

ALCANCES DEL ALLANAMIENTO Y RECONOCIMIENTO FRENTE A LA INFRACCIÓN AL DEBER DE IDONEIDAD EN LA JUSTICIA DE CONSUMO EN EL PERÚ

SCOPE OF THE SEARCH AND ACKNOWLEDGMENT OF THE INFRINGEMENT OF THE DUTY OF FITNESS IN THE CONSUMER JUSTICE IN PERU

Omar Alfredo Damián Medina
Universidad Nacional Mayor de San Marcos
ORCID: 0000-0002-0630-8060
omaralfredo.damian@unmsm.edu.pe
Perú

DOI: <https://doi.org/10.24265/voxjuris.2023.v41n1.07>

Recibido: 11 de abril de 2022

Aceptado: 26 de agosto de 2022

SUMARIO

- Introducción.
- Estado del arte.
- Aspectos adjetivos del deber de idoneidad.
- Reflexiones del allanamiento y reconocimiento a la luz del Decreto Legislativo Nro. 1308 y la Directiva Nro. 001-2021/COD-INDECOPI.
- Conclusiones y reflexiones finales.
- Referencias.

RESUMEN

La presente investigación analizará los alcances del allanamiento y el reconocimiento de la responsabilidad administrativa del proveedor en el marco de un procedimiento administrativo frente a la infracción al deber de idoneidad, a partir de la inserción de nuevos cuerpos legales que redirigieron la práctica del sistema de protección y defensa del consumidor en el Perú. De ese modo, nuestro propósito se desarrollará bajo un enfoque normativo, hermenéutico y jurisprudencial, desde la evaluación de los diversos pronunciamientos de la Sala Especializada en Protección al Consumidor del Indecopi en el periodo comprendido desde el 2012 hasta el 2021.

PALABRAS CLAVE

Consumidor · Proveedor · Deber de Idoneidad · Responsabilidad Administrativa · Allanamiento · Reconocimiento · Atenuantes

ABSTRACT

This research will analyze the scopes of the acceptance and the recognition of the administrative liability of the supplier in the framework of an administrative proceeding against the infringement of the duty of suitability, from the insertion of new legal bodies that redirected the practice of the system of consumer protection and defense in Peru. Consequently, our purpose will be developed under a normative, hermeneutic and jurisprudential approach, from the evaluation of the various pronouncements of the Specialized Chamber on Consumer Protection of Indecopi in the period from 2012 to 2021.

KEYWORDS

Consumer · Supplier · Duty of Suitability · Administrative Responsibility · Seizure · Recognition · Mitigating

INTRODUCCIÓN

El régimen de “economía social de mercado” resalta en el artículo 65° de la Constitución Política del Perú, su orientación por la defensa del interés de los consumidores y usuarios

respecto de la información, salud y seguridad del agente más débil en una relación de consumo. De ese modo, el *deber de idoneidad* se consagra como una especial categoría jurídica binaria, desde un corte sustantivo y adjetivo, que procura la justicia en las relaciones de consumo, a partir del respeto de la aptitud de los bienes que son ofrecidos al mercado y se encuentran a disposición de los consumidores.

En ese contexto, el *deber de idoneidad* confina sus alcances interpretativos, junto a las demás normas que se consagran en el Código de Protección y Defensa del Consumidor, a los distintos órganos resolutivos que conforman el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (en adelante, Indecopi), en su calidad de agente promotor y vigilante de la libre y leal competencia en el mercado peruano. Sin embargo, en los últimos años, nuevos cuerpos legales como el Decreto Legislativo Nro. 1308 y la Directiva Nro. 001-2021/COD-INDECOPI –que derogó totalmente a las Directivas Nros. 006-2017/DIR-COD-INDECOPI, 004-2018/DIR-COD-INDECOPI, 005-2018/DIR-COD-INDECOPI, 005-2017/DIR-COD-INDECOPI– reorientaron la práctica jurisprudencial administrativa sobre el desarrollo jurídico de nuestro sistema de protección y defensa del consumidor.

En razón a ello, resulta posible identificar que el problema que motiva la presente investigación se circunscribe sobre la considerable crisis que afronta el *deber de idoneidad*, puesto en evidencia por el irrestricto hilo conductor de su interpretación, a partir de la propia aplicación de la Sala Especializada en Protección al Consumidor. Ello, sin detrimento del agravante que generan las implicancias de las figuras del *allanamiento* y *reconocimiento* de la responsabilidad administrativa del proveedor en el marco de los procedimientos administrativos.

En ese orden de ideas, la importancia del tratamiento a enmarcar circunscribe su eje temático sobre el análisis de los alcances e impactos que representan la inserción del *allanamiento* y el *reconocimiento* de la responsabilidad administrativa del proveedor frente a las infracciones al *deber de idoneidad* en el sistema de protección y defensa del consumidor en el Perú.

ESTADO DEL ARTE

Conscientes de la trascendencia de la presente investigación, destacamos –aunque no compartimos– el aporte humanístico que recoge la tesis intitulada «Los deberes de protección a favor del deudor-consumidor: ¿Exceso de protección del Estado o la obligación como medio efectivo de cooperación intersubjetiva?», cuyo estudio apunta que la función que se le otorga a la diligencia requerida al consumidor¹ termina por ser un mecanismo de exclusión de la protección especial que constitucionalmente es reconocida, toda vez que sólo admitirá al sujeto recurrente de tutela cuando hubiera tenido el cuidado de observar todas o la gran parte de las implicancias posibles de su actuación, lo cual, desde su punto de vista, percibe que el consumidor tutelado será sólo aquel que actúe con racionalidad.

Desde el otro horizonte, saludamos respetuosamente la tesis intitulada «El procedimiento de protección al consumidor que se sigue ante el Indecopi por denuncia de parte debe ser trilateral y no sancionador»; no obstante, no será considerada, toda vez que no reviste un nivel profesional adecuado al grado que apunta nuestro propósito.

ASPECTOS ADJETIVOS DEL DEBER DE IDONEIDAD

El ordenamiento jurídico peruano, atendiendo a los principios contenidos en la Constitución Política de 1993, abraza en toda su extensión a la Ley Nro. 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, que confina sus alcances interpretativos a los distintos órganos resolutivos que conforman el Indecopi.

De esa manera poco usual frente a la normativa comparada, nuestro legislador, a través del artículo 18° consagró el *deber de idoneidad*, comprendiendo esta categoría como la correspondencia entre lo que el consumidor espera frente a aquello que efectivamente

¹ Para el precitado autor,

La definición del consumidor o usuario, en función a su diligencia es confusa. La diligencia es una categoría del derecho de obligaciones que sirve de parámetro al cumplimiento de las prestaciones, vale decir, la medida que permitirá descartar en los supuestos de inejecución de obligaciones, la responsabilidad del deudor. A éste, sería imputable tal incumplimiento en tanto no ha desplegado los comportamientos debidos, de manera que, finalmente la conducta de cooperación no llega a realizarse.

recibe, en función a diversos factores que apuntan al contexto, circunstancias, información y naturaleza de la oferta de los bienes que el proveedor pone a disposición en el mercado.

Para Stucchi (2005: 65) y Baca Oneto (2013: 36-37), la *idoneidad* de un bien depende significativamente de la información que el proveedor haya puesto a disposición del consumidor, toda vez que la misma, determina las expectativas razonables de cada ciudadano respecto de aquello que evalúa adquirir para satisfacer alguna de sus necesidades. Por ese motivo, ambos autores arriban que la idoneidad y la información se encuentran estrechamente vinculadas; sin embargo, destacan que esto no nos debe llevar a entender que es el único parámetro para determinar la *idoneidad*, sino que además deberá evaluarse la naturaleza del bien.

Por su parte, Damián, refiere que:

Estamos frente a una norma bipartita que se instaura desde una doble perspectiva, la cual: (i) Por una parte, ampara el Derecho del Consumidor, de exigir el cumplimiento de lo que espera recibir (*ex ante*) frente a lo que efectivamente recibe (*ex post*), en función a la oferta e información que previamente le fue proporcionada —lo cual no necesariamente hace referencia a la publicidad— además de las circunstancias y condiciones de la transacción; y, (ii) por otra, resalta el Deber del Proveedor de cumplir todas las expectativas legítimas y razonables que el consumidor origine en virtud a lo previamente ofrecido e informado y que aquello que recibirá, se ajuste a las circunstancias del caso, así como a la aptitud y naturaleza propia del producto o servicio para atender a la finalidad por la cual ha sido puesto en el mercado (2019: 455).

Sin perjuicio de lo expuesto, los precitados aportes doctrinarios, sólo obedecen a un aspecto sustantivo de esta especial categoría, omitiendo la naturaleza adjetiva o procesal de esta norma que se desprende desde una interpretación sistemática a partir de la lectura de los artículos 19°, 20° y 104° del Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Atendiendo a lo expuesto, se desprende que los artículos 19°, 20° y 104° (en su primer párrafo), apuntan claramente que el proveedor será responsable por la falta de *idoneidad* de los bienes que traslada al mercado. No obstante,

no se debe perder de vista que la evaluación del *deber de idoneidad* será determinada por la atención de las garantías legales, explícitas e implícitas que circunscriben al bien, bajo un adecuado dinamismo probatorio que recae, en primer término, sobre el consumidor, a excepción de aquellas situaciones, donde la naturaleza procesal, demanda la inversión de la carga de la prueba y, en un segundo momento al proveedor, quien deberá acreditar que el bien es idóneo.

El precitado criterio fue desarrollado por la Sala Especializada en Protección al Consumidor a través de la Resolución 2547-2015/SPC-INDECOPI, en la cual se estableció que:

Si bien mediante Resolución 177-2012/SC2-INDECOPI, la Sala consideró que la existencia de una falla potencial en un producto constituía una infracción al deber de idoneidad, esta Sala considera necesario realizar un cambio de criterio, a fin de establecer que el análisis del deber de idoneidad, respecto de si el producto adquirido o servicio prestado corresponde a lo esperado por el consumidor, surge en tanto quede acreditado, en primer lugar, la existencia de fallas o desperfectos (sic).

En este apartado, es importante señalar que la exigencia probatoria descrita, no parte del arbitrio de la autoridad de consumo, sino que reposa en lo preceptuado en el artículo 162°, que establece que la carga de la prueba se rige por el principio de impulso de oficio —contenido en el mismo cuerpo normativo— y preceptúa que corresponde a los administrados, aportar pruebas mediante la presentación de documentos y demás diligencias permites o aducir alegaciones.

Para Hernando Devis Echandía,

Si no existiera esta regla de juicio que faculta al juez para evitar el *non liquet* cuando falte la prueba, sería muy frecuente el fracaso del proceso y la consiguiente pérdida de tiempo, trabajo y dinero para el Estado y las partes. [...] La carga de la prueba es, por consiguiente, una medida imprescindible de sanidad jurídica y una condición *sine qua non* de toda buena administración de justicia (2019, 429).

Con mayor exhaustividad procesal, conviene recordar que, en razón al principio de la carga de la prueba, la responsabilidad de probar los hechos corresponde a quien los alega. De conformidad con lo expuesto, el artículo 173°

del Texto Único Ordenado de la Ley Nro. 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo Nro. 004-2019-JUS y el artículo 196° del Código Procesal Civil, norma de aplicación supletoria a los procedimientos administrativos, establece la carga de los administrados de aportar pruebas en el procedimiento.

En tal medida, si un proveedor considera que el defecto acreditado en el procedimiento no le es imputable, deberá presentar los medios probatorios idóneos que permitan demostrar ello, más allá de la mera contradicción. Por tal motivo, corresponde determinar la responsabilidad de la entidad financiera por el hecho materia de denuncia.

En la misma línea de prioridades, sobre el desarrollo de la etapa de actuación probatoria que recae sobre las partes, la Sala Especializada en Protección al Consumidor, en reiterada jurisprudencia, a través de las Resoluciones 3230-2019/SPC-INDECOPI, 3229-2019/SPC-INDECOPI, 2826-2019/SPC-INDECOPI, 2412-2019/SPC-INDECOPI, 1134-2019/SPC-INDECOPI, 243-2018/SPC-INDECOPI, 219-2018/SPC-INDECOPI y 3232-2018/SPC-INDECOPI, ha resuelto que:

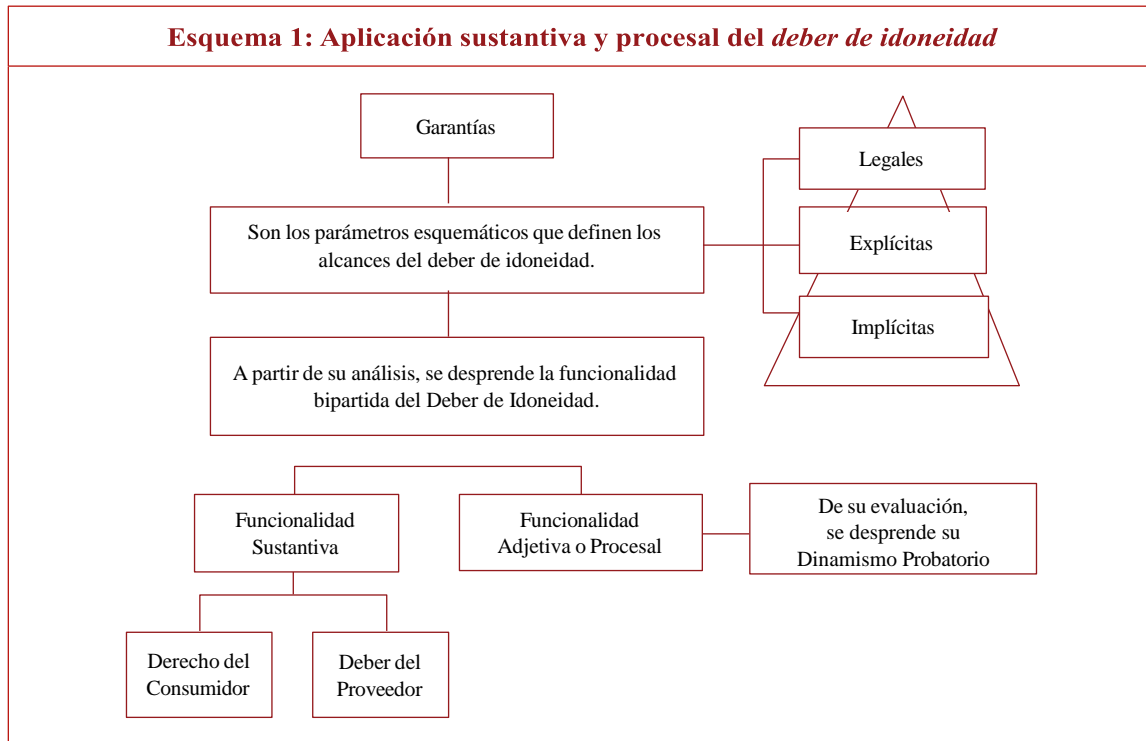
El supuesto de responsabilidad administrativa en la actuación del proveedor impone a este la carga procesal de sustentar y acreditar que no es responsable por la falta de idoneidad del bien colocado en el mercado o el servicio prestado, sea porque actuó cumpliendo con las normas debidas o porque pudo acreditar la existencia de hechos ajenos que lo eximen de responsabilidad. Así, una vez acreditado el defecto por el consumidor o la autoridad administrativa, corresponde al proveedor acreditar que este no le es imputable.

Sin embargo, el precitado artículo 104° desarrolla las exclusiones de responsabilidad del proveedor, frente a la acreditación de una causa objetiva, justificada y no previsible que configure la ruptura del nexo causal por caso fortuito o fuerza mayor, hecho determinante de un tercero o la imprudencia del propio consumidor afectado.

A razón de lo precedido, se desprende que el *deber de idoneidad* es una categoría jurídica binaria que se bifurca en dos vertientes claramente diferenciadas: Un aspecto sustantivo y un aspecto adjetivo. Por una parte, encontramos un aspecto sustantivo que reconoce el derecho de los consumidores de adquirir y disfrutar de productos y servicios que cumplan con la aptitud por la cual fueron desplazados hacia el mercado; siendo deber de todo proveedor, cumplir con el compromiso legal, explícito o implícito que se adhiere a su oferta. Por otra, hallamos un aspecto adjetivo o procesal que establece las reglas y excepciones probatorias a efectos de arribar a la verdad material de los hechos materia de controversia.

A efectos de ilustrar esta postura, compartimos el siguiente esquema² que denota la esencia binaria, sustantiva y procesal del *deber de idoneidad*:

² El esquema fue presentado por primera vez en: DAMIÁN MEDINA, O. *La interpretación del deber de idoneidad desde el análisis de la responsabilidad administrativa del proveedor y su impacto en el sistema de protección y defensa del consumidor*, Tesis presentada para optar por el título de Abogado por Universidad de San Martín de Porres, 2016.



REFLEXIONES DEL ALLANAMIENTO Y RECONOCIMIENTO A LA LUZ DEL DECRETO LEGISLATIVO NRO. 1308 Y LA DIRECTIVA NRO. 001-2021/COD-INDECOPI

Para Vicente Gimeno Sendra (2007: 254) «el allanamiento es un acto del demandado, por el que, manifestando su conformidad con la pretensión formulada por el demandante, pone fin al proceso, provocando la emisión de una resolución con todos los efectos de la cosa juzgada».

En la misma sintonía, Marianella Ledesma (2014, T. I, p. 438), destaca que:

El allanamiento es el negocio jurídico procesal unilateral del demandado a través del cual este acepta el petitorio de la demanda dirigida contra él por el demandante en el proceso». Asimismo, añade que, en el proceso civil, «La oportunidad para allanarse es dentro del plazo para contestar la demanda y la respuesta que provoca el allanamiento aprobado por el juez es en cualquier estado del proceso, previo a la sentencia. Si se realiza dentro del plazo para contestar la demanda genera la exoneración de gastos procesales (2014, T. I, p. 438).

A razón de ello, no debemos perder de vista, la importante anotación de Gimeno Sendra (2007: 255), cuando precisa que:

[...] dicho acto de disposición (allanamiento) puede ser total o parcial. Es total, cuando el demandado reconoce todas las pretensiones, declarativas y de condena, del actor y manifiesta su disposición a cumplir voluntariamente con todas las prestaciones. Es parcial, cuando dicho reconocimiento se limita a determinadas pretensiones (así, ante una pretensión mixta, el demandado reconoce la declarativa, pero no la de condena) y no a otras o cuando existiendo una sola pretensión la conformidad se circunscribe a un solo pronunciamiento (así a la principal de la condena, pero no a la de pago de intereses y costas) [...]. Tan solo el allanamiento total produce la finalización anormal del procedimiento [...], debiendo, en el parcial, continuar el procedimiento contra los demás.

Sin embargo, esta última referencia no debe ser confundida con el forzado concepto de *allanamiento* o *reconocimiento* parcial de una pretensión, el mismo que, de manera acertada y oportuna fue rechazado por la Sala Especializada en Protección al Consumidor a través de la Resolución 542-2021/SPC-INDECOPI, la misma que apoyada en

la Directiva Nro. 006-2017/DIR-COD-INDECOPI, actualmente derogada por la Directiva Nro. 001-2021/COD-INDECOPI, Directiva Única que regula los procedimientos de protección al consumidor previstos en el Código de Protección y Defensa del Consumidor, sostuvo que, cuando la infracción no ha sido reconocida en su totalidad, sino, en parte de ella, no corresponde aplicar la circunstancia atenuante prevista en el artículo 257°.2 literal a) del TUO de la LPAG, toda vez que, en estricto, no puede ser considerado como un reconocimiento de responsabilidad sobre la infracción imputada.

Por su parte, para Alberto Hinostraza (2018: 626), por medio del *reconocimiento*, el sujeto declara expresamente que acepta la pretensión y la certeza o autenticidad de los hechos y la fundamentación jurídica en que dicha pretensión se sustenta.

En el mismo escalafón de prioridades, el precitado Alberto Hinostraza, anota que:

Al igual que para el allanamiento, si el reconocimiento fuese parcial y se hubiesen desestimado en la sentencia las pretensiones no comprendidas en él, entonces, la condena del pago de costas y costos incide únicamente sobre aquellas pretensiones que hayan sido acogidas para el vencedor (que fueron objeto de reconocimiento), correspondiendo su pago al vencido. Ello se desprende del tercer párrafo del artículo 412. Además de la exoneración del pago de costas y costos por declaración judicial expresa y motivada (a la que alude la parte final del primer párrafo del art. 412), existe otra salvedad a la regla general, cual es, en el caso particular, la exoneración del pago de costas y costos de quien reconoce la demanda dentro del plazo para contestarla (art. 413 último párrafo) (2018: 631).

Examinadas cada una de las prerrogativas expuestas, conviene resaltar que, en el caso de nuestra legislación procesal de consumo, la Directiva Nro. 001-2021/COD-INDECOPI, denominada Directiva Única que regula los procedimientos de protección al consumidor previstos en el Código de Protección y Defensa del Consumidor, mediante el literal b) del artículo 29°, preceptúa –al igual que su antecesora– que «el allanamiento o reconocimiento puede abarcar la totalidad de las pretensiones o algunas de ellas; en este último caso, el procedimiento administrativo continúa respecto de aquellas pretensiones

no comprendidas en dicho allanamiento o reconocimiento».

Es importante señalar que, como consecuencia del *allanamiento* o *reconocimiento* de los proveedores denunciados en el marco de un procedimiento administrativo de protección al consumidor, los órganos resolutivos deberán tener en consideración las siguientes disposiciones:

1. El *allanamiento* o *reconocimiento* no impiden evaluar la procedencia de los hechos materia de denuncia, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 108°, oportunamente modificado por los Decretos Legislativos 1308 y 1390, el mismo que reúne las razones de improcedencia de la denuncia, cuando: a) no exista legitimidad para obrar activa; b) no exista legitimidad para obrar pasiva; c) no exista una relación de consumo; d) si ha prescrito la facultad de la autoridad administrativa; e) si existe falta de interés para obrar; y, f) si el proveedor subsana corrige la conducta constitutiva de infracción administrativa con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos.
2. Sin perjuicio de la defensa que el proveedor ejerza sobre el fondo, se da por concluido el procedimiento con la resolución de determinación de responsabilidad del proveedor, estableciéndose la sanción, el dictado de medidas correctivas según corresponda y la inscripción del denunciado en el Registro de Infracciones y Sanciones del Indecopi.

En la misma sintonía, la Sala Especializada en Protección al Consumidor, mediante la Resolución 483-2019/SPC-INDECOPI es enfática al señalar que:

No obstante, si el proveedor denunciado invoca el *allanamiento* o *reconocimiento* condicionado a que, primero, se realice un análisis respecto de sus alegatos de defensa, la Sala considera que corresponde desestimar aquella solicitud, por no ser directa, y en ese sentido pronunciarse sobre el fondo de la controversia.

3. De igual forma, se precisa que, cuando el denunciado presente el *allanamiento* o *reconocimiento*, dentro del plazo para realizar sus descargos, se podrá imponer una amonestación. Asimismo, se dispondrá

la exoneración de costos del procedimiento, únicamente, si alcanza a todas las pretensiones del denunciante.

Al respecto, a través de la Resolución 327-2019/SPC-INDECOPI, la Sala precisa que «si el proveedor invoca el allanamiento y/o reconocimiento entre sus alegatos de defensa, el pedido –si es claro y expreso– debe surtir sus efectos, siendo que carece de objeto pronunciarse sobre tales alegatos en torno al fondo de la controversia».

4. Cuando el denunciado presente el allanamiento o reconocimiento, fuera del plazo para realizar sus descargos o del plazo de prórroga concedido para ello, necesariamente, se impondrá una sanción pecuniaria, sin perjuicio de la facultad de aplicar los criterios atenuantes al graduar la sanción. En estos casos no procede la exoneración del pago de los costos del procedimiento.

Sin menoscabo de lo expuesto, resulta pertinente repasar la jurisprudencia emitida por la Sala Especializada en Protección al Consumidor, en la cual, en un primer momento, a través de las Resoluciones 3115-2018/SPC-INDECOPI y 3523-2018/SPC-INDECOPI, reconoció que:

De conformidad con el Código de Protección y Defensa del Consumidor, en los procedimientos de oficio promovidos por una denuncia de parte, cuando el proveedor se *allana* a la denuncia presentada o *reconoce* las pretensiones en ella contenidas, liminarmente se da por concluido el procedimiento por ese o esos extremos de la denuncia respecto de los cuales el proveedor pretende *allanarse* o *reconocer*, siendo que, bajo ese contexto, corresponde a la autoridad declarar fundada la denuncia.

Ahora bien, si el proveedor reconoce o se allana en la oportunidad en que debe presentar los descargos, corresponde a la autoridad, luego de declarar fundada la denuncia, amonestarlo y exonerarlo únicamente del pago de los costos del procedimiento. Por el contrario, si el *allanamiento* o *reconocimiento* fue presentado, luego o fuera del plazo en que el proveedor presentó sus descargos, la autoridad evaluará esta situación como atenuante para la graduación de la sanción y, de otro lado, no lo exonerará del pago de los costos del procedimiento.

Como es posible advertir, si bien, por un lado, la norma advierte la posibilidad de imponer una amonestación frente al *allanamiento* o *reconocimiento* del proveedor; por otro, la jurisprudencia que esgrime la Sala Especializada en Protección al Consumidor determinó, contrariamente a cualquier interpretación, que corresponde a la autoridad amonestarlo.

No obstante, años más tarde, a través de las Resoluciones 2405-2019/SPC-INDECOPI y 2404-2019/SPC-INDECOPI, el mismo colegiado, señaló –en una nueva versión– que:

[...] aceptar el allanamiento no implica imponer automáticamente una amonestación, sino que, en base a la evaluación del caso concreto, se estimará la posibilidad de imponer una multa pecuniaria, en cuyo caso se asignará a dicha figura un porcentaje determinado como atenuante de la infracción.

Indudablemente, este pronunciamiento deja en evidencia otro gran problema: La impredecibilidad de las resoluciones administrativas y el quebrantamiento del principio de confianza legítima en los procedimientos administrativos en protección al consumidor, el mismo que, bajo la comprensión de Rivero y Damián, deberá tenerse en cuenta que:

[...] este principio, pretende orientar la actividad de la autoridad administrativa hacia la certera comprensión de su actividad, los requisitos, gestión, plazo de demora y posibles respuestas que se podrían obtener a partir que se encuentra obligada a brindar información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo. De ese modo, la norma avizora que las actuaciones de la autoridad administrativa, serán congruentes con las expectativas legítimas de los administrados razonablemente generadas, siempre que obedezcan a la práctica y los antecedentes administrativos, salvo que existan nuevos criterios que, debidamente fundamentados, se aparten de la predictibilidad en la que se enmarcaban. Bajo esta fórmula, el legislador pretende salvaguardar y preservar la seguridad jurídica del ordenamiento nacional, alejándolo de las posibles irregularidades que puedan mal encaminar la interpretación de las normas aplicables y la jurisprudencia (2019: 888-889).

En el mismo sentido, Rivero y Damián, añaden que:

La confianza legítima institucional de esta agencia de competencia, sólo se construirá sobre la uniformidad jurisprudencial que persiga cada una de las resoluciones que sus distintos órganos resolutivos centralizados y descentralizados emitan en cada una de sus instancias, alineados a la normatividad y los principios rectores vigentes que rigen nuestro Sistema de Protección y Defensa del Consumidor (2019: 892).

Retornando al punto medular de estudio, es importante informar al lector que, la «nueva» fórmula que trajo consigo el *allanamiento y reconocimiento*, así como otras variables al espíritu procesal del derecho de consumo en el Perú, no partieron de la Directiva Nro. 006-2017/DIR-COD-INDECOPI, Directiva que regula los procedimientos en materia de protección al consumidor, previstos en el Código de Protección y Defensa del Consumidor; la misma que, en la actualidad, fue derogada por la Directiva Nro. 001-2021/COD-INDECOPI, Directiva Única que regula los Procedimientos de Protección al Consumidor previstos en el Código de Protección y Defensa del Consumidor, sino que yacen de la matriz que instauró el Decreto Legislativo Nro. 1308, denominado Decreto Legislativo que modifica el Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Sin embargo, el énfasis de señalar que estamos frente a una «nueva» fórmula sobre el reconocimiento, surge a partir de las memorias que nos dejó el estudio de la jurisprudencia mediante la Resolución 3113-2013/SPC-INDECOPI, en la cual, la Sala Especializada en Protección al Consumidor del Indecopi, asumiendo una interpretación en concordancia con el principio *in dubio pro consumidor*, consideró que, incluso cuando se verifique que el proveedor reconoció la veracidad de los hechos denunciados, no debe configurarse un perjuicio para el consumidor, toda vez que incurrió en una serie de gastos para interponer su denuncia por le corresponde válidamente que le sean devueltos. En ese sentido, resolvió en mayoría –con el voto de los vocales Julio Durand Carrión, Alejandro Rospigliosi Vega y Javier Zúñiga Quevedo– que:

[...] la interposición de un reconocimiento no debe traer como consecuencia que el denunciado sea exonerado del pago de las costas y costos del procedimiento a favor del consumidor. En ese orden de ideas, discrepa con el criterio adoptado por la Comisión en el sentido que la

interposición del reconocimiento no conlleva a dicha exoneración, no resultando aplicable al caso el artículo 413° del Código Procesal Civil.

En la misma sintonía, mediante la Resolución 3575-2012/SPC-INDECOPI, en referencia al *allanamiento*, la Sala Especializada en Protección al Consumidor del Indecopi, resolvió también en mayoría, bajo las mismas consideraciones expuestas anteriormente frente a la interpretación del principio *in dubio pro consumidor*, con el voto de los mismos vocales, que:

[...] la interposición de un allanamiento no debe traer como consecuencia que el denunciado sea exonerado del pago de las costas y costos del procedimiento a favor del consumidor. En tal sentido, concuerda con el criterio adoptado por la Comisión en el sentido que no resulta aplicable el artículo 413° del Código Procesal Civil al caso [...].

Por lo ahora desarrollado, se advierte que el Decreto Legislativo Nro. 1308, no sólo abordó cambios sustanciales en la aplicación del *allanamiento* y reconocimiento, contrarios a los principios que alguna vez defendió la Sala Especializada en Protección al Consumidor, sino que además realizó diversas modificaciones a las competencias del Indecopi en materia de protección y defensa del consumidor sobre los procedimientos a su cargo³.

De igual forma, introdujo cambios a lo referido a la aplicación de las medidas cautelares, sanciones y los criterios de graduación de las sanciones administrativas, las medidas correctivas reparadoras, multas coercitivas por incumplimiento de mandatos, multas coercitivas por incumplimiento del pago de costas y costos, la competencia de los órganos resolutivos de procedimientos sumarísimos de protección al consumidor y, en especial, a la postulación del procedimiento, la incorporación de «nuevas» formas de conclusión anticipada del procedimiento de oficio, así como sus implicancias y la eliminación del recurso de revisión⁴.

3 De igual manera, el referido Decreto Legislativo, modificó algunos alcances del Decreto Legislativo Nro. 1033, Ley de Organización y Funciones del Indecopi, en el extremo referido a las Salas funcionales del Tribunal y la capacidad de conocer en consulta, los precedentes de observancia obligatoria emitidos por las Comisiones que interpreten de modo expreso y con carácter general, el sentido de la legislación en su competencia.

4 El recurso de revisión se encontraba destinado a atender

Aspectos positivos

Si bien, el Decreto Legislativo Nro. 1308 insertó diversas modificaciones que fueron objeto de duras críticas, resulta importante mencionar que preservó los procedimientos por incumplimiento de medidas correctivas, medidas cautelares, pago de costas y costos, así como los procedimientos por proporcionar información falsa, ocultamiento y negativa injustificada ante los requerimientos de la autoridad.

En el mismo camino de acierto, indirectamente, esta norma marcó un hito importante hacia la autorregulación que sólo existía en muy pocas propuestas empresariales y reforzó su estricto cumplimiento a través del empoderamiento que recibieron los procedimientos por incumplimiento de acuerdos conciliatorios o cualquier otro que, de forma indubitable, deje constancia de la manifestación de voluntad de las partes.

De ese modo, el diseño de esta norma insertó el primer punto de partida hacia la corregulación⁵ a través de la coexistencia entre la regulación estatal y el cumplimiento normativo o *compliance* y la autorregulación.

cuestiones de puro derecho frente al apartamiento de un precedente de observancia obligatoria o la incorrecta interpretación jurídica. El precitado mecanismo, se encontraba reservado para los procedimientos sumarísimos de protección al consumidor y, en su aplicación cotidiana, fue indebidamente calificado como una suerte de casación administrativa o tercera instancia y su resolución se encontraba a cargo de la Sala Especializada en Protección al Consumidor; no obstante, en la actualidad, los procedimientos sumarísimos de protección al consumidor, concluyen en segunda instancia ante la resolución final que emite la correspondiente Comisión de Protección al Consumidor, agotando de ese modo la vía administrativa. En evidente obediencia, la Sala Especializada en Protección al Consumidor a través de las Resoluciones 974-2017/SPC-INDECOPI, 160-2017/SPC-INDECOPI y 9-2017/SPC-INDECOPI, reafirmó lo expuesto por la norma, señalando que:

«En virtud del Decreto Legislativo Nro. 1308, Norma que modifica el Código de Protección y Defensa del Consumidor y que resulta de aplicación inmediata conforme a su única Disposición Complementaria Transitoria, el recurso de revisión ya no está contemplado en los procedimientos sumarísimos en materia de protección al consumidor a cargo del Indecopi como medio impugnatorio y, por ende, la Sala Especializada en Protección al Consumidor ya no tiene la facultad de conocerlo ni resolverlo».

5 «The groups can be wholly responsible for developing the self-regulatory instruments, monitoring compliance and ensuring enforcement, or they can work with government entities and other stakeholders in these areas, in a co-regulatory capacity. Co-regulation can be seen as being part of the continuum between self-regulation and government regulation. Self-regulatory schemes entailing some degree of Government involvement are common; the level of involvement, however, can vary significantly among schemes». OECD (2015: 11).

Ello, toda vez que, bajo el esquema actual, los procedimientos por incumplimiento de acuerdos conciliatorios, fuerzan la conciencia en el proveedor que acostumbraba a desatender sus promesas conciliatorias y, ahora, con mayor fuerza, se ven compelidos a su adecuado, estricto y oportuno cumplimiento si es que no quieren asumir el inicio de un procedimiento por incumplimiento que puede resultar más gravoso que un litigio sobre el fondo de la *litis*, a través de sanciones que parten desde una (1) hasta las doscientas (200) Unidades Impositivas Tributarias, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que corresponda.

En la misma retórica, quizás, la propuesta referida al *allanamiento* y *reconocimiento* se encuentre justificada en el hecho de acelerar los procedimientos llevados a cabo ante la autoridad administrativa; sin embargo, esta celeridad no puede ni debe ir en desmedro de un mecanismo de protección adecuada, acorde con los principios constitucionales⁶ que se desarrollan con motivo de nuestro sistema de protección y defensa del consumidor.

Aspectos negativos

De conformidad con lo expuesto, el artículo 29° de la Directiva Nro. 001-2021/COD-INDECOPI, concordante con el propósito al cual apunta el Decreto Legislativo Nro. 1308, detalla los alcances del *allanamiento* y *reconocimiento* del proveedor frente a una denuncia administrativa por infracción a los derechos de los consumidores, contenidos en nuestra normativa de tutela.

Si la invocación del proveedor denunciado se origina de manera oportuna, es decir, dentro el plazo que la autoridad otorga para presentar sus descargos⁷, se evaluará y determinará su responsabilidad, la misma que podrá

6 «El fin de esta regulación es proteger al público, pues en caso contrario, se situaría en indefensión o debilidad contractual. Son límites a la libertad derivados del derecho de los demás a la necesaria protección de la igualdad de las transacciones. Esta regulación del sujeto y de la actividad es una regulación conforme al mercado. La mayor parte de las veces la regulación tiende a preservar el buen funcionamiento del mercado, a asegurar o introducir competencia allí donde ésta no exista o esté amenazada» (ARIÑO ORTIZ, G, 2004: 296).

7 La norma es clara cuando señala que, en aquellos casos donde el denunciado presente el allanamiento o reconocimiento fuera del plazo para realizar sus descargos o del plazo de prórroga concedido, necesariamente, se impondrá una sanción pecuniaria, sin perjuicio de la facultad de aplicar los criterios atenuantes al graduar la sanción. Asimismo, se señala que, en estos casos, no procede la exoneración del pago de los costos del procedimiento.

desencadenar en una amonestación –siempre que el derecho infringido no se encuentre vinculado a la salud, vida, sustancias peligrosas y discriminación, en cuyo caso, la sanción siempre será pecuniaria– que será inscrita en el Registro de Infracciones y Sanciones del Indecopi, se dictarán las medidas correctivas que correspondan y se dispondrá la exoneración de costos del procedimiento (p.e., honorarios profesionales del abogado patrocinante), en este último caso, únicamente, si alcanza a todas las pretensiones del denunciante. Es de precisar que dicha exoneración no involucra las costas procedimentales, referidas al pago de la tasa por denuncia administrativa.

Conocidas las implicancias del *allanamiento* y *reconocimiento* en los procedimientos administrativos de protección al consumidor, coincidimos con el criterio esbozado por la Sala Especializada en Protección al Consumidor del Indecopi, a través de las anteriormente citadas Resoluciones 3113-2013/SPC-INDECOPI y 3575-2012/SPC-INDECOPI. Como el lector podrá recordar, el criterio apunta al propósito de ejercer una auténtica tutela de los derechos del consumidor, sustentando su interpretación en el principio *in dubio pro consumidor*, por el cual, resulta claro que el Estado ejerce una acción tuitiva a favor de los consumidores, de modo que, la defensa de sus derechos no debe configurar ningún perjuicio para el consumidor afectado, quien ya incurrió en una serie de gastos para interponer su denuncia, por lo que, corresponde válidamente que sean reembolsados.

El principio *in dubio pro consumidor* ha sido abordado por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano, a través de la sentencia emitida en el marco del Expediente 3315-2004-AA/TC, señalando que:

Dicho postulado o proposición plantea que los operadores administrativos o jurisdiccionales del Estado realicen una interpretación de las normas legales en términos favorables al consumidor o usuarios en caso de duda insalvable sobre el sentido de las mismas. En puridad, alude a una proyección del principio pro-consumidor.

Atendiendo a la premisa que debe ejercer el Estado, somos de la opinión que las razones que en algún momento llevaron a la Sala Especializada en Protección al Consumidor a reconocer el reembolso de los costos que ya fueron incurridos por el consumidor en

el inicio y desarrollo de un procedimiento administrativo (de naturaleza protectoria), reside en la imposibilidad fáctica y jurídica del accionante, quien no puede conocer por ningún medio, de qué forma su contraparte ejercerá su derecho de defensa.

En este acápite, es importante recordar que el ejercicio o la renuncia al derecho de contradicción es una *alea* que no resulta conocida ni conocible por el accionante⁸, con anterioridad a la notificación de imputación de cargos por parte de la autoridad judicial o administrativa, según corresponda. En ese sentido, podemos afirmar que el allanamiento, como manifestación de renuncia al derecho de contradicción es una decisión intrínseca –arbitraria, inmotivada, libre y unilateral– de la contraparte en el marco de una controversia.

Expuestas así las posibilidades de ejercicio o renuncia al derecho de contradicción de nuestra contraparte y que éstas son variables desconocidas por el accionante, debe tenerse en cuenta que, en materia de protección al consumidor, las partes envueltas en un conflicto de consumo, se encuentran en posiciones asimétricas que evidencian una situación de fragilidad cognoscitiva del agente más débil del mercado. Dicha situación, se manifiesta de múltiples formas, entre las cuales, se halla el desconocimiento cívico del consumidor, lo cual, conlleva a que muchas veces incurra en gastos de patrocinio legal por parte de un letrado especialista para la defensa de su causa.

En este punto, conviene recordar que la latente fragilidad cognoscitiva del agente más débil del mercado, se genera desde el momento en el cual:

El consumidor no está capacitado para defenderse espontáneamente ante un contrato con cláusulas abusivas, ante una publicidad que lo discrimina o ante una situación que viola su derecho a ser tratado con dignidad. La mayoría de las veces, ni siquiera sabe que está siendo engañado o abusado, otras veces podrá tener una sensación de injusticia o de opresión; pero por sí solo no podrá entender cuál de sus derechos está siendo afectado y qué puede hacer para defenderse (Zentner, 2009: 17).

8 Entiéndase, demandante en la vía civil o arbitral o denunciante en la vía administrativa, frente a los procedimientos administrativos de protección al consumidor.

Sin perjuicio de ello, cuando un imputado recibe una sanción menos gravosa, es propenso a repetirla, sea ignorando el cumplimiento de la norma o abusando de las deficiencias del sistema, como se advirtió en la endémica impredecibilidad de las resoluciones administrativas y la falta de aplicación de decisiones más drásticas ante la reincidencia y *reiterancia* de las conductas infractoras.

¿El allanamiento debe ser regulado obedeciendo a su funcionamiento en materia procesal civil o su aplicación debe ser completamente independiente?

En primer término, el lector debe recordar que:

El *allanamiento* es un mecanismo de defensa que se perfecciona con la declaración de voluntad y representa la renuncia parcial o total –según su invocación– al derecho de contradicción, sometiéndose a la pretensión que obra en su contra y abandonando toda posibilidad de defensa, que no da lugar a la conclusión del proceso sino a la sentencia subsiguiente (División de Estudios Jurídicos de Gaceta Jurídica, 2014: 38).

Así, se desprende que el *allanamiento* parcial o total, no agota la relación jurídica procesal, toda vez que la extinción se produce sólo con la resolución que se expida en razón a la controversia y, por ningún motivo, exime al denunciante de probar los hechos en los que basa su pretensión, siendo que, incluso, puede desestimarse si no se logra acreditar de manera adecuada.

En referencia a la oportunidad, resulta claro que se buscaba que el *allanamiento* o reconocimiento, se realice en el primer acto procesal del denunciado a través de la presentación de descargos, a efectos de no ocasionar mayores dilataciones en el procedimiento y este pueda ser resuelto de manera más expeditiva. Por ese motivo, la autoridad reconoce su sinceridad, con una sanción no pecuniaria a través de una amonestación; caso contrario, como la misma norma lo señala, la sanción tendrá un corte patrimonial aminorado, mediante la imposición de una multa que se verá reducida por el atenuante que la norma confiere.

Situación contraria se aprecia sobre el segundo punto de la norma, donde se advierte la omisión de supuestos de improcedencia o denegatoria

del *allanamiento*, como sí lo hace el Código Procesal Civil y que incluso no debieron verse aminorados mediante atenuantes, frente a supuestos de discriminación, vida, salud y sustancias peligrosas, sino que además debió contemplar mayores supuestos que se desprenden de la lectura de la norma adjetiva anteriormente descrita en contraste con la normativa de consumo, cuando señala que no procederá cuando el conflicto de intereses afecte el orden público, las buenas costumbres o se haga referencia a derechos indisponibles.

De esa manera, el *allanamiento* o reconocimiento no deberá proceder cuando estemos frente a casos de contenido cuasi-delictual (p.e., cuando existe la falsificación de documentos que obligan al consumidor a asumir prestaciones que no pactó o el llenado de letras en blanco); cuando dañe la dignidad del consumidor en supuestos más allá de la discriminación⁹ o trato diferenciado ilícito, frente a métodos abusivos de cobranza; cuando se desvíe o impida al consumidor poder acceder a cualquier mecanismo autocompositivos o heterocompositivos que propicia el sistema de justicia de consumo¹⁰; cuando la conducta es sistemáticamente reiterativa sobre información¹¹, salud y seguridad¹², en atención al mandato del artículo 65º; cuando la conducta contravenga el deber de inocuidad alimentaria y derive en un supuesto de idoneidad al poner en riesgo la salud e integridad del consumidor;

9 Cabe recordar que, «[...] el consumidor tiene derecho a recibir un trato equitativo basado en causas objetivas y no en sus características personalísimas como son la raza, el género, nivel socioeconómico, entre otros» (FERRAND RUBINI, 2004: 66).

10 «Estos sistemas de resolución de conflictos, generan certidumbre para las partes y, obviamente, dichas certezas se transfieren al mercado. Un mercado con reglas de juego que permita el equilibrio de las partes entre consumidores y proveedores –e incluso entre proveedores entre sí, atendiendo a un plano más extenso desde otro enfoque del Derecho– es un mercado confiable y justo. Si la posibilidad del consumidor de solucionar sus conflictos es baja, entonces la credibilidad del mercado es baja, las actitudes de los proveedores tenderán al incumplimiento y los beneficios del intercambio no llegarán a alcanzar en forma adecuada el bienestar de la sociedad» (AMAYA AYALA, L., 2003: 22-23).

11 «La eficacia y suficiencia de la información afecta también al contenido. De ahí que se distinga dos fases en la información: Una precontractual, que entrañará la aportación de todos los datos exigidos por la Ley y una posterior, referida a la información sobre cada producto, que quedaría concreto en la fase de ejecución del contrato». (REYES LÓPEZ, María José, 1999: 271).

12 «El deber de seguridad de los empresarios, tiene que ver con la obligación de poner en el mercado, los productos y servicios, en condiciones tales que no ocasionen daños al consumidor, en su persona o en sus bienes» (STIGLITZ, G., 1998: 15).

cuando se contravenga los derechos de los consumidores en servicios esenciales, tales como la educación; entre otros.

No menos importante, frente al último aspecto que se desprende frente al *allanamiento* o reconocimiento formulados con la presentación de los descargos del proveedor, creemos que no debe exonerarse al denunciado del pago de los costos del procedimiento, toda vez que, como hemos señalado con anterioridad, el desconocimiento cívico del consumidor, conlleva a que muchas veces incurra en gastos de patrocinio legal por parte de uno o más abogados especialistas para la defensa de su causa. De negarse el reembolso de los costos, éste sólo constituirá un gasto no previsto ni reembolsable para el accionante, lo cual generará una pérdida para éste y una inminente contravención a su derecho de defensa¹³, incidiendo directamente en el deber constitucional del Estado de defender y proteger el interés de los consumidores y usuarios en el marco de una economía de mercado¹⁴.

A razón de todo lo expuesto, las figuras del *allanamiento* y reconocimiento, deben ser reguladas sobre las bases del Código Procesal Civil pero adecuada a la realidad situacional de desequilibrio que ocupan las partes en el marco de una relación y conflicto de consumo.

13 En este apartado, cabe recordar que, anteriormente, la Sala Especializada en Protección al Consumidor del INDECOPI, mediante las Resoluciones 2165-2014/SPC-INDECOPI; 1955-2014/SPC-INDECOPI y 1981-2014/SPC-INDECOPI, señaló que:

- El objeto del pago de costas y costos es reembolsar a la parte denunciante, los gastos en que se vio obligada a incurrir para acudir ante la Administración a denunciar el incumplimiento de la norma por parte del infractor. Por ello, las costas y costos asociados al procedimiento deben ser asumidos por la parte cuya conducta dio origen al procedimiento.
- Atendiendo a ello, la doctrina señala que los costos y costas son un conjunto de desembolsos dinerarios efectuados por un proceso determinado que guardan con éste relación de causalidad y necesidad. En términos generales, la condena en costas y costos merece un juicio favorable desde el punto de vista del derecho de acceso a la justicia por actuar como incentivo para el ejercicio de las pretensiones fundadas, al tiempo que evita, que se presenten aquellas otras con escasa consistencia jurídica, y regidas por la mala fe o temeridad.

14 «La economía de mercado, según la versión de sus corifeos neoconservadores, es la designación del orden espontáneo en el que suceden las acciones deliberadas y propósitos individuales que hacen que la vida en sociedad se desarrolle en forma tal que todos los individuos, en determinado momento, lleguen a cooperar entre sí y satisfacer sus necesidades con economía de recursos». MOSSET ITURRASPE, J. y SOTO COAGUILA, C., 2004: 105).

¿A quién beneficia el «nuevo» concepto de allanamiento instaurado en el Código de Protección y Defensa del Consumidor?

En principio, la modificatoria del numeral 3 del artículo 112° de la Ley Nro. 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, a partir del Decreto Legislativo Nro. 1308 y su reafirmación a partir del Decreto Legislativo Nro. 1390, no puede ser vista desde una sola perspectiva, sino desde múltiples puntos de vista.

A cualquier justiciable –y, en este caso en concreto, el consumidor– no le interesa obtener un papel digno de enmarcar que señale que su caso resultó favorable y que se dictará –de haber sido declarada fundada la acción, a partir de la evaluación del caso y los medios probatorios que obran– una medida correctiva reparadora en su beneficio, sino que además se debe perseguir que éste no asuma ningún perjuicio en razón a su legítimo derecho de defensa, el cual puede ser propia o cautiva.

Conforme lo ha señalado el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída a la luz del Expediente 52-2010-PA/TC, el *allanamiento* no supone la exoneración del reembolso de los costos procesales a la parte vencedora, toda vez que, con ello, se busca reponer las cosas al estado anterior a la eventualidad lesiva, siendo que además, se protege el derecho contractual que existió entre el accionante con sus abogados y el respeto por la labor prestada por los patrocinantes, quienes desplazaron tiempo y esfuerzo para la consecución del éxito obtenido.

Sin embargo, cualquiera que sea la óptica desde la cual se pretenda evaluar esta norma, es claro que, con la excesiva emoción que produce resolver casos de manera más célere y expeditiva, se dejó de lado aspectos fundamentales sobre los cuales no debería proceder el *allanamiento* y se generó incentivos para los proveedores que buscan beneficiar al Estado y que terminaron por convertir a la protección en «desprotección» para los consumidores y más aún en pilares tan fundamentales como el derecho a la información y *deber de idoneidad*.

CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES

El *deber de idoneidad* es una categoría jurídica binaria que se bifurca en dos vertientes claramente diferenciadas: Un aspecto sustantivo y un aspecto adjetivo. Precisamente, en este último aspecto, nuevos cuerpos legales redirigieron la práctica jurisprudencial administrativa sobre el desarrollo jurídico de nuestro sistema de protección y defensa del consumidor, afectando la aplicación del *deber de idoneidad*, confinándolo hacia una situación crítica, a partir de la inserción del *allanamiento* y el *reconocimiento* de la responsabilidad administrativa del proveedor en el marco de un procedimiento administrativo.

Sobre este último punto, debemos señalar que, probablemente, la propuesta referida al *allanamiento* y *reconocimiento* se encuentre justificada en el hecho de acelerar los procedimientos llevados a cabo ante la autoridad administrativa; sin embargo, esta celeridad no puede ni debe ir en desmedro de un mecanismo de protección adecuada, acorde con los valores constitucionales y principios que consagra nuestro sistema de protección y defensa del consumidor.

Aventurándonos a calcular fríamente las posibles consecuencias de esta norma, creemos que, si bien, un efecto positivo del *allanamiento* y *reconocimiento* es la disminución de la carga procesal para la resolución de conflictos de consumo, no lo es para su prevención. De ese modo, advertimos que el impacto que engendra el Decreto Legislativo Nro. 1308, nos lleva a comprender que, con este nuevo rumbo, nuestro sistema de tutela perdió la perspectiva de proteger y defender el interés de los consumidores. Sin perjuicio de ello, consideramos que el diseño de esta norma, no es del todo negativo, toda vez que engendró el primer punto de partida hacia la corregulación a través de la coexistencia entre la regulación estatal y el cumplimiento normativo o *compliance* y la autorregulación.

En ese escalafón de prerrogativas, coincidimos con el criterio esbozado por la Sala Especializada en Protección al Consumidor del Indecopi, a través de las Resoluciones 3113-2013/SPC-INDECOPI y 3575-2012/SPC-INDECOPI que apuntaban al propósito de ejercer una auténtica tutela de los derechos

del consumidor, en base a la interpretación del principio *in dubio pro consumidor*.

Ello, toda vez que, frente a la contravención de los derechos del consumidor –por ejemplo, al *deber de idoneidad*– el ejercicio o la renuncia al derecho de contradicción es una «alea» que no resulta conocida ni conocible por el accionante, con anterioridad a la notificación de imputación de cargos por parte de la autoridad, lo cual, sumado al desconocimiento cívico del consumidor, conlleva a que muchas veces, este agente incurra en gastos de patrocinio legal para la defensa de su causa, con lo cual, de negarse el reembolso de los costos, éste sólo se constituirá como un gasto no previsto ni reembolsable, lo cual generará una pérdida y una inminente contravención a su derecho de defensa.

Finalmente, no debemos omitir que, cuando un imputado recibe una sanción menos gravosa, es propenso a repetirla, sea ignorando el cumplimiento de la norma o abusando de las deficiencias del sistema, como se advirtió en la endémica impredecibilidad de las resoluciones administrativas y la falta de aplicación de decisiones más drásticas ante la reincidencia y *reiterancia* de las conductas infractoras, lo cual genera a todas luces, un quebrantamiento importante en nuestro sistema de protección y defensa del consumidor.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Doctrina

AMAYA AYALA, Leoni. (2003). “La letra pequeña que nadie lee. Sistemas de control contra las cláusulas abusivas”. En: *Actualidad Jurídica*, 120.

ARIÑO ORTIZ, Gaspar. (2004). *Principios de derecho público económico*. Lima, Ara Editores.

BACA ONETO, Víctor. (2013). *Protección al consumidor*. Lima, S/Ed.

DAMIÁN MEDINA, Omar Alfredo. (2019) “Análisis de las instituciones del comercio electrónico a la luz del Código de Protección y Defensa del Consumidor Peruano”, en *Tratado de Protección y Defensa del Consumidor*. Lima, Instituto Pacífico.

DIVISIÓN DE ESTUDIOS JURÍDICOS DE GACETA JURÍDICA. (2014). *El Código Procesal Civil explicado en su Doctrina y Jurisprudencia*. t. II. Lima, Gaceta Jurídica.

ECHANDÍA, Hernando Devis. (2019). *Teoría general de la prueba judicial*. T. I. 6ta Ed. Bogotá, Temis S.A.

FERRAND RUBINI, Enrique et. al. (2004). *Ley de Protección al Consumidor. Comentarios, precedentes jurisprudenciales y normas complementarias*. Lima, Rodhas.

GARCÍA-CRUCES, José Antonio. (2014). *Finalidad y ámbito de aplicación de la competencia desleal, en Tratado de Derecho de la Competencia y de la Publicidad*, T. II. Valencia, Tirant Lo Blanch.

GIMENO SENDRA, Vicente. (2007). *Derecho procesal civil*. T.I. 2da Ed. La Coruña, Colex.

HINOSTROZA MINGUEZ, Alberto. (2018). *Compendio de derecho procesal civil*. T. I. Lima, Moreno S.A.

LEDESMA NARVÁEZ, Marianella. (2014). *Estudios críticos de derecho procesal civil y arbitraje*. T. I. Lima, Gaceta Jurídica.

MOSSET ITURRASPE, Jorge y SOTO COAGUILA Carlos. (2004). *El contrato en una economía de mercado*. Lima, Normas Legales.

OECD (2015). «Industry self-regulation: Role and use in supporting consumer interests». OECD Digital Economy Papers, 247, Paris, OECD Publishing, 11. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/5js4k1fjqkwh-en.pdf?expires=1624207912&id=id&accname=guest&checksum=B3089586210169D58AABE536C9E9E071>

REYES LÓPEZ, María José, et. al. (1999). *Derecho de consumo*. Valencia, Tirant lo Blanch.

RIVERO NIETO, Alfredo Daniel y Omar Alfredo, DAMIÁN MEDINA. (2019) “La importancia del principio de confianza legítima en la tutela administrativa de la protección al consumidor”, en *Tratado de Protección y Defensa del Consumidor*. Lima, Instituto Pacífico.

STIGLITZ, Gabriel (1998). *Reglas para la defensa de los consumidores y usuarios*. Rosario-Santa Fe, Editorial Juris.

STUCCHI LÓPEZ RAYGADA, Pierino, et. al. (2006). *Normas de la publicidad en defensa del consumidor*. Lima, Rodhas.

ZENTNER, Diego, et. al. (2009). *Manual de derecho del consumidor*. Buenos Aires: Abeledo Perrot.

Tesis

DAMIÁN MEDINA, Omar Alfredo. (2016). “La interpretación del deber de idoneidad desde el análisis de la responsabilidad administrativa del proveedor y su impacto en el sistema de protección y defensa del consumidor”, tesis presentada para optar por el título de Abogado por Universidad de San Martín de Porres.

HOWARD DEJO, Paul Iván. (2010). “Los deberes de protección a favor del deudor-consumidor: ¿Exceso de protección del Estado o la obligación como medio efectivo de cooperación intersubjetiva?” presentada para optar por el grado de Magíster en Derecho Civil por la Pontificia Universidad Católica del Perú.

LIZA FERRARI, Ghianella Arlette. (2018). “El Procedimiento de Protección al Consumidor que se sigue ante el Indecopi por denuncia de parte debe ser trilateral y no sancionador” presentada para optar por el grado de Magíster en Derecho de la Empresa por la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Legislación

Congreso de la República. (1993, 22 de abril). Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil. Diario Oficial El Peruano.

Congreso de la República. (1993, 29 de diciembre). Constitución Política del Perú. Diario Oficial El Peruano.

Congreso de la República. (2001, 11 de abril). Ley del Procedimiento Administrativo General. Diario Oficial El Peruano.

Congreso de la República. (2008, 25 de junio). Decreto Legislativo Nro. 1033, Ley de Organización y Funciones del Indecopi. Diario Oficial El Peruano.

Congreso de la República. (2010, 2 de setiembre). Código de Protección y Defensa del Consumidor. Diario Oficial El Peruano.

Congreso de la República. (2016, 30 de diciembre). Decreto Legislativo Nro. 1308, Decreto Legislativo que modifica el Código de Protección y Defensa del Consumidor. Diario Oficial El Peruano.

Congreso de la República. (2018, 5 de setiembre). Decreto Legislativo Nro. 1390, Decreto Legislativo que modifica el Código de Protección y Defensa del Consumidor. Diario Oficial El Peruano.

Congreso de la República. (2019, 25 de enero). Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General. Diario Oficial El Peruano.

Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual. (2017, 2 de mayo). Directiva Nro. 006-2017/DIR-COD-INDECOPI, Directiva que regula los Procedimientos en materia de Protección al Consumidor Previstos en el Código de Protección y Defensa del Consumidor. Diario Oficial El Peruano.

Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual. (2017, 28 de abril). Directiva Nro. 005-2017/DIR-COD-INDECOPI, Directiva que regula el Procedimiento Sumarísimo en materia de Protección al Consumidor previsto en el Código de Protección y Defensa del Consumidor. Diario Oficial El Peruano.

Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual. (2018, 2 de marzo). Directiva N° 004-2018/DIR-COD-INDECOPI que modifica el numeral 4.3 Calificación de la denuncia, de la Directiva N° 006-2017/DIR-COD-INDECOPI. Diario Oficial El Peruano.

Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual. (2018, 31 de mayo). Directiva Nro. 005-2018/DIR-COD-INDECOPI, Directiva que modifica el numeral 4.5.1 «Improcedencia de la Denuncia» de la Directiva Nro. 006-2017/DIR-COD-INDECOPI, denominada «Directiva que regula los procedimientos en materia de protección al consumidor pr. Diario Oficial El Peruano.

Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual. (2021, 30 de abril). Directiva Nro. 001-2021/COD-INDECOPI, Directiva Única que Regula los Procedimientos de Protección al Consumidor Previstos en el Código de Protección y Defensa del Consumidor. Diario Oficial El Peruano.

Jurisprudencia peruana del Tribunal Constitucional

Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia emitida en el marco del Expediente 3315-2004-AA/TC.

Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia emitida en el marco del Expediente 52-2010-PA/TC.

Jurisprudencia peruana de la Sala Especializada en Protección al Consumidor del Indecopi

Resolución 542-2021/SPC-INDECOPI
Enlace: <https://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/getDoc?docID=workspace://SpacesStore/f0ef67cf-8668-481e-a3d3-1e98598f75ea>

Resolución 3230-2019/SPC-INDECOPI
Enlace: <https://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/getDoc?docID=workspace://SpacesStore/2d1bce49-bd17-4660-9f80-baf31541e967>

Resolución 3229-2019/SPC-INDECOPI
Enlace: <https://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/getDoc?docID=workspace://SpacesStore/db02691b-e958-47fb-881f-82d4bfa4a87a>

Resolución 2826-2019/SPC-INDECOPI
Enlace: <https://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/getDoc?docID=workspace://SpacesStore/607b2144-bd69-46bf-aae5-3f0194abd21d>

Resolución 2412-2019/SPC-INDECOPI
Enlace: <https://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/getDoc?docID=workspace://SpacesStore/9baa2e4b-b3aa-40fc-b213-950932c8fd52>

Resolución 2404-2019/SPC-INDECOPI

Enlace: <https://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/getDoc?docID=workspace://SpacesStore/45902f73-5a3b-4995-92de-c8128ddd81a7>

Resolución 1134-2019/SPC-INDECOPI

Enlace: <https://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/getDoc?docID=workspace://SpacesStore/2ccf4e92-4f5c-429c-83dd-81e3bd46ade7>

Resolución 483-2019/SPC-INDECOPI

Enlace: <https://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/getDoc?docID=workspace://SpacesStore/9037d7be-c007-41ff-9718-1e083d3c56ce>

Resolución 327-2019/SPC-INDECOPI

Enlace: <https://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/getDoc?docID=workspace://SpacesStore/b77d8447-242c-4e3f-8588-c846c174f7ee>

Resolución 3232-2018/SPC-INDECOPI

Enlace: <https://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/getDoc?docID=workspace://SpacesStore/0ed9098c-65bf-4dfc-b002-d28aad8e187a>

Resolución 3523-2018/SPC-INDECOPI

Enlace: <https://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/getDoc?docID=workspace://SpacesStore/d6159500-be7d-4af6-8066-e95d0f40ebac>

Resolución 3115-2018/SPC-INDECOPI

Enlace: <https://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/getDoc?docID=workspace://SpacesStore/cc6c4172-db51-4009-bfed-1f31de3af64b>

Resolución 243-2018/SPC-INDECOPI

Enlace: <https://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/getDoc?docID=workspace://SpacesStore/4a50b2f5-0bfb-4732-a926-a3f1636a2d4e>

Resolución 219-2018/SPC-INDECOPI

Enlace: <https://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/getDoc?docID=workspace://>

SpacesStore/384354be-bf28-426d-9872-b22f4879ea8b

Resolución 974-2017/SPC-INDECOPI

Enlace: <https://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/getDoc?docID=workspace://SpacesStore/5af3e577-c598-4eed-8774-79c0e45f8bdb>

Resolución 160-2017/SPC-INDECOPI

Enlace: <https://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/getDoc?docID=workspace://SpacesStore/141633b3-9f1e-45e9-8c1d-780c4f99067b>

Resolución 9-2017/SPC-INDECOPI

Enlace: <https://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/getDoc?docID=workspace://SpacesStore/628dbb88-c03c-41b1-b3e2-cba2dd686cd9>

Resolución 2547-2015/SPC-INDECOPI

Enlace: <https://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/getDoc?docID=workspace://SpacesStore/43de10a7-4a52-44d5-a2e5-c0fe87d92337>

Resolución 2165-2014/SPC-INDECOPI

Enlace: <https://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/getDoc?docID=workspace://SpacesStore/bel44aad-9e7d-4c5c-9419-74aef164b18b>

Resolución 1955-2014/SPC-INDECOPI

Enlace: <https://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/getDoc?docID=workspace://SpacesStore/c8bb591e-f569-4d4a-9b79-a180fddd3b68>

Resolución 1981-2014/SPC-INDECOPI

Enlace: <https://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/getDoc?docID=workspace://SpacesStore/fc2811cb-b605-4233-ad83-a619988070e1>

Resolución 3113-2013/SPC-INDECOPI

Enlace: <https://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/getDoc?docID=workspace://SpacesStore/e6403d34-dc6a-486e-aeb5-facf2f3ef691>

Resolución 3575-2012/SPC-INDECOPI

Enlace: <https://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/getDoc?docID=workspace://SpacesStore/b30ae808-0bb0-49eb-a59f-198e753d248a>

Resolución 177-2012/SC2-INDECOPI

Enlace: <https://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/getDoc?docID=workspace://SpacesStore/d28439dd-1f5e-4c03-a0fc-8a45a5b3cabd>