdf>>.

Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi). (2012). *Anuario de Estadísticas Institucionales 2011*. Lima: Indecopi. Fecha de consulta: 10/09/2016. Disponible en: <<https://www.indecopi.gob.pe/documents/20182/175196/Anuario2011.pdf/e71fb0c5-742a-4c77-a64e-6bb15d8f17cf>>.

Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi). (2013). *Anuario de Estadísticas Institucionales 2012*. Lima: Indecopi. Fecha de consulta: 10/09/2016. Disponible en: <<https://www.indecopi.gob.pe/documents/20182/175196/Anuario2012.pdf/5847ecae-cd66-4093-ac93-54e2c25a7a56>>.

Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi). (2014). *Anuario de Estadísticas Institucionales 2013*. Lima: Indecopi. Fecha de consulta: 10/09/2016. Disponible en: <<https://www.indecopi.gob.pe/documents/20182/175196/Anuario2013/da5c2d31-259a-41ff-8af6-dfd5f3daf61c>>.

Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi). (2015). *Anuario de Estadísticas Institucionales 2014*. Lima: Indecopi. Fecha de consulta: 10/09/2016. Disponible en: <<https://www.indecopi.gob.pe/documents/20182/175196/Anuario2014.pdf/5546cc07-1fe8-49e3-845a-d524604c59ce>>.

Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi). (s.f.). “Libro de reclamaciones”. En: *indecopi.gob.pe*. [En línea]. Fecha de consulta: 27/03/2016. Disponible en: <<https://www.indecopi.gob.pe/libro-de-reclamaciones>>.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2015). “Comportamiento de la Economía Peruana en el Tercer Trimestre de 2015”. En: *Informe Técnico*. N°4, noviembre 2015. Cuentas Nacionales año 2007. Producto Bruto Interno Trimestral. [En línea]. Lima: INEI. Fecha de consulta: 11/12/2015. Disponible en: <[https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/informe-tecnico-n04\\_pbi-trimestral\\_2015iii.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/informe-tecnico-n04_pbi-trimestral_2015iii.pdf)>.

Ipsos. (2014). “Principales resultados de la Encuesta en Lima Metropolitana y el Callao para la Determinación de Línea de Base en Materia de Protección al Consumidor”. [Presentación en PDF]. Julio del 2014. Lima: Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi). [Documento interno].

Jiménez Torres, Nadia, y San Martín Gutiérrez, Sonia. (2010). “El efecto del país de origen en la compra de automóviles importados”. En: *Pecvnia Monográfico*. (2010). pp. 53-68. España. Fecha de consulta: 15/11/2015. Disponible en: <<http://revpubli.unileon.es/index.php/Pecvnia/article/viewFile/764/677>>.

Kang, L.; Tan, C.; y Zhao, J. (2013). “The Impact of Intra-Transaction Communication on Customer Purchase Behaviour in E Commerce Context”. En: *24th Australasian Conference on Information Systems (ACIS)*. [Ponencia]. Fecha de consulta: 11/12/2015. Disponible en: <<https://researchbank.rmit.edu.au/view/rmit:161020>>.

Lapeña, Isabel. (2004). *Genéticamente Modificado. Principio Precautorio y Derechos del Consumidor en el Perú*. Septiembre del 2004. Lima: Ed. Sociedad Peruana de Derecho Ambiental.

Lorenzetti, Ricardo Luis. (2009). *Consumidores*. Segunda edición. Santa Fe: Rubinzal -Culzoni editores.

Maguiña Pardo, Ricardo. (2013). *Competencia Desleal y Regulación Publicitaria*. Lima: Indecopi.

Manzano Chávez, Liliana. (2008). “Defensa del Consumidor. Análisis comparado de los casos de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay”. En: *Análisis y Propuestas – Consumidores y Ciudadanos*. Chile: Friedrich Ebert Stiftung. Fecha de consulta: 28/05/2015. Disponible en: <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/chile/05458.pdf>>.

McAuley, Ian; Sylvan, Louise; Ergas, Henry; Nikomborirak, Deunden. (2008). *Políticas Públicas de consumo. Tendencias internacionales*. París: OECD.

Mejía Trujillo, Gianfranco. (2013). “¿Idoneidad o calidad de los productos?”. En: *El Cristal Roto*. Blog de la Facultad de Derecho de la Universidad del Pacífico. [En línea]. Fecha de consulta: 27/03/2016. Disponible en: <<http://elcristalroto.pe/regulatorio/analisis-de-normas/idoneidad-o-calidad-de-los-productos-sobre-el-reciente-cambio-de-criterio-del-indecopi-respecto-de-la-idoneidad-de-los-productos-en-materia-de-proteccion-al-consumidor/>>.

Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) - Dirección General del Presupuesto Público. (2010). “De las Instituciones al Ciudadano: La Reforma del Presupuesto por Resultados en el Perú”. Documento de Trabajo. Diciembre del 2010. Fecha de consulta: 10/01/2016. Disponible en: <[http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/1/41751/mayra\\_ugarte\\_Presupuesto\\_por\\_Resultados\\_Peru\\_doc.pdf](http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/1/41751/mayra_ugarte_Presupuesto_por_Resultados_Peru_doc.pdf)>.

Ministerio de Economía y Finanzas. (s.f.a). “¿Qué es Presupuesto por Resultados (PpR)?”. En: *Preguntas frecuentes*. [Página web]. Fecha de consulta: 27/03/2016. Disponible en: <[https://www.mef.gob.pe/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2122&Itemid=101162&lang=es](https://www.mef.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=2122&Itemid=101162&lang=es)>.

Ministerio de Economía y Finanzas. (s.f.b). “Programas Presupuestales”. En: *Preguntas frecuentes*. [Página web]. Fecha de consulta: 27/03/2016. Disponible en: <[https://www.mef.gob.pe/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2126&Itemid=101530&lang=es](https://www.mef.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=2126&Itemid=101530&lang=es)>.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ). (s.f.a). “Constitución Política de 1979”. [Base de datos]. Fecha de consulta: 28/05/2015. Disponible en: <<http://spij.minjus.gob.pe/CLP/contenidos.dll?f=templates&fn=default-constitucion.htm&vid=Ciclope:CLPdemo>>.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ). (s.f.b). “Constitución Política del Perú de 1993”. [Base de datos]. Fecha de consulta: 28/05/2015. Disponible en:



<<http://spij.minjus.gob.pe/CLP/contenidos.dll?f=templates&fn=default-constitucion.htm&vid=Ciclope:CLPdemo>>.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ). (s.f.c). “Código de Protección y Defensa del Consumidor. Ley N° 29571”. [Base de datos]. Fecha de consulta: 28/05/2015. Disponible en: <<http://spij.minjus.gob.pe/CLP/contenidos.dll?f=templates&fn=default-1043.htm&vid=Ciclope:CLPdemo>>.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ). (s.f.d). “Ley Orgánica del Poder Ejecutivo”. [Base de datos]. Fecha de consulta: 17/07/2016. Disponible en: <<http://spij.minjus.gob.pe/CLP/contenidos.dll?f=templates&fn=default-leypoderejecutivo.htm&vid=Ciclope:CLPdemo>>.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ). (s.f.e). “Ley Orgánica de Gobiernos Regionales”. [Base de datos]. Fecha de consulta: 21/07/2016. Disponible en: <<https://spij.minjus.gob.pe/CLP/contenidos.dll?f=templates&fn=default-leyorganicagobreg.htm&vid=Ciclope:CLPdemo>>.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ). (s.f.f). Decreto Legislativo N° 1088, Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico y las Disposiciones Complementarias Segunda, Tercera, Cuarta, Quinta, Sexta, Séptima de la Ley N° 28522. Fecha de consulta: 17/07/2016. Disponible en: <[http://spij.minjus.gob.pe/CLP/contenidos.dll?f=templates&fn=default-lig\\_leyceplan.htm&vid=Ciclope:CLPdemo\\_lig](http://spij.minjus.gob.pe/CLP/contenidos.dll?f=templates&fn=default-lig_leyceplan.htm&vid=Ciclope:CLPdemo_lig)>.

Moliner, B. y Fuentes, M. (2011). “Causas y consecuencias de la insatisfacción en consumidores con atribuciones externas”. En: *Cuadernos de Gestión*. Vol. 11, N° 1, pp. 37-58. Fecha de consulta: 10/09/2015. Disponible en: <<http://www.ehu.eus/cuadernosdegestion/documentos/1112.pdf>>.

Monsalve-Caballero, Vladimir; y Rodado Barreto, Diana Paola. (2010). “La importancia de la obligación de información en las relaciones financieras de consumo. Una aproximación económica jurídica”. En: *Revista de Derecho*. N°33, enero-junio del 2010, pp. 158-182. Barranquilla: Universidad del Norte. Fecha de consulta: 10/09/2015. Disponible en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=85115111007>>.

Naciones Unidas. (2003). *Directrices de las Naciones Unidas para la protección del consumidor (versión ampliada de 1999)*. Nueva York: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Naciones Unidas. Fecha de consulta: 14/02/2016. Disponible en: <[http://es.consumersinternational.org/media/888028/directrices%20onu\\_sp.pdf](http://es.consumersinternational.org/media/888028/directrices%20onu_sp.pdf)>.

Núñez Errázuriz, Javier. (2002). “¿Puede la autorregulación proteger contra el fraude y la negligencia?”. En: *Revista Perspectiva*. Vol. 6, N°1, pp. 111-128. Santiago de Chile.

Ordinola Guerra, César. (2011). *La historia del Indecopi en la protección del consumidor peruano: Los primeros dieciocho años*. Ensayos sobre protección al consumidor en el Perú. Lima: Universidad del Pacífico.

Patrón Salinas, Carlos. (2011). *Protección al consumidor en los servicios financieros*. Lima: Ediciones Caballero Bustamante S.A.C.

Pérez Bustamante, Laura. (2004). *Derechos del consumidor*. Buenos Aires: Ed. Astrea.

Perrotini, H. (2002). “La economía de la Información Asimétrica: micro fundamentos de competencia imperfecta”. En: *Aportes*. Enero-abril 2002, año/vol. VII, N°19, pp. 59-67. México: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México. Fecha de consulta: 11/05/2015. Disponible en: <<http://www.redalyc.org/pdf/376/37601903.pdf>>.

Powers, J. G. (2002). *Product differentiation, imperfect information and collusion*. Evanston: Northwestern University, 155 p. Fecha de consulta: 10/09/2015. Disponible en: <<http://search.proquest.com/docview/276373395?accountid=41232>>.

Quintana, Eduardo. (2013). *Libre competencia*. Serie Vigésimo aniversario del Indecopi. Lima: Indecopi.

Real Academia Española. (2014a). “Consumo”. En: *Diccionario de la lengua española*. Vigésima tercera edición. Madrid: Espasa. Fecha de consulta: 14/02/2016. Recuperado de: <<http://dle.rae.es/?id=AT3QP6H>>.

Real Academia Española. (2014b). “Consumir”. En: *Diccionario de la lengua española*. Vigésima tercera edición. Madrid: Espasa. Fecha de consulta: 14/02/2016. Recuperado de: <<http://dle.rae.es/?id=AT2BY5W>>.

Reich, Robert B. (1988). *The Power of Public Ideas*. Cambridge: Ballinger Publishing Company.

Resico, M. F. (2011). *Introducción a la economía social de mercado*. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung. Fecha de consulta: 17/07/2016. Disponible en: <<http://www.vipp.es/biblioteca/files/original/51447449defb08069e576ba68133c7a8.pdf>>.

- Rinessi, Antonio Juan. (2006). *Relación de consumo y derechos del consumidor*. Buenos Aires: Ed. Astrea.
- Ringold, D. J. (2005). "Vulnerability in the Marketplace: Concepts, Caveats, and Possible Solutions". En: *Journal of Macromarketing*. 25(2), pp. 202-214. Fecha de consulta: 11/05/2015. Disponible en: <DOI: 10.1177/0276146705281094>.
- Rose-Ackerman, Susan. (1988). "Public Policy in the Public Interest". En: *Yale Law & Policy Review*. Vol. 6: Iss. 2, Article 16. Fecha de consulta: 21/02/2016. Disponible en: <<http://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1142&context=ylpr>>.
- RPP Noticias. (2015a). "¿Cuál es la diferencia entre una queja y un reclamo?". En: *RPP Noticias*. [Página web]. 04 de noviembre del 2015. Fecha de consulta: 27/03/2016. Disponible en: <<http://rpp.pe/economia/estilo-de-vida/cual-es-la-diferencia-entre-una-queja-y-un-reclamo-noticia-910844>>.
- RPP Noticias. (2015b). "Indecopi: ¿A qué se considera reclamo y cómo hacerlo?". En: *RPP Noticias*. [Página web]. 13 de marzo del 2015. Fecha de consulta: 27/03/2016. Disponible en: <<http://rpp.pe/economia/economia/indecopi-a-que-se-considera-reclamo-y-como-hacerlo-noticia-777808>>.
- San Martín, Sonia, y Camarero, Carmen. (2005). "Consumer reactions to firm signals in asymmetric relationships". En: *Journal of Service Research (JSR)*. 8(1), pp. 79-97. Fecha de consulta: 15/09/2015. Disponible en: <<http://search.proquest.com/docview/210501021?accountid=41232>>.
- Selnes, F. (1998). "Antecedents and consequences of trust and satisfaction in buyer-seller relationships". En: *European Journal of Marketing*. 32(3), pp. 305-322. Fecha de consulta: 11/05/2015. Disponible en: <<http://search.proquest.com/docview/237026243?accountid=41232>>.
- Shapiro, C. (1982). "Consumer Information, Product Quality, and Seller Reputation". En: *The Bell Journal of Economics*. 13(1), pp. 20-35. Fecha de consulta: 16/12/2015. Disponible en: <<http://doi.org/10.2307/3003427>>.
- Stiglitz, Gabriel A., y Stiglitz, Rubén S. (1994). *Derechos y defensa de los consumidores*. Buenos Aires: Ediciones La Roca.
- Tamayo Sáez, Manuel. (1997). "Capítulo 11: El análisis de las políticas públicas". En: Bañón, Rafael y Carrillo, Ernesto. (1997). *La Nueva Administración Pública*. Madrid: Alianza

Universidad. Fecha de consulta: 19/07/2016. Disponible en:  
<[http://politicas.typepad.com/files/tamayo\\_el-analisis.pdf](http://politicas.typepad.com/files/tamayo_el-analisis.pdf)>.

The Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). (2010). *Consumer Policy Toolkit*. París: OECD Publishing. Fecha de consulta: 26/10/2015. Disponible en:  
<<http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/9789264079663-sum-es.pdf?expires=1460520106&id=id&accname=guest&checksum=781BFEF83962263D107C283C5ADC335E>>.

Valenzuela, Leslier, y Villegas, Francisco. (2013). “Orientación al Valor del Cliente y el Desempeño Organizacional: Propuesta de un Modelo Explicativo”. En: *Revista Internacional Administración & Finanzas*. V. 6 (7) pp. 1-25. Fecha de consulta: 16/11/2015. Disponible en:  
<[http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2286328](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2286328)>.

Vega Mere, Yuri. (1998). *Consumidor, contrato y sociedad post industrial*. Lima: Fondo de Desarrollo Editorial de la Universidad de Lima.

Walczuch, R., y Lundgren, H. (2004). “Psychological antecedents of institution-based consumer trust in e-retailing”. En: *Information & Management*. 42(1), pp. 159-177. Fecha de consulta: 16/11/2015. Disponible en:  
<<http://search.proquest.com/docview/237017899?accountid=41232>>.

Xavier, P. (2011). “Behavioural Economics and Customer Complaints in Communication Markets”. En: *Report for the Australian Communications and Media Authority (ACMA)*. Mayo 2011. Fecha de consulta: 16/01/2016. Disponible en:  
<[https://www.google.com.pe/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwir9Libj6fOAhUmL8AKHbw1DYcQFggdMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.acma.gov.au%2F~%2Fmedia%2FConsumer%2520Interests%2FReport%2FWord%2520Document%2FReconnecting%2520the%2520Customer%2520Draft%2520Report%2520Behavioural%2520Economics%2520and%2520Customer%2520Complaints%2520in%2520Communication%2520Markets.DOC&usg=AFQjCNGw-hvZthQX44L-pQmQDaUjPIRw8Q&sig2=q4Ondfracj\\_AsJ\\_TakbiA](https://www.google.com.pe/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwir9Libj6fOAhUmL8AKHbw1DYcQFggdMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.acma.gov.au%2F~%2Fmedia%2FConsumer%2520Interests%2FReport%2FWord%2520Document%2FReconnecting%2520the%2520Customer%2520Draft%2520Report%2520Behavioural%2520Economics%2520and%2520Customer%2520Complaints%2520in%2520Communication%2520Markets.DOC&usg=AFQjCNGw-hvZthQX44L-pQmQDaUjPIRw8Q&sig2=q4Ondfracj_AsJ_TakbiA)>.

## **Anexos**

## Anexo 1. Legislación comparada: Argentina, Brasil, Chile y Uruguay

Temas	Argentina	Brasil	Chile	Uruguay
Sistema normativo	Derechos del consumidor contemplados en la constitución bajo principio integrativo	Sistema integral de diversas normas, organismos y funciones gubernamentales	Carácter normativo multidimensional, normas dispersas, derecho tutelar	
Ley del Consumidor	Ley N°24240 de Protección a los consumidores de 1993	Código de Defensa del Consumidor de 1990	Ley 19496 de Protección de Derechos del Consumidor de 1997	Ley 17250 de Protección del Consumidor de 2000
Carácter de la ley	Superior a cualquier otra norma, supletoria en servicios públicos	Carácter general, actúa en distintos ámbitos pero sin superioridad	Supletoria (solo actúa en ámbitos no legislados)	De orden público (no puede ser derogada por acuerdo entre las partes)
Objeto de la ley	Relaciones de consumo final o familiar	Regula protección de consumidor e instancias gubernamentales	Normar relaciones comerciales entre proveedor y consumidor o usuario	Regula relación de consumo como contratación civil y no comercial
Quiénes son proveedores	Oferentes públicos o privados, incluso las ocasionales o informales; excepto profesionales independientes	Persona física o jurídica que realiza actividades de producción, distribución y otras. Incluye servicios públicos subsidiados por el Estado, pero no los financiados totalmente por impuestos	Personas naturales o jurídicas, de carácter público o privado, que fabriquen, importen, comercialicen y otras (excepto profesionales independientes)	Personas (públicas o privadas) que realizan actividades como producción, construcción, importación y otras, de productos y servicios
Quiénes son consumidores	Personas físicas o jurídicas que adquieran para consumo final bienes, servicios, inmuebles nuevos	Servicios, inmuebles nuevos. Persona física o jurídica que adquiere producto como destinatario final, esto incluye colectividades de personas	Incluye colectividades de personas quienes adquieren en forma legal bienes o servicios finales, por los que pagan precio, tasa o tarifa	Persona física o jurídica que usa productos o servicios como finales pagando precio o tarifa
Derechos que incluye	A optar; a información veraz; seguridad en el consumo; garantías; retractación. En servicios públicos se definieron derechos de usuarios, pero no se aplican	Protección a la vida, salud y seguridad; educación; información; reparación; al acceso judicial para facilitar defensa	Posibilidad de elegir sin discriminación, información, educación en consumo, seguridad en el consumo, reparación, garantías y a retractarse	Protección a la vida, salud y seguridad; educación y difusión; información; asociarse; prevención y resarcimiento de daños; acceso a justicia para prevención y resarcimiento
Instituciones que la aplican	Tribunales Arbitrales del Consumo e instancias municipales de aplicación de ley (BA). Las organizaciones pueden representar a consumidores aunque no hay demandas por intereses colectivos	PROCONS estaduais y municipales son los órganos que aplican el CDC, reciben quejas y demandas, intermedian frente a las empresas, e imponen sanciones	SERNAC actúa como mediador en reclamos, para demandar se acude a tribunales ordinarios (juzgado de policía local en primera instancia y corte de apelaciones en segunda)	Programa de Apoyo a la Defensa de la Competencia y de Defensa del Consumidor, financiado por BID, dirigido a apoyar a ADECO en aplicación de la ley
Tipo sanciones	Jueces tienen plenas atribuciones para realizar audiencias, imponer multas, decomisos y clausurar locales	Imponen multas y especifican los términos de resarcimiento o ajustes en la conducta de las empresas infractoras	Sanciones que establece el juzgado dependen de los montos del daño, desde 2004 existe el resarcimiento colectivo	
Reforma	Reforma presentada en el 2005 busca abordar temas pendientes de la ley	Solo cambios puntuales, no se ha presentado una gran reforma	Se elabora en el 2001 y se aprueba en el 2004	Año 2001 propuesta de reforma, y año 2002 proyecto de derechos de usuarios
Instituciones	Tribunales Arbitrales de Consumo y autoridades de aplicación (Sub secretaría de Defensa del Consumidor)	Departamento Nacional de Defensa del Consumidor (DPDC), coordina el Sistema Nacional (SNDC). PROCONS son órganos estaduais y municipales	Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC), depende del Ministerio de Economía	Área de Defensa del Consumidor (ADECO), depende de la Dirección General de Comercio, Ministerio de Economía
Fecha de creación	Ambas datan de la Ley de Derechos del Consumidor de 1998	PROCONS: Década de 1980. SNDC y DPDC: 1997	Creado en 1990, en 1997 la ley le concede atribuciones	Se crea en 1998
Cobertura	Sistema Nacional de Arbitraje de Consumo cuenta con 100 tribunales en el país	27 PROCONS Federales, 556 Municipales, 10% de los municipios de Brasil. DPDC funciona centralizadamente	SERNAC tiene oficinas en todas las regiones. También existen oficinas comunales informativas que abarcan el 91,8% de las comunas del país	Funciona a nivel nacional pero centralizadamente. Un proyecto BID intentará establecer una Red de Oficinas de Orientación al Consumidor

Fuente: Manzano, 2008

Elaboración Propia, 2016

## **Anexo 2. Encuesta en Lima Metropolitana y el Callao para la determinación de la línea de base en materia de protección al consumidor**

### **1. Metodología**

#### **• Muestra**

- Ciudadanos mayores de 18 años residentes en Lima Metropolitana.
- Se realizaron 4.050 encuestas.
- Margen de error: +/- 1,54.

#### **• Trabajo de campo**

- Técnica: encuestas en tablets, cara a cara, en hogares.
- Fechas de campo: del 8 al 22 de febrero del 2014.

#### **• Cuestionario y ejecución de encuestas**

- Fue diseñado por Ipsos y supervisado por Indecopi.

### **2. Principales resultados**

Al respecto, los principales resultados se pueden agrupar acorde a la siguiente temática.

- **Experiencia de consumo.** La experiencia que los entrevistados tienen como consumidores es superficial. Si bien manifiestan costumbres de consumo responsable como priorizar la calidad (79%) antes que el precio (18%), leer las etiquetas de los productos la primera vez que los consumen (80%), leer los contratos de los servicios la primera vez que los adquieren (82%) y consultar cuando la información no es clara (46%), el conocimiento sobre el sistema de protección del consumidor es bajo.
- **Conocimiento sobre el sistema de protección.** En general, el porcentaje de consumidores que dice conocer la Ley de Protección del Consumidor es de 45%. Cabe mencionar que existe una relación directa entre el nivel socioeconómico y el nivel de conocimiento del sistema de protección del consumidor: a mayor nivel socioeconómico y nivel de instrucción, mayor el conocimiento del sistema.
- **Conocimiento y confianza en las instituciones.** El nivel de conocimiento del Indecopi es alto (73%), encabezando la lista de instituciones más conocidas. Asimismo, es mencionada como la entidad que genera más confianza como institución que defiende los derechos del consumidor: el 42% de los que lo conocen confían en ella.

## **Anexo 2. Encuesta en Lima Metropolitana y el Callao para la determinación de la línea de base en materia de protección al consumidor** (continúa de la página anterior)

- **Intención de reclamar/denunciar.** La gran mayoría de consumidores tendría la intención de presentar un reclamo cuando se presente algún problema de consumo. En realidad, solo uno de cada 10 entrevistados no llegaría a hacerlo bajo ninguna circunstancia. Además, el 46% de consumidores declara espontáneamente que tiene derecho a recibir buenos productos y servicios. A pesar de esto, en el último año sólo un 18% de consumidores ha tenido un motivo para presentar un reclamo y de ellos, la mitad lo ha hecho.
- **Barreras para denunciar.** Casi la mitad de los consumidores declara que la falta de tiempo es la principal razón para no denunciar. De hecho, el 48% prefiere resolver su problema directamente con la empresa (48%) o reclamando verbalmente (35%). Sin embargo, el 76% manifiesta que le haría mala fama a una empresa con la que llegaron a tener una mala experiencia.
- **El Estado como regulador.** Las actividades que los consumidores sugieren que tienen que ser más monitoreadas son los servicios básicos de agua y luz (52%), seguido por los bancarios (40%) y los farmacéuticos (34%).

El proceso de denuncia sería un trámite complejo para el consumidor. Por un lado, para la mitad de los entrevistados acceder a las instituciones encargadas de resolver sus problemas de consumo es difícil o muy difícil. Además, para el 35%, estas instituciones no llegarían a resolver el problema. A esto se suma que el 36% de los consumidores considera que la actitud más frecuente de las empresas al resolver un reclamo es poner trámites o plazos largos para que el consumidor desista.

- **Experiencia de reclamo/denuncia.** En el último año solo un 18% de consumidores ha tenido problemas de consumo, los motivos principales de los mismos fueron cobros excesivos (27%) y producto defectuoso o de mala calidad (25%). La mitad de dichos consumidores llegó a presentar una denuncia o reclamo. El principal rubro sobre el que se presentan reclamos es el de telecomunicaciones, una quinta parte de los reclamos fueron sobre este tipo de empresas. La mayoría optaría por reclamar formalmente a la empresa o proveedor y, en la mitad de los casos, el resultado de este reclamo sería a favor del consumidor. Además, nueve de cada 10 encuestados estaría dispuesto a reclamar nuevamente.



**Anexo 2. Encuesta en Lima Metropolitana y el Callao para la determinación de la línea de base en materia de protección al consumidor** (continúa de la página anterior)

- **Vulnerabilidad en consumo.** Ipsos (2014) propuso un índice de vulnerabilidad en función de cuatro variables: frecuencia de lectura de etiquetas (P4), frecuencia de lectura de contratos (P7), conocimiento de derechos como consumidor (P21) y grado de respeto a sus derechos (P41). En una escala de 100 puntos, donde 100 es el grado máximo de vulnerabilidad en el consumo, se obtuvo un valor de 37,5. Este número se incrementa conforme menor es el nivel socioeconómico y/o el nivel educativo. Para el NSE E el índice es de 42,1, y para el grupo con primaria es de 43,2.
- **Indecopi.** El 45% de los entrevistados que conocen al Indecopi sabe cuál es su función principal (45% menciona defensa del consumidor), este conocimiento es mayor en los niveles socioeconómicos más altos. En general, para la tercera parte de los que conocen o han oído hablar del Indecopi, acceder a sus servicios es fácil o muy fácil.

**Anexo 3. Reclamos y denuncias por actividad económica (2007-2014)**

Sede u oficina	SAC	OPS + CPC	Total
Servicios bancarios y financieros	59,957	20,323	80,280
Transporte de pasajeros	16,270	2,476	18,746
Servicios educativos y artículos de educación	7,101	4,222	11,323
Seguros	8,627	2,687	11,314
Equipos y servicio de telecomunicación	8,260	1,890	10,150
Automóviles, accesorios, repuestos y mecánicas	6,550	3,427	9,977
Electrodomésticos y servicio técnico	8,375	1,440	9,815
Inmuebles, corretaje, alquileres y vivienda	2,724	3,068	5,792
Servicios de salud	2,057	1,835	3,892
Vestido y calzado	3,633	154	3,787
Equipos de computo	3,484	-	3,484
Artículos del hogar	3,068	-	3,068
Muebles, decoración, carpintería y florería	3,011	-	3,011
Transporte de carga y mudanza	1,623	-	1,623
Alimentos	1,292	234	1,526
Material de ferretería	1,521	-	1,521
Diversión y espectáculo	1,430	-	1,430
Servicios turísticos	1,391	-	1,391
Lavanderías y tintorerías	841	-	841
Varios	21,792	-	21,792
<b>Total</b>	<b>163,007</b>	<b>41,756</b>	<b>204,763</b>

Fuente: Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor de Indecopi, 2015.  
Elaboración: Propia, 2016.

## Anexo 4. Tabla de evidencias

### Relacionadas al modelo causal

N°	Título	Autor	Año	Nivel de evidencias
1	An experimental investigation of satisfaction and commitment in marketing channels: the role of trust and dependence	Andaleeb, Syed Saad	1996	A3 - Detalle de diseños experimentales de alta calidad metodológica
2	E-satisfaction and e-loyalty: a contingency	Anderson, Rolph E. y Srinivasan, Srini S.	2003	C1 - Estudios observacionales con algún control de sesgo
3	High and declining prices signal product quality	Bagwell, Kyle y Riordan, Michael H.	1991	C4 - Análisis multivariado
4	Consumer vulnerability: are older people more vulnerable as consumers than others?	Berg, L.	2015	D1 - Estudios cualitativos de rigor metodológico
5	A framework and guide for understanding the creation of consumer trust	Cazier, Joseph A.	2007	D2 - Sistematización de puntos de vista u opinión de expertos
6	A model of uncertainty and its relation to information seeking and retrieval (IS&R)	Chowdhury, S.; Gibb, F., y Landoni, M.	2014	C5 - Correlaciones
7	Ética empresarial y responsabilidad social corporativa	Cortés García, Francisco Joaquín	2008	D2 - Sistematización de puntos de vista u opinión de expertos
8	Investments in consumer relationships: a cross-country and cross-industry exploration	De Wulf, K.; Odekerken-Schroder, G.; y Lacobucci, D.	2001	D1 - Estudios cualitativos de rigor metodológico
9	An examination of the nature of trust in buyer-seller relationships	Doney, Patricia M. y Cannon, Joseph P.	1997	D2 - Sistematización de puntos de vista u opinión de expertos
10	Imperfect information and credible communication	Fischer, Paul E. y Stockent, Phillip C.	2001	C4 - Análisis multivariado
11	El efecto del país de origen en la compra de automóviles importados	Jimenez Torres, Nadia H. y San Martín Gutierrez, Sonia	2010	D1 - Estudios cualitativos de rigor metodológico
12	The impact of intra-transaction communication on customer purchase behaviour in e-commerce context	Kang, L.; Bronceado, C., y Zhao, J.	2013	A3 - Detalle de diseños experimentales de alta calidad metodológica
13	La importancia de la obligación de información en las relaciones financieras de consumo. Una aproximación económica jurídica	Monsalve-Caballero, Vladimir y Rodado Barreto, Diana Paola	2010	D2 - Sistematización de puntos de vista u opinión de expertos
14	¿Puede la autorregulación proteger contra el fraude y la negligencia?	Núñez Errázuriz, Javier	2002	C4 - Análisis multivariado
15	Multilingual Summaries Consumer Policy Toolkit	OECD	2010	C7 - Sistematización de registros administrativos
16	La economía de la información asimétrica: micro fundamentos de competencia imperfecta	Perrotini H., Ignacio	2002	D3 - Marcos teóricos reconocidos por la comunidad académica internacional
17	Product differentiation, imperfect information and collusion	Powers, Jonathan G.	2002	C4 - Análisis multivariado
18	Vulnerability in the marketplace: concepts, caveats, and possible solutions	Ringold, D. J.	2005	D1 - Estudios cualitativos de rigor metodológico

Fuente: Elaboración propia, 2016.

#### Anexo 4. Tabla de evidencias (continúa de la página anterior)

##### Relacionadas al modelo causal

N°	Título	Autor	Año	Nivel de evidencias
19	Consumer reactions to firm signals in asymmetric relationships	San Martín, Sonia y Camarero, Carmen.	2005	C4 - Análisis multivariado
20	Antecedents and consequences of trust and satisfaction in buyer-seller relationships	Selnes, F.	1998	C5 - Correlaciones
21	Consumer information, product quality, and seller reputation	Shapiro, Carl	1982	D1 - Estudios cualitativos de rigor metodológico
22	Orientación al valor del cliente y el desempeño organizacional: propuesta de un modelo explicativo	Valenzuela, Leslier y Villegas, Francisco	2013	C4 - Análisis multivariado
23	Psychological antecedents of institution-based consumer trust in e-retailing	Walczuch, Rita y Lundgren, Henriette	2004	C3 - Regresiones sin manejo de sesgo

Fuente: Elaboración propia, 2016.

##### Relacionadas a las alternativas de intervención

N°	Título	Autor	Año	Nivel de evidencias
1	Psychological antecedents of institution-Based consumer trust in e-retailing	Walczuch, Rita y Lundgren, Henriette	2004	C3 - Regresiones sin manejo de sesgo
2	Competencia desleal y regulación publicitaria	Maguiña Pardo, Ricardo	2013	D2 - Sistematización de puntos de vista u opinión de expertos
3	Reputation, certification, warranties, and information as remedies for seller-buyer information asymmetries: lessons from the on line comic book market	Dewally, M. y Ederington, L.	2006	C3 - Regresiones sin manejo de sesgo
4	¿Puede la autorregulación proteger contra el fraude y la negligencia?	Núñez Errázuriz, Javier	2002	C4 - Analisis multivariado
5	Behavioural economics and customer complaints in communication markets	Xavier, P.	2011	D1 - Estudios cualitativos de rigor metodológico
6	Information, school choice, and academic achievement: evidence from two experiments	Hastings, Justine S. y Weinstein, Jeffrey M.	2007	B1 - Estudio cuasi experimental bien diseñados
7	Una aproximación a la relación entre información sobre la responsabilidad social orientada al cliente y la reputación corporativa de las entidades financieras españolas	De los Ríos Berjillos, Araceli; Ruiz Lozano, Mercedes; Tirado Valencia, Pilar y Carbonero Ruíz, Mariano	2012	C1 - Estudios observacionales con algún control de sesgo
8	Fundamentos, práctica y recomendaciones para una política efectiva de protección al consumidor	Fuentes, Fernando y Saavedra, Eduardo	2012	D2 - Sistematización de puntos de vista u opinión de expertos

Fuente: Elaboración propia, 2016.

## Anexo 5. Competencia de los organismos reguladores según sector económico o actividad

Organismo Regulador	Sector	Primera instancia	Plazo para resolver en primera instancia	N° de reclamos al 2014	Segunda instancia	Plazo para resolver en segunda instancia	N° de apelaciones 2014
Osiptel	Telecomunicaciones	Proveedor	3 días hábiles	569,009	Trasu	15 días hábiles	25,773
Osinermin	Energía	Proveedor	10 ó 30 días hábiles	77,507	Jaru	10, 15 ó 30 días hábiles	10,525
Ositran	Infraestructura de transporte terrestre y aéreo	Proveedor	de 15 a 30 días hábiles	5,523	TSC	15 días hábiles	13
Sunass	Saneamiento	Proveedor	30 días hábiles	38,492	Trass-Sunass	30 a 50 días hábiles	24,344
Susalud	Salud	Proveedor	15 días hábiles	nd	Susalud	30 ó 50 días hábiles	nd

Fuente: Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor de Indecopi, 2015.

Elaboración: Propia, 2016.

## Anexo 6. Terminología

- **Búsqueda sistemática de evidencia.** «Búsqueda de investigaciones científicas en las que la unidad de análisis son los estudios originales primarios» (Ferreira *et al.* 2011).
- **Competencia imperfecta.** «Es la situación de fallo de mercado en la que, a diferencia de la situación de competencia perfecta, un solo agente o unos pocos de los que funcionan en el mercado manipulan la condición del producto y pueden afectar directamente la formación de los precios» (Colaboradores de Wikipedia 2015).
- **Consumo.** «Acción y efecto de consumir o gastar, bien sean productos, bienes o servicios, como la energía, entendiendo por consumir como el hecho de utilizar estos productos y servicios para satisfacer necesidades primarias y secundarias» (Colaboradores de Wikipedia 2016a).
- **Denuncia.** «Documento en que se da noticia a la autoridad competente de la comisión de algún inconveniente con el servicio contratado o producto adquirido, el cual de comprobarse la infracción del proveedor podrá derivar en una sanción y la interposición de medidas correctivas» » (Colaboradores de Wikipedia 2016h).
- **Idoneidad de productos o servicios.** Producto o servicio que cumplió con las expectativas generadas por el proveedor al consumidor, dependiendo de las condiciones de su comercialización (Mejía 2013).
- **Falla de mercado.** «Es el término usado para describir la situación que se produce cuando el suministro que hace un mercado de un bien o servicio no es eficiente, debido a que el mercado suministra una cantidad del bien mayor o menor a la óptima» (Colaboradores de Wikipedia 2016b).
- **Libro de reclamaciones.** Registro físico o virtual que permite a los consumidores anotar sus quejas o reclamos sobre los productos o servicios ofrecidos en un determinado establecimiento comercial abierto al público (Indecopi s.f.).
- **Modelo causal.** Metodología que estudia las relaciones que existen entre las variables de un sistema completo y determina la estructura existente entre tales relaciones (Fuensanta 1993).
- **Modelo conceptual.** «Modelo hecho de la composición de los conceptos, que se utilizan para ayudar a la gente a saber, entender, o simular un sujeto que el modelo representa<sup>16</sup>» (Colaboradores de Wikipedia 2016i).

---

<sup>16</sup> Traducción propia.

## Anexo 6. Terminología (continúa de la página anterior)

- **Quiosco interactivo (paneles digitales).** «Computadora situada en lugar público que permite a los usuarios realizar múltiples acciones, utilizada como herramienta de información y a menudo tienen pantallas táctiles. Tienen como objetivo presentar una interfaz amistosa y de fácil interacción que facilite su utilización por cualquier tipo de usuario» (Colaboradores de Wikipedia 2016f).
- **Presupuesto por resultados.** «Estrategia de gestión pública que vincula la asignación de recursos a productos y resultados medibles en favor de la población» (Ministerio de Economía y Finanzas s.f.a).
- **Producto.** «Objeto que se ofrece en el mercado con la intención de satisfacer aquello que necesita o que desea el consumidor» (Definición.de s.f.).
- **Programas presupuestales.** «Instrumento del Presupuesto por Resultados, y que es una unidad de programación de las acciones de las entidades públicas, las que integradas y articuladas se orientan a proveer productos para lograr un resultado específico en la población y así contribuir al logro de un resultado final asociado a un objetivo de política pública» (Ministerio de Economía y Finanzas s.f.b).
- **Queja.** Malestar o descontento por algo que no está relacionado directamente al producto o servicio comprado o se refiere a una mala atención al público (RPP Noticias 2015a).
- **Reclamo.** Disconformidad relacionada directamente con los bienes o servicios adquiridos, que no tiene como finalidad el inicio de un procedimiento sancionador contra el proveedor sino solo la solución del problema rápidamente y de manera directa entre el consumidor y su proveedor o a través del servicio de atención al ciudadano (RPP Noticias 2015b).
- **Sector económico.** «División de la actividad económica de un Estado o territorio en los sectores primario, secundario, terciario y cuaternario» (Colaboradores de Wikipedia 2016c).
- **Servicios.** «Conjunto de actividades que buscan satisfacer las necesidades de un consumidor. Dichas actividades están referidas al nivel de habilidad, ingenio o experiencia» (Colaboradores de Wikipedia 2016d).
- **Tarjetas de crédito.** «Instrumento material de identificación que puede ser una tarjeta de plástico con una banda magnética, un microchip y un número en relieve, emitida por un banco o entidad financiera que autoriza a la persona a cuyo favor es emitida, a utilizarla como medio de pago en los negocios adheridos al sistema financiero» (Colaboradores de Wikipedia 2016e).

## Anexo 7. Lista de acrónimos y siglas

AFP	Administradora de Fondo de Pensiones.
ASBANC	Asociación de Bancos del Perú.
CPC	Comisión de Protección al Consumidor.
CPDC	Código de Protección y Defensa del Consumidor.
DCF	Defensoría del Cliente Financiero.
DIGEMID	Dirección General de Medicamentos, Insumos y Drogas.
Indecopi	Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual.
JARU	Junta de Apelaciones de Reclamos de Usuarios.
OECD	The Organization for Economic Co-operation and Development.
OPS	Órganos Resolutivos de Procedimientos Sumarísimos.
OSINERGMIN	Organismo Supervisión de la Inversión en Energía y Minería.
OSIPTEL	Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones.
OSITRAN	Organismo Supervisor de la Inversión de la Infraestructura de Transporte de Uso Público.
PBI	Producto Bruto Interno.
SAC	Servicio de Atención al Ciudadano.
SBS	Superintendencia de Banca, Seguros y AFP.
SUNASS	Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento.
SUSALUD	Superintendencia Nacional de Salud.
TRANSS	Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos.
TRASU	Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos de Usuarios.
TSC	Tribunal de Solución de Controversias.
UIT	Unidad Impositiva Tributaria.



## **Nota biográfica**

### **Nataly Herrera Valera**

Abogada colegiada, egresada de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Cuenta con un Diplomado en Derecho Administrativo de la Escuela Superior de Derecho, Empresa y Negocios; un Diplomado en Títulos Valores, y un Diplomado en Comercio Exterior en el Colegio de Abogados de Lima. Además tiene estudios de especialización en Derecho Administrativo, y en Fusiones y Adquisiciones de Empresas por la Universidad Esan, con formación de auditoría interna por SGS Academy en Sistemas Integrados de Gestión ISO 9001:2008, ISO 14001:2004, y OHSAS 18001:2007. Su experiencia laboral incluye diversos campos como recuperación de créditos, reestructuración y liquidación de empresas; auditoría interna, control de gestión y elaboración de planes operativos en el sector público; desempeñándose en el sector público y en el sector privado. Actualmente, tiene el cargo de ejecutivo 2 de la Sala Especializada en Procedimientos Concursal del Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual del Indecopi.

### **Gisela Neira Rentera**

Contadora Pública Colegiada, egresada de la Universidad Nacional del Centro del Perú. Cuenta con un Diplomado en Gestión Pública del Colegio de Abogados de Junín; Diplomado en Contrataciones Públicas del Estado y estudios de actualización de la ley de las Contrataciones Públicas del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE). Tiene más de cinco años de experiencia en gestión y administración pública. Actualmente, desempeña el cargo de coordinadora de Oficinas Desconcentradas del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE).

### **Eduardo Tassara Corzo**

Licenciado en Administración de Empresas y licenciado en Contabilidad por la Universidad del Pacífico. Tiene estudios en habilidades directivas, manejo de recursos humanos, administración del tiempo y especialización en tributación. Tiene más de 20 años de experiencia laboral en la administración pública en la especialidad de tributación. Actualmente se desempeña como especialista en Tributación de nivel 5, en la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (SUNAT).