AUTORIDAD NACIONAL
de Protección del Consumidor

Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor al 2030

Marzo 2025

Consejo Nacional de Protección del Consumidor
Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor (DPC)

Contenido

1. Introducción
2. Base normativa
2.1. Normas nacionales
2.2. Normas e instrumentos internacionales
2.3. Instancias de coordinación sectorial en materia de defensa y protección del consumidor
3. Formulación de la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor al 2030
3.1. Delimitación y enunciado del problema público
3.2. Estructuración del problema público
3.3. Situación futura deseada
3.4. Alternativas de solución
3.5. Objetivos prioritarios y lineamientos
3.6. Provisión de servicios
4. Seguimiento y evaluación
4.1. Seguimiento
4.2. Evaluación
4.3. Reporte de cumplimiento

Resumen Ejecutivo

1. Introducción

La defensa del consumidor es un componente clave de las políticas de Estado en el Perú, al asegurar que la ciudadanía tenga acceso a bienes y servicios de calidad, con seguridad, información adecuada y protección frente a prácticas abusivas. La actualización de la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor al 2030 responde a la necesidad de fortalecer la protección y el empoderamiento de los consumidores en un entorno socioeconómico y tecnológico en constante cambio.

Esta política plantea objetivos estratégicos que integran metas específicas, las cuales buscan abordar el problema principal de bajo empoderamiento y protección de los consumidores mediante un enfoque integral. Para ello, se han establecido objetivos prioritarios como son: i) reducir el desconocimiento de los derechos del consumidor en la ciudadanía, ii) garantizar la disponibilidad de información para la toma de decisiones de consumo, iii) incrementar el cumplimiento de

las obligaciones de los proveedores en normas de protección al consumidor, iv) asegurar mecanismos de solución de controversias de consumo efectivos y v) fortalecer la gobernanza institucional entre los miembros del Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor.

El despliegue y desarrollo de acciones y entrega de servicios se enmarcan dentro de una Política basada en los enfoques de género, derechos humanos, territorialidad, interculturalidad y vulnerabilidad, con especial énfasis en quienes resulten más propensos a ser víctimas de prácticas contrarias a sus derechos por sus condiciones especiales.

Cabe destacar que este esfuerzo es el resultado de un trabajo consensuado en el seno del Consejo Nacional de Protección del Consumidor, conforme lo establece el Código de Protección y Defensa del Consumidor. En este espacio, liderado por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi), participan los actores relevantes: representantes de instituciones públicas, de los proveedores y de la sociedad civil, a través de las de asociaciones de consumidores, con el propósito de armonizar una política nacional que responda a los desafíos actuales de los consumidores.

La efectividad de esta política se medirá a través del cumplimiento de las metas establecidas para los servicios y la implementación de nuevos mecanismos de protección, enfocados en garantizar que las necesidades de todos los consumidores sean atendidas en un marco de economía social de mercado, transparente y accesible.

2. Base normativa

2.1. Normas nacionales

La Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor al 2030 se sustenta en las siguientes normas:

a) Normas que reconocen e incentivan la protección y defensa de los consumidores.

- **Constitución Política del Perú**. La Constitución (Congreso Constituyente Democrático, 1993), en su artículo 58, señala que la iniciativa privada es libre y se ejerce una economía social de mercado. En esa perspectiva, el artículo 65 es explícito en cuanto a la protección del consumidor, así se establece que el Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios. Para tal efecto garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado. Asimismo, vela, en particular, por la salud y la seguridad de la población.

- **Ley Nº 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.** El Código de Protección y Defensa del Consumidor (en adelante, el Código), tiene la finalidad de que los consumidores accedan a productos y servicios idóneos y que gocen de los derechos y los mecanismos efectivos para su protección, reduciendo la asimetría informativa, corrigiendo, previniendo o eliminando las conductas y prácticas que afecten sus legítimos intereses.

  En ese sentido, el Código (Congreso de la República, Código, 2010) establece las normas de protección y defensa de los consumidores, instituyendo como un principio rector de la política social y económica del Estado la protección de los derechos de los consumidores, dentro del marco del artículo 65 de la Constitución Política del Perú y en un régimen de economía social de mercado establecido en la Carta Magna.

  Además, el artículo VI del Título Preliminar del citado Código señala una serie de políticas públicas que enmarcan el accionar del Estado en materia de la protección y defensa de los consumidores como son:

  i) La protección de la salud y seguridad de los consumidores, a través de una normativa apropiada y fomentando la participación de todos los estamentos públicos o privados.

  ii) El derecho a la información de los consumidores promoviendo que el sector público y privado faciliten mayores y mejores espacios e instrumentos de información a fin de hacer más transparente el mercado. Asimismo, vela por que la información sea veraz y apropiada para que los consumidores tomen decisiones de consumo de acuerdo a sus expectativas.

  iii) La defensa de los intereses de los consumidores, buscando que tengan un rol más activo en el mercado.

  iv) El reconocimiento de la vulnerabilidad de los consumidores en el mercado y en las relaciones de consumo, orientando su labor de protección y defensa del consumidor con especial énfasis en quienes resulten más propensos a ser víctimas de prácticas contrarias a sus derechos por sus condiciones especiales, como es el caso de las gestantes, niñas, niños, adultos mayores y personas con discapacidad, así como los consumidores de las zonas rurales o de extrema pobreza.

  v) La formulación de programas de educación escolar y capacitación como parte del currículo escolar, a fin de que los consumidores conozcan sus derechos y puedan discernir sobre los efectos de sus decisiones de consumo, debiendo formar ello parte del currículo escolar.

  vi) La garantía de existencia de mecanismos eficaces y expeditivos para la solución de conflictos entre proveedores y consumidores. Para tal efecto, promueve que los proveedores atiendan y solucionen directa y rápidamente los reclamos de los consumidores, el uso de mecanismos alternativos de solución como la mediación, la conciliación y el arbitraje de consumo voluntario, y sistemas de autorregulación; asimismo, garantiza el acceso a procedimientos administrativos y judiciales ágiles, expeditos y eficaces para la resolución de conflictos y la reparación de daños. Igualmente, facilita el acceso a las acciones por intereses colectivos y difusos.

vii) La participación ciudadana y la organización de los consumidores en la protección y defensa de sus derechos, promoviendo y estimulando la labor de las asociaciones de consumidores a fin de que contribuyan al mejor funcionamiento y a la conformación de relaciones equilibradas de consumo.

viii) La promoción de una cultura de protección al consumidor y comportamiento acorde con la buena fe de los proveedores, consumidores, asociaciones de consumidores, sus representantes, y la función protectora de los poderes públicos, para asegurar el respeto y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en el presente Código, privilegiando el acceso a la educación, la divulgación de los derechos del consumidor y las medidas en defensa del consumidor.

ix) La promoción del consumo libre y sostenible de productos y servicios.

x) La promoción de la calidad en la producción y en la prestación de servicios a fin de que sean idóneos y competitivos.

xi) La protección al consumidor como 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 del Consumidor.

xii) La promoción del acceso universal a los productos de salud como política pública de atención integral de la salud pública, con especial incidencia en las poblaciones menos favorecidas económicamente. Dicta y adopta medidas que garanticen el acceso a los medicamentos y dispositivos médicos esenciales.

b) Normas que sustentan los enfoques de la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor al 2030

- **Ley Nº 28983, Ley de Igualdad de Oportunidades entre hombres y mujeres.** Detalla el marco normativo, institucional y de políticas públicas en los ámbitos nacional, regional y local para garantizar a mujeres y hombres el ejercicio de sus derechos a la igualdad, dignidad, libre desarrollo, bienestar y autonomía; impidiendo la discriminación en todas las esferas de su vida pública y privada, propendiendo a la plena igualdad. En ese sentido, el artículo 3, inciso 2, señala que el Estado impulsa la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres considerando principios como: (a) el reconocimiento de la equidad de género, desterrando prácticas, concepciones y lenguajes que justifiquen la superioridad de alguno de los sexos, así como todo tipo de discriminación y exclusión social sexual o social; (b) La prevalencia de los derechos humanos, en su concepción integral, resaltando los derechos de las mujeres a lo largo de su ciclo de vida; (c) El respeto a la realidad pluricultural, multilingüe y multiétnica, promoviendo la inclusión social, la interculturalidad, el diálogo e intercambio en condiciones de equidad, democracia y enriquecimiento mutuo; y (d) El reconocimiento y respeto a los niños, niñas, adolescentes, jóvenes, personas adultas y personas adultas mayores, personas con discapacidad y grupos etarios más afectados por la discriminación.

  Además, el artículo 4 destaca como rol del Estado el promover y garantizar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, adoptando todas las medidas necesarias que permitan remover los obstáculos que impiden el ejercicio pleno de este derecho, con el fin de erradicas todas las formas de discriminación (inciso 1); así como, adoptar medidas de acción positiva de carácter temporal, encaminadas a acelerar la igualdad de hecho entre la mujer y el hombre, las que no se considerarán discriminatorias (inciso 2).

- **Ley Nº 29735, que regula el uso, preservación, desarrollo, recuperación, fomento y difusión de las lenguas originarias del Perú y su modificatoria.** La cual precisa el alcance de los derechos y garantías individuales y colectivas que, en materia lingüística, se establecen en la Constitución Política del Perú (artículo 48). Así**,** el artículo 4 señala como derechos de toda persona el ejercer sus derechos lingüísticos (inciso a), usar su lengua originaria en los ámbitos público y privados (inciso c), ser atendida en su lengua materna en los organismos o instancias estatales (inciso f). Además, el artículo 15, en su inciso 3, señala que las entidades públicas implementan progresivamente la publicación, en sus respectivas páginas web o portales, de las normas legales en su ámbito que incidan directamente en el quehacer de los integrantes de los pueblos originarios, en forma escrita y oral, en sus lenguas originarias; asimismo, difunden las normas que afectan derechos o establecen beneficios a favor de las comunidades, a través de los mecanismos orales o escritos, que resulten idóneos, según cada caso concreto. Igualmente, el artículo 17 detalla que el Estado implementa medidas efectivas que impidan la discriminación de las personas por el uso de las lenguas originarias.

- **Decreto Supremo Nº004-2016-MC, que aprueba el Reglamento de la Ley Nº29735, Ley que regula el uso, preservación, desarrollo, recuperación, fomento y difusión de las lenguas originarias del Perú.** Dicho Reglamento (Ministerio de Cultura, 2016), en su artículo 6, establece el alcance de los derechos lingüísticos; así, en el marco del desarrollo de estos se detalla el usar la lengua indígena u originaria en forma oral y escrita en cualquier espacio público o privado (inciso 1) así como ser atendido/a y recibir información oral, escrita o audiovisual en su lengua indígena u originaria en las entidades públicas y privadas que prestan servicios público (inciso 2).

  Por otro lado, el artículo 28 aborda las medidas contra la discriminación por el uso de la/las lengua/s indígenas/s u originaria/s (inciso 2) señala que las entidades deben fortalecer los canales de atención de atención para recabar las quejas o denuncias sobre posibles actos u omisiones que vulneran los derechos lingüísticos de las personas hablantes de lenguas indígenas u originarias.

- **Decreto Supremo Nº 003-2015-MC, Decreto que aprueba la Política Nacional para la Transversalización del Enfoque Intercultural.** Tiene como objetivo orientar, articular y establecer los mecanismos de acción del Estado para garantizar el ejercicio de los derechos de la población culturalmente diversa del país, particularmente de

los pueblos indígenas y la población afroperuana, promoviendo un Estado que reconoce la diversidad cultural innata de la sociedad, opera con pertinencia cultural y contribuye así a la inclusión social, la integración nacional y eliminación de la discriminación (Ministerio de Cultura, 2015).

La interculturalidad desde un paradigma ético-político parte del reconocimiento de las diferencias culturales como uno de los pilares de la construcción de una sociedad democrática, fundamentada en el establecimiento de relaciones de equidad e igualdad de oportunidades y derechos. La política establece cuatro ejes temáticos esenciales para la gestión de interculturalidad, cada uno con lineamientos orientados a precisar resultados concretos:

- ✓ Eje I. Fortalecer la capacidad de gestión intercultural del Estado Peruano.
- ✓ Eje II. Reconocimiento positivo de la diversidad cultural y lingüística.
- ✓ Eje III. Eliminación de la discriminación étnico-racial.
- ✓ Eje IV. Inclusión social de los pueblos indígenas y la población afroperuana.

Cabe precisar que, a febrero de 2025, la Política Nacional para la Transversalización del Enfoque Intercultural se encontraba en proceso de actualización.

- **Decreto Supremo Nº 009-2021-JUS, que aprueba el Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos (PNA) 2021-2025.** Tiene como objetivo general impulsar una alianza estratégica entre el Estado, el sector empresarial, los sindicatos, los pueblos indígenas u originarios, el pueblo afroperuano y las organizaciones de la sociedad civil, a fin de fortalecer el marco normativo e institucional de la conducta empresarial responsable y garantizar la protección y el respeto de los derechos humanos en el ámbito de las actividades empresariales. Este fortalecimiento se busca mediante la adopción de acciones que permitan superar progresivamente las brechas de coherencia de las políticas públicas del país en relación con el marco internacional de las empresas y los derechos humanos, la competitividad y la inversión sostenible

  Este instrumento cuenta con 5 lineamientos estratégicos, 13 objetivos, 97 acciones y 149 indicadores y metas. Asimismo, las acciones están a cargo de 20 entidades públicas responsables, pertenecientes a 11 sectores implicados, y se estructuran en los siguientes lineamientos:

  Lineamiento estratégico Nº 1: Promoción y difusión de una cultura de respeto a los derechos humanos en el ámbito empresarial conforme al marco de los estándares internacionales de los Principios Rectores y otros instrumentos internacionales. Lineamiento estratégico Nº 2: Diseño de políticas públicas de protección para prevenir vulneraciones a los derechos humanos en el ámbito empresarial.

  Lineamiento estratégico Nº 3: Diseño de políticas públicas que promuevan el respeto de las empresas a los derechos humanos a través de la rendición de cuentas, la investigación y la sanción por los impactos de sus actividades.

  Lineamiento estratégico Nº 4: Promoción y diseño de procedimientos de diligencia debida para asegurar el respeto de las empresas a los derechos humanos.

  Lineamiento estratégico Nº 5: Diseño y fortalecimiento de mecanismos para garantizar a los afectados por las vulneraciones a derechos humanos vías judiciales, administrativas, legislativas o de otro tipo para que puedan acceder a una reparación.

- **Ley Nº 27783, Ley de Bases de la Descentralización**. Desarrolla la finalidad, principios, objetivos y criterios generales del proceso de descentralización, fija las competencias de los tres niveles de gobierno y regula las relaciones de gobierno en sus distintos niveles con la finalidad de alcanzar el desarrollo integral, armónico y sostenible del país, mediante la separación de competencias y funciones y el equilibrado ejercicio del poder por los tres niveles de gobierno, en beneficio de la población. Su artículo 7 señala que el territorio de la República está integrado por regiones, departamentos, provincias, distritos y centros poblados, en cuyas circunscripciones se constituye y organiza el Estado y gobierno a nivel nacional, regional y local, conforme a sus competencias y autonomía propias, preservando la unidad e integridad del Estado y la nación. Asimismo, el artículo 49 establece que el gobierno nacional y los gobiernos regionales y locales mantienen relaciones de coordinación, cooperación y apoyo mutuo, en forma permanente y continua, dentro del ejercicio de su autonomía y competencias propias, articulando el interés nacional con los de las regiones y localidades.

- **Ley Nº 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.** Establece y norma la estructura, organización, competencias y funciones de los gobiernos regionales. Define la organización democrática, descentralizada y desconcentrada del Gobierno Regional conforme a la Constitución y a la Ley de Bases de la Descentralización. De acuerdo a su artículo 4, lo gobiernos regionales se tienen por finalidad esencial fomentar el desarrollo regional integral sostenible, promoviendo la inversión pública y privada y el empleo y garantizar el ejercicio pleno de los derechos y la igualdad de oportunidades de sus habitantes, de acuerdo con los planes y programas nacionales, regionales y locales de desarrollo. Asimismo, en su artículo 6 se reconoce que el desarrollo regional comprende la aplicación coherente y eficaz de las políticas e instrumentos de desarrollo económico social, poblacional, cultural y ambiental, a través de planes, programas y proyectos orientados a generar condiciones que permitan el crecimiento económico armonizado con la dinámica demográfica, el desarrollo social equitativo y la conservación de los recursos naturales y el ambiente en el territorio regional, orientado hacia el ejercicio pleno de los derechos de hombres y mujeres e igualdad de oportunidades.

- **Ley Nº 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.** Establece que los gobiernos locales promueven el desarrollo económico local, con incidencia en la micro y pequeña empresa, a través de planes de desarrollo económico local aprobados en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo; así como el desarrollo

social, el desarrollo de capacidades y la equidad en sus respectivas circunscripciones. Asimismo, prevé que los gobiernos locales están sujetos a las leyes y disposiciones que, de manera general y de conformidad con la Constitución Política del Perú, regulan las actividades y funcionamiento del Sector Público; así como a las normas técnicas referidas a los servicios y bienes públicos, y a los sistemas administrativos del Estado que por su naturaleza son de observancia y cumplimiento obligatorio. Por otra parte, su artículo 87 prevé que las municipalidades provinciales y distritales, para cumplir su fin de atender las necesidades de los vecinos, pueden ejercer otras funciones y competencias no establecidas específicamente en la presente ley o en leyes especiales, de acuerdo a sus posibilidades y en tanto dichas funciones y competencias no estén reservadas expresamente a otros organismos públicos de nivel regional o nacional.

c) Referentes normativos que orientan el desarrollo nacional donde se aborda la protección y defensa de los consumidores.

- **Políticas de Estado del Acuerdo Nacional.** Se definen como lineamientos generales para guiar el rumbo para el desarrollo sostenible del país y afirmar su democrática (Foro de Acuerdo Nacional). De acuerdo con el literal (e) de la Política de Estado 17, Afirmación de la economía social de mercado, el Estado se compromete a evitar el abuso de posiciones dominantes y prácticas restrictivas de la libre competencia y propiciará la participación de organizaciones de consumidores en todo el territorio.

- **Decreto Supremo N.º 095-2022-PCM, que aprueba el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050 y Decreto Supremo N.º 103-2023-PCM, que aprueba la actualización del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050**. El Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (en adelante, PEDN) es un instrumento del planeamiento estratégico, que tiene como objetivo orientar la acción del Estado: Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos locales; al mismo tiempo que orienta los esfuerzos del conjunto de la sociedad: gremios, la academia, el empresariado para alcanzar el desarrollo armónico y sostenido del país (Presidencia del Consejo de Ministros, 2022).

  El PEDN contiene la visión compartida y concertada de futuro del país, los lineamientos de política, prioridades de política, los objetivos, indicadores y metas, así como las acciones de orden estratégico que permitan el logro de los objetivos. Los Objetivos Nacionales desarrollados en el PEDN (Presidencia del Consejo de Ministros, 2023), al 2050, son los siguientes:

  - ✓ Desarrollo de las personas: Alcanzar el pleno desarrollo de las capacidades de las personas sin dejar a nadie atrás.

  - ✓ Territorio sostenible: Gestionar el territorio de manera sostenible a fin de prevenir y reducir los riesgos y amenazas que afectan a las personas y sus medios de vida, con el uso intensivo del conocimiento y las comunicaciones, reconociendo la diversidad geográfica y cultural, en un contexto de cambio climático.

  - ✓ Competitividad e innovación: Elevar los niveles de competitividad y productividad con empleo decente y en base al aprovechamiento sostenible de los recursos, el capital humano, el uso intensivo de la ciencia y tecnología, y la transformación digital del país.

  - ✓ Democracia y paz: Garantizar una sociedad justa, democrática, pacífica y un Estado efectivo al servicio de las personas, en base al diálogo, la concertación nacional y el fortalecimiento de las instituciones.

- **Visión del Perú al 2050 (aprobada en la Sesión 126 del Foro del Acuerdo Nacional)**. Que describe la situación futura que se desea alcanzar al 2050 y permitirá orientar y actualizar las políticas y planes que guíen las acciones del Estado (Foro del Acuerdo Nacional, 2023). La visión cuenta con cinco ejes estratégicos, el primero asociado al ámbito social (Las personas alcanzan su potencial en igualdad de oportunidades y sin discriminación para gozar de una vida plena), el segundo al ámbito ambiental (Gestión sostenible de la naturaleza y medidas frente al cambio climático), el tercero al ámbito económico (Desarrollo sostenible con empleo digno y en armonía con la naturaleza), el cuarto referente al orden interno y la garantía de los derechos fundamentales (Sociedad democrática, pacífica, respetuosa de los derechos humanos y libre del temor y de la violencia), y el quinto eje sobre la gestión pública (Estado moderno, eficiente, transparente y descentralizado que garantiza una sociedad justa e inclusiva, sin corrupción y sin dejar a nadie atrás). En ese sentido, la visión orienta a garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales de las personas para un desarrollo sostenible en armonía con el bien común, lo que implica no solo velar por el desarrollo de empresas e industrias, sino por su responsabilidad con los consumidores.

d) Referentes normativos que orientan la formulación de políticas nacionales

- **Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.** Establece los principios y las normas básicas de organización, competencias y funciones del Poder Ejecutivo (artículo 1). La ley adjudica como competencia exclusiva del Poder Ejecutivo el diseño y supervisión de políticas nacionales y sectoriales, de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Estado y niveles de gobierno (artículo 4, numeral 1), (Congreso de la República, 2007).

- **Decreto Supremo Nº 029-2018-PCM, que aprueba el Reglamento que Regula las Políticas Nacionales y sus modificatorias (D.S. Nº 038-2018-PCM, D.S. Nº 168-2020-PCM, D.S. Nº 031-2021-PCM .** El marco normativo (Presidencia del Consejo de Ministros, 2018), establece la rectoría de las políticas nacionales en el territorio peruano (artículo 2). Asimismo, establece que las políticas nacionales son decisiones de política que priorizan objetivos y acciones para la resolución de un problema público de alcance nacional y sectorial o multisectorial en un período de tiempo para asegurar el normal desarrollo de las actividades públicas y privadas (artículo 8, inciso 8.1 y 8.2).

- **Resolución de Presidencia de Consejo Directivo Nº 113-2024/CEPLAN/CPD, que aprueba la Guía de Políticas Nacionales.** Establece la metodología para orientar la formulación y actualización de las políticas nacionales en

conformidad con el Reglamento de Políticas Nacionales y el ciclo de planeamiento estratégico del Sinaplan. La guía de políticas nacionales, así como sus modificaciones, es aprobada por el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (en adelante, CEPLAN).

- **Resolución Ministerial Nº 248-2019-PCM, que aprueba la lista sectorial de la Políticas Nacionales bajo la rectoría de la Presidencia del Consejo de Ministros.** En la que se incluye la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor.

2.2. Normas e instrumentos internacionales

a) Normas e instrumentos internacionales que abordan la protección y defensa del consumidor

La Organización de las Naciones Unidas (ONU), tiene como propósito mantener la paz, proteger los derechos humanos, velar por asuntos humanitarios, la cooperación internacional para el desarrollo y velar por el derecho internacional. En ese sentido y en el derrotero a velar por el derecho internacional e impulsar la cooperación internacional, así como la preocupación por el ámbito económico de los países miembros, se creó la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (en adelante, UNCTAD, por sus siglas en inglés).

En materia de consumo, destaca el conjunto de principios que establecen las principales características que deben tener las leyes de protección del consumidor, las instituciones encargadas de aplicarlas y los sistemas de compensación, con la finalidad de promover la protección del consumidor en la provisión de bienes y servicios públicos y privados. Estos principios se plasmaron en las Directrices para la Protección del Consumidor de las Naciones Unidas, las mismas que son revisadas y modificadas conforme ha cambiado el entorno y naturaleza de las transacciones. Así, se emitieron directrices en el año 1985, 1999 y 2015 cuyos principales cambios se presentan a continuación:

- **Directrices para la Protección del Consumidor (Resolución de 39/248 de 1985).** Desarrolla como directrices propuestas, (UNCTAD, 1985), las relacionadas con:

  a. Seguridad física.
  b. Promoción y protección de los intereses económicos de los consumidores.
  c. Normas para la seguridad y calidad de los servicios y bienes de consumo.
  d. Sistemas de distribución de servicios y bienes de consumo esenciales.
  e. Medidas que permiten a los consumidores obtener compensación.
  f. Programas de educación e información.
  g. Medidas relativas a esferas concretas.

- **Directrices para la Protección del Consumidor (versión ampliada de 1999 – Resolución 1999/7)**. Aprueba la ampliación de los derechos considerados por la Organización de las Naciones Unidas a fin de prevenir las discriminaciones y promover la protección de las minorías. En esta resolución, (UNCTAD, 1999), la UNCTAD insta a los países miembros a incluir en sus políticas de protección al consumidor la promoción del consumo sostenible considerando como objetivo “erradicar la pobreza, satisfacer las necesidades humanas básicas de todos los miembros de la sociedad y reducir la desigualdad dentro y entre países”. Asimismo, se mencionan:

  a. Seguridad física.
  b. Promoción y protección de los intereses económicos de los consumidores.
  c. Normas para la seguridad y calidad de los servicios y bienes de consumo.
  d. Sistemas de distribución de servicios y bienes de consumo esenciales.
  e. Medidas que permiten a los consumidores obtener compensación.
  f. Programas de educación e información.
  g. Promoción de modalidades sostenibles de consumo.
  h. Medidas relativas a esferas concretas.

- **Directrices para la Protección del Consumidor (Resolución 70/186 de 2015).** Aprueba la actualización, ampliación y reafirma las directrices aprobadas por la Resolución 39/248 (UNCTAD, 2016). De esta manera se concluye en las directrices vigentes en la actualidad:

  a. Políticas nacionales para la protección del consumidor
  b. Seguridad física
  c. Promoción y protección de los intereses económicos de los consumidores
  d. Normas para la seguridad y calidad de los servicios y bienes de consumo
  e. Sistemas de distribución de servicios y bienes de consumo esenciales
  f. Solución de controversias y compensación
  g. Programas de educación e información
  h. Promoción del consumo responsable
  i. Comercio electrónico
  j. Servicios financieros
  k. Medidas relativas a ámbitos específicos

b) Normas e instrumentos internacionales que abordan la protección y defensa del consumidor en el comercio electrónico

Actualmente, es diversa la normativa desarrollada en el marco de la protección al consumidor en el comercio electrónico. Así, se puede mencionar, entre otras, a la UNCTAD que emitió sus Directrices de las Naciones Unidas

para la Protección del Consumidor y a la Red Internacional de Protección del Consumidor y Aplicación de la Ley (ICPEN) que cuenta con propuestas relacionadas intercambio de información a nivel internacional, así como la coordinación y la cooperación en materia de aplicación de las leyes de protección a los consumidores y el intercambio de mejores prácticas.

Así, las Directrices de las Naciones Unidas incluyen una sección específica sobre el comercio electrónico en la que destacan algunas consideraciones específicas en materia de comercio electrónico; incluyendo medidas de indemnización, educación del consumidor, buenas prácticas empresariales y cooperación internacional[1].

Por otro lado, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE, por sus siglas en inglés) adoptó en el 2016 la Recomendación sobre la Protección al Consumidor en el Comercio Electrónico (actualización de la recomendación original de 1999). Dicha Recomendación se aplica al comercio electrónico entre empresa y consumidor, incluyendo las prácticas comerciales a través de las cuales las empresas permiten y facilitan las transacciones entre consumidores (comercio electrónico), y que abarca prácticas comerciales relacionadas a las transacciones de bienes y servicios, tanto monetarias como no monetarias, que incluyen productos de contenido digital (bienes y servicios)[2].

Dicha recomendación aborda los siguientes principios generales: protección transparente y eficaz, equidad en las prácticas empresariales, publicitarias y de mercadotecnia; divulgaciones en línea, proceso de confirmación, pagos, solución de controversias y reparación, privacidad y seguridad; así como de educación, concientización y competencia digital[3].

En específico, la OCDE indica que las personas que compran en línea tienen derecho al mismo nivel de protección que las que realizan transacciones convencionales. Además, destaca que las medidas de protección del consumidor deberían abarcar las aplicaciones y servicios en línea que se ofrecen de forma "gratuita" a cambio de obtener acceso a los datos personales de un usuario. Igualmente, indica que las empresas deben tener especial cuidado en la mercadotecnia dirigida a los niños u otros consumidores vulnerables[4].

Además, señala que deben adoptarse disposiciones con el fin de garantizar que los consumidores comprendan los términos y condiciones relativos a la adquisición y utilización de contenidos digitales, y los consumidores deben tener acceso a mecanismos de fácil manejo para resolver las controversias nacionales y transfronterizas en materia de comercio electrónico. La Recomendación también hace un llamado a los gobiernos y a las partes interesadas para que trabajen de manera conjunta con el fin de establecer niveles mínimos de protección al consumidor en todos los mecanismos de pago, dado que el nivel de protección de los pagos puede variar dependiendo del tipo de mecanismo de pago que se utilice. Una mayor confianza en los servicios de pago es esencial para impulsar la participación del consumidor en el comercio electrónico[5].

En términos más generales, el comercio electrónico transfronterizo supone un desafío para la aplicación de regímenes nacionales, y a veces regionales, de protección a los consumidores. En particular, adquiere mayor importancia la cooperación internacional en la aplicación de las cuestiones relativas a los consumidores, incluso en relación con la seguridad de los productos y la retirada de éstos del mercado. Con el fin de impulsar el comercio electrónico a través de las fronteras, la OCDE recomienda que los responsables de formular políticas garanticen la interoperabilidad de los marcos jurídicos en relación con la protección a los consumidores, las prácticas comerciales y las normas de etiquetado y certificación de los productos[6].

2.3. Instancias de coordinación sectorial en materia de defensa y protección del consumidor

a) Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor

El Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor (en adelante, el Sistema), conforme lo indica el artículo 132 del Código (Congreso de la República, Código, 2010), es 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, en el marco de las atribuciones y autonomía de cada uno de sus integrantes.

---

1 Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo - UNCTAD (2017) "E-Commerce and Consumer Protection". Disponible en https://unctad.org/system/files/official-document/cicplpd7_en.pdf

2 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE (2018). "Protección al Consumidor en el Comercio Electrónico: Recomendación de la OCDE". Disponible en https://legalinstruments.oecd.org/api/download/?uri=/public/fc311903-569e-40d3-bd09-fabac15f8820.pdf&name=OECD-LEGAL-0422%20-%20Spanish%20(as%20adopted%20on%2024032016).pdf

3 Ídem.

4 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE (2019). "Unpacking E-Commerce: Business Models, Trends and Policies". Disponible en https://www.oecd.org/en/publications/unpacking-e-commerce_23561431-en.html

5 Ídem.

6 Ídem.

b) Consejo Nacional de Protección del Consumidor

Conforme lo establece el artículo 133 del Código (Congreso de la República, Código, 2010), constituye un órgano de coordinación en el ámbito de la Presidencia del Consejo de Ministros y es presidido por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) en su calidad de Autoridad Nacional de Protección del Consumidor y de ente rector del Sistema. Está conformado por quince (15) representantes titulares de trece (13) instituciones. El Consejo tiene como una de sus principales funciones la de proponer y armonizar la política nacional de protección y defensa del consumidor, así como el Plan Nacional de Protección de los Consumidores.

Tabla 1. Consejo Nacional de Protección del Consumidor

Nº	Integrantes	N.º de representantes
1	Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi)	1
2	Ministerio de la Producción	1
3	Ministerio de Salud	1
4	Ministerio de Transportes y Comunicaciones	1
5	Ministerio de Educación	1
6	Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento	1
7	Ministerio de Economía y Finanzas	1
8	Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones	1
9	Gobiernos regionales	1
10	Gobiernos locales	1
11	Organismos Reguladores de los Servicios Públicos	1
12	Asociaciones de consumidores	3
13	Gremios empresariales	1

Fuente: Código de Protección y Defensa del Consumidor.
Elaboración: Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor – Indecopi

3. Formulación de la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor al 2030

3.1. Delimitación y enunciado del problema público

"Bajo nivel de protección y empoderamiento de los consumidores en su relación de consumo"

El problema público definido para la presente política, si bien contiene dos conceptos, estos son complementarios entre sí. En efecto, el empoderamiento de los consumidores implica la existencia de una mayor protección a través de un marco sólido de vigilancia y prevención por parte del Estado y que facilite herramientas accesibles para la defensa de los derechos del consumidor. De lo anterior se desprende que el problema público no solo se enfoca en el consumidor sino también en su entorno institucional.

La pertinencia del problema público se sustenta en dos hechos que evidencian la necesidad de generar el mayor empoderamiento y protección del consumidor: el incremento del número de conflictos de consumo y, la existencia de una brecha en relación con el ejercicio efectivo de los derechos de los consumidores tanto en el ámbito urbano como rural. En efecto:

- Con relación al primer punto, los conflictos de consumo[7] pasaron de 1.7 millones de reclamos presentados ante proveedores regulados o supervisados en 2012 a 5.28 millones en 2023 (considerando los sectores de telecomunicaciones, financiero, seguros y AFP, saneamiento, energía e infraestructura de transporte). Asimismo, los reclamos reportados en la Autoridad de Consumo a través de la Subdirección de Atención al Ciudadano (SBC) y las denuncias ante los diversos órganos resolutivos, a nivel nacional, en el año 2023 fueron de 144.6 mil (versus los 40 mil del año 2012).

- Con relación con el segundo punto se observa que aún no es efectivo el ejercicio de los derechos del consumidor en el ámbito urbano y rural. Así, la Encuesta Nacional Urbana en Materia de Protección al Consumidor 2019[8]

[7] Se considera la información de los registros de reclamos reportados en los proveedores (primera instancia) de los sectores regulados bajo el ámbito de Osinergmin, Ositrán, Osiptel y Sunass. Así también los reclamos reportados ante proveedores del sistema financiero.

[8] La Encuesta Nacional Urbana en Materia de Protección al Consumidor 2019, se realizó con la finalidad de conocer el estado situacional en materia de protección de consumidor, su problemática en relación a la protección y defensa de sus derechos y generar los indicadores respectivos para su monitoreo en el tiempo. Los principales resultados están disponibles en la publicación "El perfil del consumidor en el Perú urbano: Un enfoque de protección". Indecopi (2021). Disponible en https://consumidor.gob.pe/wp-content/uploads/2020/07/Perfil_Consumidor_PeruUrbano_2021.pdf

evidencia que si bien solo el 28.2% del total de consumidores tuvo un problema con un producto o servicio, cerca del 40% de ellos no llegó a presentar reclamo alguno a pesar de considerar haber sido vulnerado. Además, el grupo de consumidores que sí presentaron un reclamo no necesariamente lo ejerció a través de un mecanismo adecuado puesto que acudió a medios de comunicación, a la policía, a las redes sociales, entre otros; en los que no necesariamente obtuvo una solución.

Cabe destacar que, en términos macroeconómicos, la necesidad de abordar la protección y mayor empoderamiento del consumidor radica en la importancia de su contribución a la economía en general. Así el consumo privado representó cerca del 64.7% del total de Producto Bruto Interno[9] del periodo 2013-2023, siendo el principal componente de la demanda interna y la variable más estable.

Dado el contexto señalado anteriormente, resulta necesario seguir implementando en el país intervenciones o políticas en materia de protección al consumidor, las que de acuerdo con Pappalardo (2008), en términos generales, pueden clasificarse en tres categorías[10]: i) Divulgación de información, ii) Programas de educación al consumidor y; iii) Regulación respecto de las características de los productos. Esto, además, supone la existencia de mecanismos idóneos de resolución de los conflictos que surgen en las relaciones de consumo.

La puesta en marcha de estas herramientas permite que el consumidor adopte decisiones informadas, con los mecanismos adecuados a su disposición y dentro de un marco de cumplimiento normativo por parte de todos los agentes, tanto proveedores como de parte de las diversas entidades del Estado, dentro del marco de su respectiva autonomía. Sin embargo, debe destacarse que ello también sienta las bases en el derrotero hacia un concepto de consumidor empoderado que reconoce que si bien los individuos no pueden separar con exactitud su rol de consumidor de su rol de ciudadano, ello no debe significar que se deba privilegiar el objetivo de maximización de la utilidad sobre la ciudadanía[11].

Así, el empoderamiento del consumidor es un estado en el que los consumidores son libres de poner en práctica e incluso privilegiar roles de ciudadanía en el mercado de tal manera que sean cognitivamente capaces de perseguir tanto intereses económicos/racionales como intereses humanos más amplios en términos de su ciudadanía de consumo[12].

Los consumidores empoderados, son usuarios conocedores de sus derechos como consumidor, que adoptan decisiones informadas y que hacen valer sus derechos en los medios adecuados en caso sean vulnerados. El empoderamiento del consumidor se impulsa además con un marco sólido de vigilancia y prevención por parte del Estado y facilitación de herramientas accesibles para la defensa de los derechos del consumidor.

3.2. Estructuración del problema público

El problema público de la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor al 2030 es el bajo nivel de protección y empoderamiento de los consumidores en su relación de consumo; el mismo que tiene las siguientes causas directas:

- **Causa directa 1: Desconocimiento por parte de los consumidores acerca de sus derechos.** Se refiere a las capacidades limitadas y desconocimiento por parte de los consumidores acerca de sus derechos (debido a la insuficiente educación sobre los derechos que posee y habilidades limitadas).

- **Causa directa 2: Insuficiente desarrollo de información para la toma de decisiones de consumo de los consumidores.** Se relaciona con la insuficiente información de la que disponen los consumidores tanto para la toma de decisiones de consumo como para conocer los riesgos no previstos que pueden afectar su seguridad o salud.

- **Causa directa 3: Cumplimiento limitado o parcial de las obligaciones del proveedor.** Aborda los comportamientos infractores por parte de los proveedores.

- **Causa directa 4: Complejidad y limitada cobertura de mecanismos públicos y privados de solución de controversias.** Refleja limitaciones en cuanto a la cobertura, eficacia y eficiencia de los mecanismos de solución de controversias, asociados principalmente a las entidades miembros del Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor.

- **Causa directa 5: Limitada articulación entre los agentes involucrados en el Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor.** Aborda los desafíos para la consolidación del Sistema como espacio de coordinación y articulación intersectorial y multinivel de las estrategias y acciones del Estado que buscan garantizar el cumplimiento de las normas de protección y defensa del consumidor en todo el país, en el marco de las atribuciones y autonomía de cada uno de sus integrantes.

---

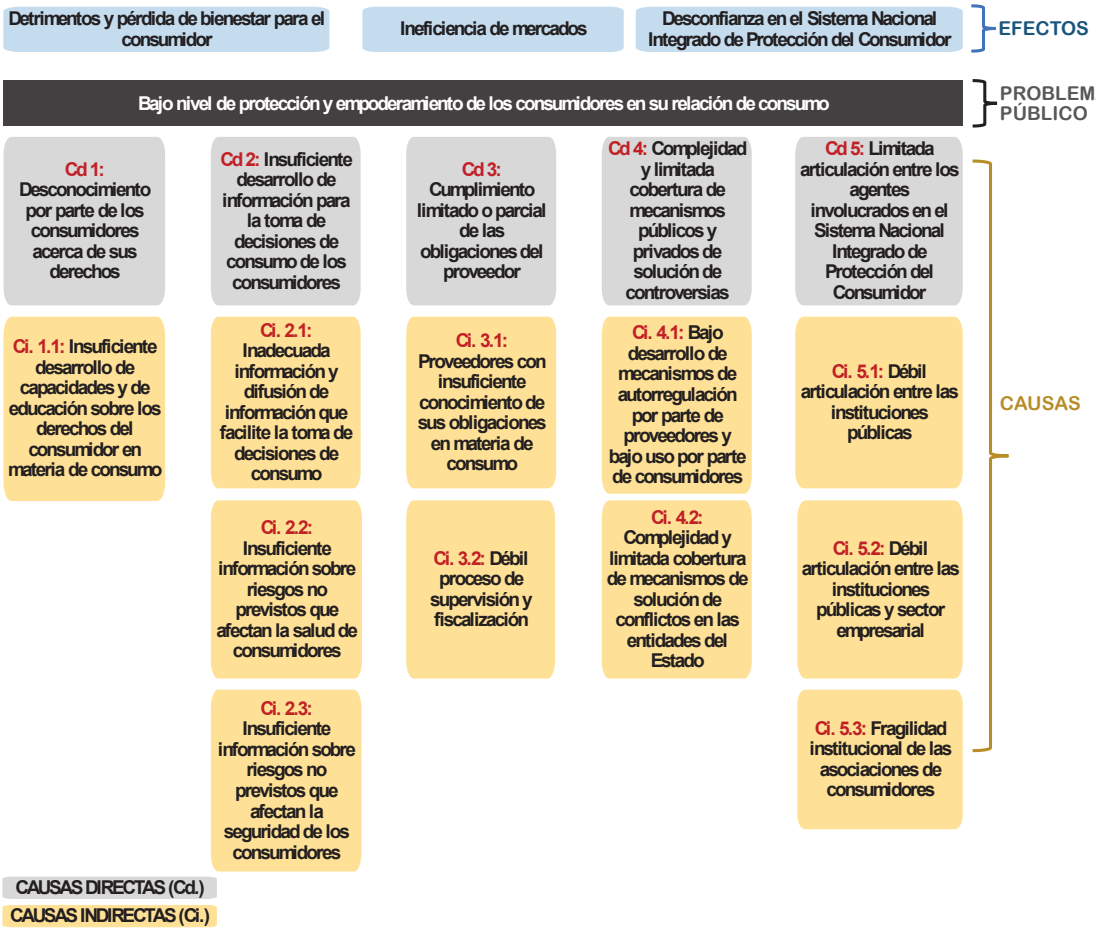
9 Banco Central de Reserva del Perú (2024). Estadística sobre el Producto Bruto Interno por tipo de gasto disponible en https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/cuadros/memoria/ca_001

10 Pappalardo (2008). Does Consumer Information Necessarily Promote Consumer Welfare and Competition? Mandatory Information Disclosures In the U. S. Mortgage Market. El paper hace referencia a los instrumentos que han sido utilizados, particularmente, por la Federal Trade Comission de los Estados Unidos.

11 McShane & Sabadoz (2015) "Rethinking the concept of consumer empowerment: recognizing consumers as citizens". International journal of consumer studies. Pág. 548

12 Ídem.

Ilustración 1. Estructuración operativa: Modelo del problema público



Elaboración: Indecopi - Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor

3.3. Situación futura deseada

La situación futura deseada es la descripción de la situación más favorable y factible de ser alcanzada en un plazo determinado. Se define a partir del análisis de las aspiraciones de las personas, tendencias y escenarios asociados al problema público (CEPLAN, 2023).

En esa perspectiva, la situación futura deseada de la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor, cuyo horizonte es el año 2030, refleja las aspiraciones de la población involucrada, dado que ha sido formulada a partir de las opiniones expresadas por Consejo Nacional de Protección del Consumidor. Así, se contó con la participación de las asociaciones de consumidores, los proveedores y diversas entidades del Estado que son miembros, sumado a la participación de representantes del ámbito académico, así como especialistas en materia de protección del consumidor como son los representantes de los diversos órganos resolutivos del Indecopi, vocales, comisionados y jefes respectivos.

La información sobre las aspiraciones de la población fue complementada con los riesgos y oportunidades derivados del análisis de tendencias del entorno y escenarios contextuales desarrollados por el CEPLAN que podrían afectar positiva o negativamente la materialización de los objetivos prioritarios y los logros de la política.

El análisis de las tendencias del entorno y el de escenarios contextuales permite identificar los riesgos y oportunidades que podrían afectar positiva o negativamente el logro de los objetivos prioritarios que perseguirá la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor al 2030[13]. Esta actividad otorga a la política un enfoque prospectivo[14], en tanto

[13] Cabe destacar, que los Anexos 4, 5 y 6 presentan una descripción y análisis con mayor detalle de las tendencias del entorno, análisis de escenarios más pertinentes para la política así como el análisis de riesgos y oportunidades..

[14] Según (Bas, 1999) hay siete factores clave que ponen de relieve la conveniencia de utilizar la prospectiva para la adopción de decisiones en un país: i) aumenta el grado de conocimiento sobre el presente y el pasado (paso previo para la definición de tendencias); ii) proporciona referencias válidas acerca de cómo puede ser el futuro mediante el análisis y estructuración de la información disponible y su articulación en escenarios posibles; iii) identifica oportunidades y amenazas, y los sitúa en escenarios deseables o no para el encargado de adoptar la decisión; iv) proporciona análisis de las probabilidades de ocurrencia de cada escenario; v) contribuye a la valoración de las políticas y acciones alternativas; vi) aumenta el grado de oportunidad existente en posturas alternativas, y vii) permite un mejor control de la gestión y deja un margen mínimo a la incertidumbre y al azar.

que considera las variables de carácter político, económico, social, cultural, ambiental y tecnológico que sustentan los cambios globales presentes y futuros, esperados e inesperados (Medina Vásquez, Becerra, & Castaño, 2014).

Así, la exploración de posibles futuros con sus correspondientes niveles de incertidumbre contribuyen a la toma adecuada de decisiones de corto, mediano y largo plazo (van Dorsser *et al.*, 2018). En esa perspectiva, el enfoque prospectivo proporciona información estratégica a los responsables de la formulación de políticas (Slaughter, 2009) para tener en cuenta diversos eventos probables y poco probables de ocurrencia pero que tienen en común su alto impacto para la sociedad.

En esa perspectiva y considerando la situación actual del problema público descrito en el diagnóstico[15], la situación futura deseada de la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor, factible de ser alcanzada al 2030, se expresa en el siguiente enunciado:

Al 2030, siete (07) de cada diez (10) consumidores en el Perú están más empoderados en sus relaciones de consumo y con una mayor y efectiva protección de sus derechos[16].

La población peruana ejerce su ciudadanía a través del consumo lo cual amplifica su empoderamiento; en ese sentido, es más consciente de la contribución de sus decisiones de consumo en los retos para el desarrollo del país como el ejercicio de los derechos humanos, la erradicación de las formas de discriminación, incluyendo la racial, étnica o cultural, de género, entre otras, así como los estereotipos y cualquier tipo de intolerancia conexa; la inclusión social, el empoderamiento de las mujeres, la reducción de la pobreza y desigualdad, la sostenibilidad ambiental y el cambio climático, el crecimiento económico, entre otros. En esa perspectiva, los consumidores en nuestro país son activos agentes de cambio.

Ello es resultado de la implementación de medidas dirigidas a fortalecer los derechos de los consumidores, el cumplimiento de las obligaciones de los proveedores y la articulación del Sistema. Así, más consumidores perciben que ejercen y se protegen sus derechos en sus relaciones de consumo, dado que acceden a programas de capacitación sobre los mismos y tienen acceso a información relevante en el proceso de adquisición de un producto o contratación de un servicio. Igualmente, la currícula escolar incluye las competencias relevantes que permiten desarrollar las capacidades para una mejor decisión de consumo.

Las capacitaciones y difusión de información, de alto impacto preventivo en la ocurrencia de conflictos, se realizan con criterios de focalización y con enfoque intercultural[17]; en lenguas indígenas u originarias y acorde a las necesidades de las personas considerando sus rangos etarios. De esta forma se minimiza el riesgo sobre la protección y defensa del consumidor que eventos como los cambios en la estructura etaria de la población (lo cual provocaría una mayor presencia de personas adultas mayores, un segmento poblacional vulnerable de consumidores que denotará la necesidad de generar los mecanismos de información, diferenciados y adecuados, para la toma de decisiones) y la mayor concentración de la población en centros urbanos (que resaltará la necesidad de profundizar la eficacia de la protección del consumidor en el ámbito urbano y aumentar la cobertura de la protección del consumidor en el ámbito rural dada su mayor vulnerabilidad) podrían propiciar.

Además, una mayor proporción de la población cuenta con suficiente información para tomar decisiones adecuadas de consumo; para tal fin se enfatiza en el uso de herramientas digitales y específicas para segmentos vulnerables, principalmente del ámbito rural, en un contexto en el cual los niveles educativos mejorarían sustancialmente y en el que sería posible mejorar las habilidades de los consumidores. Asimismo, los consumidores en el país cuentan con información sobre alertas de los riesgos no previstos en productos o servicios que potencialmente pueden afectar su salud y seguridad, así como para el fomento de un consumo respetuoso con el ambiente en la ciudadanía. El acceso a esta información se ve beneficiada por el incremento de la conectividad digital y la masificación del uso de Internet y les permite prevenir la ocurrencia de conflictos de consumo, evitar detrimentos y ejercer la defensa de sus derechos de manera idónea y utilizando los canales adecuados y disponibles. Además, se expande la cobertura de los servicios orientados para el consumidor a través de medios digitales (principalmente dispositivos móviles inteligentes).

El sector empresarial, tanto de las grandes como las micro y pequeñas empresas, ejerce su liderazgo en el camino hacia relaciones de consumo bajo el cumplimiento del marco legal en el país e implementación de buenas prácticas empresariales; además fortalece su interrelación con los principales actores y los propios consumidores. En esa perspectiva, los proveedores cuentan con conocimiento suficiente sobre sus obligaciones lo cual, sumado a la implementación de mecanismos de autorregulación, principalmente en la prevención de conflictos en las relaciones de consumo, permiten una reducción en los niveles de incumplimiento de sus obligaciones.

---

15 El análisis de algunas variables vinculadas con el nivel de protección y empoderamiento de los consumidores en su relación de consumo revela que actualmente alrededor de 04 de cada 10 consumidores evidencian cierto grado de vulnerabilidad en sus relaciones de consumo. Asimismo, factores como la educación y situación económica guardan una correlación negativa con dicho indicador: una menor vulnerabilidad se asocia a un mayor nivel educativo y mejora en los niveles socioeconómicos. Asimismo, los grupos de edad más jóvenes se muestran más vulnerables así como las mujeres. En este sentido, las mejoras a través de las acciones de educación, orientación y difusión focalizadas en los segmentos identificados impactan positivamente en la reducción de la vulnerabilidad y por ende en un mayor empoderamiento del consumidor.

16 El Anexo 7 detalla algunas precisiones técnicas para la definición del enunciado de la situación futura deseada de la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor al 2030.

17 Los servicios públicos con pertinencia cultural son aquellos que incorporan el enfoque intercultural en su gestión y prestación; es decir, se ofrecen tomando en cuenta las características culturales particulares de los grupos de población de las localidades en donde se interviene y se brinda atención (Ministerio de Cultura, 2015).

Los mecanismos públicos y privados de solución de controversia son sencillos y accesibles. Se ha generado un marco regulatorio institucional orientado a la protección del consumidor en el comercio electrónico lo cual, sumado a medidas que fomentan la seguridad, privacidad y protección de pagos, le permite aprovechar sus beneficios y oportunidades. Así, una mayor proporción de la población confía y, por tanto, incrementa de forma exponencial sus transacciones a través de este medio en un contexto de fortalecimiento de la economía digital, tecnología e innovación en nuestro país.

El Sistema está más articulado y consolidado a nivel nacional y con relaciones que permiten una sinergia con los organismos y autoridades a nivel internacional para una más eficaz protección. Entre las medidas adoptadas destacan el fomento de la profesionalización de las asociaciones de consumidores, de la coordinación de acciones entre los agentes involucrados en el Sistema así como la profundización de los lazos de cooperación internacional y transfronteriza en materia de protección del consumidor.

Finalmente, la implementación de la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor al 2030 ofrece resultados directos que mejoran la calidad de vida de la ciudadanía; así la puesta en marcha de medidas que garantizan el respeto y cumplimiento de los derechos de los consumidores contribuye al logro de un país próspero, democrático, justo y libre de inequidades.

3.4. Alternativas de solución

Las alternativas de solución constituyen los posibles cursos de acción para la solución del problema público (CEPLAN, 2023). En esa perspectiva se proponen alternativas de solución para abordar el bajo nivel de protección y empoderamiento de los consumidores en su relación de consumo; las mismas que son el resultado de la aplicación de tres actividades: (i) proponer alternativas de solución al problema público, (ii) evaluar las alternativas de solución y (iii) seleccionar las más efectivas y viables.

La ejecución de la primera actividad demandó el análisis de la delimitación y estructuración del problema público, específicamente, de cada una de las causas directas e indirectas. Complementariamente, se revisaron las Directrices de Naciones Unidas para la Protección del Consumidor, las cuales constituyen los principios para establecer las principales características que deben de tener las normas de protección del consumidor, las instituciones encargadas de aplicarlas y los sistemas de compensación para que sean eficaces (UNCTAD, 2016).

Asimismo, se analizaron las recomendaciones de buenas prácticas emitidas por las Naciones Unidas, a través del Examen Voluntario entre Homólogos del Derecho y la Política de Protección del Consumidor del Perú realizador por el Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de Protección del Consumidor (IGE). El resultado de esta actividad fue un primer listado de 11 alternativas de solución (Ver Anexo 8), que en su conjunto permitirían la solución del problema público.

Tabla 2.Matriz de alternativas de solución seleccionadas

Causa directa	Alternativa de solución	Condición de la alternativa	Descripción	Instrumento de implementación	Puntaje
Desconocimiento por parte de los consumidores acerca de sus derechos	1. Incrementar las capacidades y competencias de los consumidores a fin de que estos ejerciten sus derechos y consuman de manera responsable.	Mejora	Esta alternativa se enmarca en las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor donde se indica que los Estados miembros deben formular o estimular la formulación de programas generales de educación e información del consumidor, incluida la información sobre los efectos en el ambiente de las decisiones y el comportamiento de los consumidores y las consecuencias, incluidos costos y beneficios. Ello con el objetivo de capacitar a los consumidores para impulsar a que hagan decisiones bien fundadas. Estos programas deben enfatizarse (focalizarse) en consumidores en situación vulnerable y de desventaja, tanto en las zonas rurales como urbanas. Asimismo, fomentar ello a través del Estado, los proveedores y sociedad civil.	Informativo Regulador	18
Insuficiente desarrollo de información para la toma de decisiones de consumo de los consumidores	2. Generar y poner a disposición de los consumidores adecuada y suficiente información para la mejor toma de decisiones, con énfasis en el uso de herramientas digitales	Mejora	Esta alternativa se enmarca en las Directrices en mención, al ser consideradas como complemento de las actividades de educación. Es importante la pertinencia de establecer mecanismos para favorecer la entrega a los consumidores de información relevante y de calidad (y basada en evidencias) acerca de los productos y servicios, términos y condiciones, y costos, a fin de permitirles tomar decisiones informadas. Asimismo, es importante potenciar los programas de información destinados a medios de comunicación, o a otros canales de difusión que amplifiquen su llegada, hacia los consumidores, principalmente a los más vulnerables.	Económico Informativo	17
	3. Fortalecer los sistemas de vigilancia de productos peligrosos	Mejora	Esta alternativa, en concordancia también con las Directrices de las Naciones Unidas, aborda el fortalecimiento del Sistema de Alertas de Productos y Servicios Peligrosos puesto que el Estado vela, en particular, por la salud y la seguridad de la población. Lo anterior se realiza a través de impulso a las buenas prácticas de calidad, difusión del sistema, un marco regulatorio adecuado, un proceso amplificado de monitoreo y vigilancia constante, procedimiento célere para la corrección de las conductas y supervisión y medidas correctivas posteriores de ser el caso.	Económico Regulador	17

Causa directa	Alternativa de solución	Condición de la alternativa	Descripción	Instrumento de implementación	Puntaje
Cumplimiento limitado o parcial de las obligaciones del proveedor	4. Fortalecer la supervisión y detección de conductas infractoras.	Mejora	Consiste en el despliegue de conjunto de estrategias de *enforcement* vinculados a generar incentivos en los proveedores para lograr el cumplimiento de los deberes dispuestos en beneficio de consumidores y fortalecer las acciones de supervisión y sanción. Es de destacar que también se contempla la mayor difusión de las obligaciones hacia los proveedores con relación a la normativa vigente y en caso se realicen modificaciones.	Informativo Regulador	16
Complejidad y limitada cobertura de mecanismos públicos y privados de solución de controversias	5. Poner a disposición del consumidor mecanismos expeditivos, sean públicos o privados, para la solución de controversias de consumo	Mejora	Esta alternativa se orienta, por un lado, al fomento de desarrollo voluntario de los mecanismos de solución de controversias céleres por parte de las empresas y; por otro la facilitación de procedimientos para solucionar controversias por parte del Estado, conforme lo recomienda las Directrices, que sea ágiles, predecibles, transparentes, poco costosos o gratuitos, accesible y exenta de formalidades. Estos mecanismos tendrían además que permitir la solución de controversias transfronterizas.	Regulador Informativo	18
	6. Impulsar la autorregulación y corregulación a nivel de proveedores	Mejora	Esta alternativa incentiva (de forma voluntaria o con colaboración del Estado) compromisos por parte de los proveedores, más allá del mero imperativo legal, con el fin de mejorar el bienestar general de los consumidores e impedir prácticas fraudulentas o desleales que pudieran menoscabar la reputación del sector. La autorregulación y corregulación refuerzan la actividad supervisora y de control del Estado en la defensa de los consumidores.	Regulador	18
	7. Generar un marco regulatorio e institucional orientado a la protección del consumidor en el comercio electrónico y fomento de la confianza en la economía digital.	Nueva	Esta alternativa aborda la recomendación de las Directrices en relación a que los Estados miembros revisen sus actuales políticas de protección de los consumidores a fin de que incorporen algunos factores propios del comercio electrónico en torno a la información, la seguridad de datos, comercio transfronterizo, solución de controversias y compensaciones y; publicidad en línea de tal forma que se brinde un nivel de protección igual al de las transacciones físicas fomentándose la confianza digital. Asimismo, los aspectos regulatorios relacionados con los desarrollos de nuevas modalidades de negocios como por ejemplo de economía colaborativa.	Regulador Informativo	16
Limitada articulación entre los agentes involucrados en el Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor	8. Fortalecer la articulación entre los agentes involucrados en el Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor	Mejora	En esta alternativa aborda la implementación de medidas que fortalezcan la interrelación entre los miembros del Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor, especialmente en lo relativo a la participación de los gobiernos regionales y locales en la protección del consumidor con la finalidad de amplificar la protección del consumidor, así como el fortalecimiento y profesionalización de los representantes de la sociedad civil, como son las asociaciones de consumidores.	Económico Regulador	15

Fuente: Elaboración propia a partir de talleres con miembros del Consejo Nacional de Protección del Consumidor y Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor.

3.5. Objetivos prioritarios y lineamientos

Los objetivos prioritarios son los cambios que se buscan alcanzar para prevenir, reducir o solucionar el problema público y conducen a la situación futura deseada para la población que busca atender la política. Igualmente, los lineamientos establecen los medios para la consecución de dichos objetivos (CEPLAN, 2023).

A continuación, se presenta los objetivos prioritarios de la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor al 2030:

OP.01 Reducir el desconocimiento de los derechos del consumidor en la ciudadanía

Este objetivo responde a la primera causa directa del problema público donde se evidenció la persistencia del desconocimiento por parte de los consumidores acerca de sus derechos y de sus capacidades limitadas (debido a la insuficiente educación sobre los derechos en materia de consumo y las habilidades limitadas que, en general, posee).

El bajo desconocimiento de sus derechos y sus capacidades limitadas, restringen el ejercicio de la defensa de sus derechos frente a una vulnerabilidad por parte de los proveedores y, en consecuencia, la posibilidad de que obtengan una solución.

Por lo anterior, es necesario reducir esta vulnerabilidad brindando un mayor conocimiento de derechos a la ciudadanía en general, complementándolas con la generación de competencias, en materia de protección del consumidor, conforme

lo indica la UNCTAD y tomando en consideración los elementos esenciales del marco de protección del consumidor recomendados, esto es integrándose con los planes de estudio escolares (educación básica)[18].

OP.02 Garantizar la disponibilidad de información en materia de protección del consumidor dirigida a la ciudadanía

Este objetivo responde a la segunda causa directa del problema público la cual destaca la insuficiente información de la que disponen los consumidores tanto para la toma de decisiones de consumo como para conocer los riesgos no previstos que pueden afectar su seguridad o salud y cómo proceder ante estos eventos.

Conforme las recomendaciones de la UNCTAD, dada a través de sus Directrices para la Protección del Consumidor, este objetivo persigue facilitar información objetiva e imparcial a los consumidores con la finalidad que estos adopten su mejor decisión, la misma que será generada considerando diversos aspectos como un criterio de priorización con relación a la vulnerabilidad y riesgos a los que se expone el consumidor en los diversos mercados, las necesidades por información su comportamiento en cuanto a la forma de recabar información en las diversas fases de la relación de consumo y las competencias para valorar la información al adoptar decisiones de consumo.

En ese sentido, es necesario que la difusión de la información sea eficaz para que la ciudadanía pueda adoptar decisiones informadas, logrando una mayor transparencia del mercado, reducción de los costos transaccionales y previniendo de prácticas engañosas del proveedor y consumo de productos peligrosos.

OP.03 Incrementar el cumplimiento de las obligaciones recogidas en las normas de protección del consumidor por parte de los proveedores

Este objetivo responde a la tercera causa directa del problema público donde se reconocen posibles comportamientos infractores por parte de los proveedores. En ese sentido, este objetivo parte del supuesto que las diversas entidades del Sistema abordarán ello considerando la heterogeneidad de actores y sectores existentes, a través de una intervención diferenciada y regulación responsiva, con la finalidad de mejorar la intervención del Estado y fomentar el cumplimiento de las normas[19].

En este sentido, se reconoce que para alcanzar el objetivo se desplegaran una diversidad de estrategias regulatorias, entre las que demandan una mayor supervisión por el lado del Estado (comando control, con castigos discrecionales y no discrecionales) así como también por la posibilidad del fomento de un grado de autorregulación (autorregulación y la autorregulación controlada) considerando las particularidades y motivaciones de los administrados. Dentro de ello, cobra también relevancia el fomento de una cultura de cumplimiento que finalmente decantan en acciones persuasivas y preventivas como la capacitación a proveedores, entre otros.

OP.04 Garantizar los mecanismos de solución de controversias de consumo en las entidades competentes.

Este objetivo responde a la cuarta causa directa del problema público la cual manifiesta limitaciones en cuanto a la cobertura, eficacia y eficiencia de los mecanismos de solución de controversias, asociados principalmente a las entidades miembros del Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor. Lo anterior, en línea con el Código, en el que se establece que el Estado debe garantizar mecanismos eficaces y expeditivos para la solución de conflictos del consumidor. Asimismo, se encuentra alineado conforme a las recomendaciones y buenas prácticas de la UNCTAD y conforme a lo establecido en las Recomendaciones del Comité de Política del Consumidor de la OCDE, sobre Disputas, Resolución y Reparación para el Consumidor para países miembros y no miembros de dicho organismo.

Este objetivo incluye esfuerzos para potenciar los actuales mecanismos de solución de conflictos tanto de agentes públicos como privados, promoviendo en este último, un mayor desarrollo de mecanismos de autorregulación por parte de los proveedores y el uso por parte de los consumidores, tanto tradicionales como digitales. En esa línea, es importante hacer énfasis en el comercio digital que ha mostrado un mayor desarrollo y requiere de mejoras regulatorias para garantizar una protección eficaz del consumidor; así como, en el generar lazos de cooperación internacional, a fin de contar con una protección del consumidor transfronteriza más aún dentro del contexto de aumento de comercio digital.

OP.05 Fortalecer la gobernanza institucional entre miembros del Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor

Este objetivo se vincula con la causa directa identificada materia del problema público identificado y pone de relieve los desafíos para la consolidación del entorno en el que se desempeña la protección del consumidor, que es el Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor, el cual, conforme lo indica el Código se conceptualiza 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, en el marco de las atribuciones y autonomía de cada uno de*

---

18 Es de destacar que dicho objetivo está alineado con lo establecido en las Directrices para la Protección del Consumidor de la UNCTAD, que establece que "la educación del consumidor debe, cuando proceda, formar parte integrante del plan de estudios básico del sistema educativo, de preferencia como componente de asignaturas ya existentes". En esta misma línea, el Examen voluntario entre homólogos del derecho y la política de protección del consumidor del Perú llevado a cabo en 2020, que ayuda a los países a lograr o mantener una protección adecuada de sus habitantes en su calidad de consumidores, contiene la recomendación de "profundizar las actuaciones de educación, orientación y difusión de información para integrarlos plenamente en los currículos escolares y formar a los cuadros docentes".

19 Un mayor detalle sobre el enfoque de regulación responsiva puede apreciarse en Ian Ayres & John Braithwaite. Responsive Regulation. Trascending the Desregulation Debate. Oxford Socio-Legal Studies (1992). Pág. 35-39

sus integrantes"[20] y tiene como una de sus funciones el "*armonizar la política nacional de protección y defensa del consumidor*"[21] siendo el principal espacio para la articulación de las diversas intervenciones y actores (entre entidades estatales, entre estas y proveedores y la sociedad civil) y lograr un sólido ecosistema en la defensa del consumidor. Cabe recordar que el Indecopi es miembro y a la vez Autoridad Nacional de Protección del Consumidor.

Así, el fortalecimiento de la gobernanza institucional, entendida como el conjunto de normas, principios y valores que pautan la interacción entre actores que intervienen en el desarrollo de una determinada política pública[22], y que se constituye en el Sistema, es necesaria para lograr el empoderamiento y protección de los consumidores.

Cabe destacar que, la gobernanza, se caracteriza por la interacción entre una pluralidad de actores, las relaciones horizontales, la búsqueda del equilibrio entre poder público y sociedad civil y la participación en el gobierno de la sociedad en general, y no de un único actor, sea este político, económico, social o cultural (Cerillo, 2005).

Teniendo en cuenta lo anterior, para el fortalecimiento de dicho entorno se requiere consolidar, principalmente, la articulación intersectorial y multinivel de las estrategias y acciones del Estado y sus agentes[23] en respuesta a la problemática identificada concerniente con la baja articulación de los agentes que participan del Sistema y la fragilidad institucional de las asociaciones de consumidores (representantes de la Sociedad Civil). Lo anterior permitirá un eficiente desempeño del Sistema (proceso que será progresivo y dentro del cual los actores decidirán sus objetivos y marcarán una dirección y orientación conforme se consolide). La ejecución de estas medidas generará una mejor percepción del consumidor respecto a la protección del consumidor y confianza en las instituciones como reflejo de una gobernanza en materia de protección del consumidor[24].

Cabe destacar que lograr la colaboración entre los miembros del Sistema y reforzar su accionar, forma parte de las recomendaciones brindadas por la UNCTAD (2020) en el *Examen voluntario entre homólogos del derecho y la política de protección del consumidor del Perú* que pone de relieve esta necesidad de fortalecimiento de todos sus agentes, enfatizando en los gobiernos regionales, locales y las asociaciones de consumidores.

Tabla 3.Matriz de objetivos prioritarios, indicadores y lineamientos de la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor al 2030

Código	Objetivo prioritario	Indicadores	Logros al 2030	Lineamientos	Responsables del objetivo
OP.01	Reducir el desconocimiento de los derechos del consumidor en la ciudadanía	IOP.01.01 Porcentaje de la población que perciben alto conocimiento de sus derechos como consumidores.	30.6 %	L.01.01 Desarrollar la estrategia de capacitación y orientación sobre los derechos del consumidor para la ciudadanía	PCM-Indecopi[25]
				L.01.02 Fortalecer las competencias sobre la protección y defensa de los consumidores en estudiantes de educación básica	
OP.02	Garantizar la disponibilidad de información en materia de protección del consumidor dirigida a la ciudadanía	IOP.02.01 Porcentaje de consumidores que conocen de la existencia de los diversos medios y herramientas de información para la toma de decisiones de consumo informadas.	26.4 %	L.02.01 Generar herramientas informativas en materia de protección del consumidor para la ciudadanía	PCM-Indecopi[26]
				L.02.02 Promocionar el consumo de productos y servicios que sean respetuosos con el ambiente en la ciudadanía	

20 Artículo 132. Creación del Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor.

21 Artículo 134. Funciones del Consejo Nacional de Protección del Consumidor.

a. Proponer y armonizar la política nacional de protección y defensa del consumidor, así como el Plan Nacional de Protección de los Consumidores, que deben de ser aprobados por la Presidencia del Consejo de Ministros.

22 De acuerdo con Cerillo, A. (2005), si la gobernanza es el conjunto de normas, principios y valores que pautan la interacción entre actores que intervienen en el desarrollo de una determinada política pública, puede ser entendida como una institución, es decir, como el conjunto de reglas del juego o constricciones convencionalmente construidas para enmarcar la interacción humana en una sociedad determinada y que pautan la interacción entre los individuos y las organizaciones.

23 CLACSO (2016), indica que referirse a articulaciones entre actores de un territorio, y específicamente de interacciones entre organizaciones de la Sociedad Civil y de estas con las instituciones del Estado, implica tratar con experiencias concretas de gobernanza.

24 De acuerdo con North, D. (1990) la confianza interpuesta por la comunidad es una respuesta racional que se relaciona con el desempeño de las instituciones, como se cita en Riffo et al (2018).

25 El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) es el responsable de la implementación del objetivo prioritario, así como del seguimiento de su indicador. Además, las instituciones que intervienen en la implementación de los lineamientos son los integrantes del Consejo Nacional de Protección del Consumidor: el Ministerio de la Producción, Ministerio de Salud, Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Ministerio de Educación, Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, Ministerio de Economía y Finanzas, Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, los Organismos Reguladores de los servicios públicos, los Gobiernos Regionales y Locales, las Asociaciones de Consumidores y los Gremios Empresariales, Defensoría del Pueblo (en calidad de observador); y otras entidades en el marco de sus competencias, funciones y/o atribuciones señalas por Ley.

26 El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) es el responsable de la implementación del objetivo prioritario, así como del seguimiento de su indicador. Además, las instituciones que intervienen en la implementación de los lineamientos son los integrantes del Consejo Nacional de Protección del Consumidor: el Ministerio de la Producción, Ministerio de Salud, Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Ministerio de Educación, Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, Ministerio de Economía y Finanzas, Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, los Organismos Reguladores de los servicios públicos, los Gobiernos Regionales y Locales, las Asociaciones de Consumidores y los Gremios Empresariales, Defensoría del Pueblo (en calidad de observador); y otras entidades en el marco de sus competencias, funciones y/o atribuciones señalas por Ley.

Código	Objetivo prioritario	Indicadores	Logros al 2030	Lineamientos	Responsables del objetivo
OP.03	Incrementar el cumplimiento de las obligaciones recogidas en las normas de protección del consumidor por parte de los proveedores	IOP.03.01 Ratio de sanciones por infracciones a la normativa de protección al consumidor por parte de los proveedores.	3.5	L.03.01 Fortalecer el mecanismo de cumplimiento de la normativa de protección del consumidor de los proveedores	PCM-Indecopi[27]
		IOP.03.02 Porcentaje de proveedores con comportamiento infractor reiterativo a la normativa de protección del consumidor	21%	L.03.02 Desarrollar la estrategia de capacitación y difusión sobre las obligaciones en materia de protección del consumidor de los proveedores.	
OP.04	Garantizar los mecanismos de solución de controversias de consumo en las entidades competentes	IOP.04.01 Porcentaje de consumidores satisfechos con el mecanismo utilizado para la atención de su conflicto de consumo.	70.4 %	L.04.01 Fortalecer los mecanismos de solución de controversias de consumo de agentes públicos.	PCM-Indecopi[28]
				L.04.02 Fortalecer los mecanismos de solución de controversias de consumo de agentes privados.	
		IOP.04.02 Porcentaje de consumidores que utilizaron el libro de reclamaciones y lo consideran útil.	79.7 %	L.04.03 Implementar mejoras regulatorias en la protección del consumidor en el comercio digital.	
				L.04.04 Fortalecer los lazos de cooperación internacional y transfronteriza en materia de protección del consumidor con las agencias pares del Indecopi.	
OP.05	Fortalecer la gobernanza institucional entre miembros del Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor	IOP.05.01 Porcentaje de consumidores que percibe que la protección de sus derechos ha mejorado debido al accionar de las diversas entidades del Sistema Nacional Integrado.	27.8 %	L.05.01 Implementar mecanismos de articulación de los agentes involucrados en el Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor, enfatizando el rol de los gobiernos regionales, gobiernos locales y las asociaciones de consumidores.	PCM-Indecopi[29]
		IOP.05.02 Porcentaje de la población que confía en las entidades que forman parte del Sistema Nacional Integrado como defensora de sus derechos.	57.0 %	L.05.02 Desarrollar la estrategia de financiamiento y sostenibilidad para las asociaciones de consumidores.	

3.6. Provisión de servicios

Los servicios son productos intangibles entregados por las entidades públicas a las personas, en el marco de sus competencias y funciones sustantivas que, al satisfacer sus necesidades y expectativas, generan valor público. Estos se deben de orientar a satisfacer las necesidades y expectativas de las personas afectadas por el problema público, puesto que responden a la solución más efectiva y viable posible, en la perspectiva de mitigar la afectación del problema sobre la sociedad[30].

---

27 Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) es el responsable de la implementación del objetivo prioritario, así como del seguimiento de su indicador. Además, las instituciones que intervienen en la implementación de los lineamientos son los integrantes del Consejo Nacional de Protección del Consumidor: el Ministerio de la Producción, Ministerio de Salud, Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Ministerio de Educación, Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, Ministerio de Economía y Finanzas, Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, los Organismos Reguladores de los servicios públicos, los Gobiernos Regionales y Locales, las Asociaciones de Consumidores y los Gremios Empresariales, Defensoría del Pueblo (en calidad de observador); y otras entidades en el marco de sus competencias, funciones y/o atribuciones señalas por Ley.

28 Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) es el responsable de la implementación del objetivo prioritario, así como del seguimiento de su indicador. Además, las instituciones que intervienen en la implementación de los lineamientos son los integrantes del Consejo Nacional de Protección del Consumidor: el Ministerio de la Producción, Ministerio de Salud, Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Ministerio de Educación, Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, Ministerio de Economía y Finanzas, Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, los Organismos Reguladores de los servicios públicos, los Gobiernos Regionales y Locales, las Asociaciones de Consumidores y los Gremios Empresariales, Defensoría del Pueblo (en calidad de observador); y otras entidades en el marco de sus competencias, funciones y/o atribuciones señalas por Ley.

29 Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) es el responsable de la implementación del objetivo prioritario, así como del seguimiento de su indicador. Además, las instituciones que intervienen en la implementación de los lineamientos son los integrantes del Consejo Nacional de Protección del Consumidor: el Ministerio de la Producción, Ministerio de Salud, Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Ministerio de Educación, Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, Ministerio de Economía y Finanzas, Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, los Organismos Reguladores de los servicios públicos, los Gobiernos Regionales y Locales, las Asociaciones de Consumidores y los Gremios Empresariales, Defensoría del Pueblo (en calidad de observador); y otras entidades en el marco de sus competencias, funciones y/o atribuciones señalas por Ley.

30 Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN (2023). Guía de Políticas Nacionales. Pág. 77

En esa perspectiva, los servicios operativizan los lineamientos asociados a los objetivos prioritarios de la política nacional; así, se plantean servicios nuevos o mejorados, los mismos que se orientan a cumplir con el lineamiento y el objetivo prioritario de los cuales se desprenden. Para el caso de los servicios nuevos, se debe asegurar su prestación con los atributos necesarios de forma prioritaria, de tal manera que no se afecte la implementación de la política nacional. Para ellos se pueden diseñar instrumentos como protocolos, modelos, directivas, entre otros que correspondan[31].

Por otro lado, los estándares nacionales de cumplimiento se refieren a aquellas características o atributos de calidad específicos y sustanciales de los servicios que deben ser asegurados por las entidades públicas, a fin de contribuir al cumplimiento del objetivo de la política[32].

Considerando lo anterior, los servicios de la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor al 2030 se entregan a la ciudadanía con diversos estándares de cumplimiento como la pertinencia lingüística, accesibilidad geográfica, enfoque de discapacidad, fiabilidad, oportunidad; entre otros, que se enmarcan en los enfoques de la política nacional: intercultural, territorial, vulnerabilidad, género y de derechos humanos.

De esta manera, los servicios de la política nacional responden a las necesidades de la ciudadanía al reconocer que esta es culturalmente diversa, que reside en áreas geográficas heterogéneas, que tienen privaciones distintas; entre otras consideraciones.

La atención de estos aspectos constituye una oportunidad para que se incremente la presencia del Estado y la calidad de esta; así como, para que este: a) Cumpla con el respeto del derecho a la identidad cultural y a la no discriminación, b) Garantice el acceso a servicios públicos por parte de todos los ciudadanos y ciudadanas, c) Genere en la ciudadanía percepciones y actitudes positivas, d) Incremente los niveles de confianza de la ciudadanía con respecto al Estado y a los servidores públicos, entre otros[33].

Finalmente, es importante señalar que los lineamientos de las políticas nacionales no se implementan únicamente a través de servicios dado que diversos órganos de línea de las entidades pueden ejercer funciones de tipo técnico normativo o de prestación de bienes y servicios; así pueden emplearse instrumentos de otra naturaleza[34]. Se concluye que, bajo esta lógica, puede darse el caso de lineamientos que no requieran la formulación de un servicio.

Tabla 4.Matriz de de Servicios de la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor al 2030

Código del servicio	Objetivo prioritario	Lineamiento	Servicio	Proveedor del servicio	Receptor del servicio
1.1.1	OP 1 Reducir el desconocimiento de los derechos del consumidor en la ciudadanía.	L.1.1 Desarrollar la estrategia de capacitación y orientación sobre los derechos del consumidor para la ciudadanía.	Orientación en materia de derechos del consumidor de forma satisfactoria y con pertinencia lingüística dirigida a consumidores	Indecopi	Consumidores
1.1.2			Orientación sobre los deberes y derechos de los usuarios de las Infraestructuras de Transporte de Uso Público (ITUPs) de forma satisfactoria y oportuna dirigida a los usuarios	Ositrán	Usuarios
1.1.3			Orientación en materia financiera de manera satisfactoria y con accesibilidad geográfica dirigida a la población mayor de edad.	Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS)	Población mayor de edad
1.1.4			Orientación en temas vinculados a servicios públicos y/o consumidor de forma oportuna y con pertinencia cultural dirigida a la ciudadanía.	Defensoría del Pueblo del Perú	Ciudadanía
1.1.5			Orientación para la atención oportuna y accesible geográficamente de casos de racismo y discriminación étnico-racial en el consumo dirigida a la ciudadanía.	Ministerio de Cultura	Ciudadanía

31 Ídem. Pág. 78

32 Ídem. Pág. 81

33 Ministerio de Cultura (2015). Servicios Públicos con Pertinencia Cultural. Guía para la aplicación del enfoque intercultural en la Gestión de los Servicios Públicos.

34 Cabe destacar que, conforme se establece en la Guía de Políticas Nacionales (CEPLAN, 2023), no se incluyen servicios referidos a las actividades de planificación, regulación, supervisión, fiscalización, sanción y resolución de controversias, que son atribuciones conferidas por ley a una entidad para tomar decisiones dentro de sus competencias y funciones, y que responden al ejercicio del poder del Estado. Al respecto, dichas actividades son brindadas por las diversas entidades en materia de protección del consumidor, siendo incluidas a nivel de actividades operativas en la presente política.

Código del servicio	Objetivo prioritario	Lineamiento	Servicio	Proveedor del servicio	Receptor del servicio
1.1.6			Orientación sobre deberes y derechos en materia de servicios públicos de telecomunicaciones de forma oportuna y con pertinencia lingüística dirigido a usuarios de los servicios	Osiptel	Usuarios de los servicios
1.1.7			Orientación en materia de protección al usuario de los sectores de electricidad, gas natural, hidrocarburos y minería brindados con pertinencia lingüística y continua dirigida a la ciudadanía	Osinergmin	Ciudadanía
1.1.8			Promoción del uso responsable de la energía y prevención de accidentes de forma satisfactoria e integral dirigida a la ciudadanía.	Osinergmin	Ciudadanía
1.1.9			Atención de solicitudes para la protección de derechos en salud atendidas de manera satisfactoria y oportuna de los usuarios de los servicios de salud.	Susalud	Usuarios de los servicios de salud.
1.1.10			Promoción y difusión de derechos y deberes en salud de manera satisfactoria e integral para los usuarios de los servicios de salud.	Susalud	Usuarios de los servicios de salud.
1.1.11			Orientación sobre derechos en materia de servicios de saneamiento de manera satisfactoria e integral dirigida a usuarios del servicio.	Sunass	Usuarios del servicio
1.1.12			Capacitación sobre deberes y derechos en materia de servicios de transporte urbano en Lima y Callao de forma satisfactoria e integral dirigido a usuarios de Lima y Callao.	ATU	Usuarios de Lima y Callao
		L.1.2 Fortalecer las competencias sobre la protección y defensa de los consumidores en estudiantes de educación básica.	No se consignan servicios para este lineamiento, sin embargo, se promoverá su implementación a través de actividades operativas en coordinación con otras entidades vinculadas en la materia en el marco de sus competencias y funciones establecidas por Ley.		
2.1.1	OP 2 Garantizar la disponibilidad de información en materia de protección del consumidor dirigida a la ciudadanía.	L.2.1 Generar herramientas informativas en materia de protección del consumidor para la ciudadanía	Difusión de información para la toma de decisiones de consumo informadas realizadas con pertinencia lingüística dirigida a consumidores y proveedores	Indecopi	Consumidores y proveedores.
2.1.2			Generación y difusión de información oportuna sobre productos y servicios peligrosos dirigidos a la ciudadanía	Indecopi	Ciudadanía
2.1.3			Servicio de información y orientación sobre obligaciones financieras brindado de forma satisfactoria y con accesibilidad geográfica e integral brindada a la población mayor de edad.	SBS	Población mayor de edad
2.1.4			Difusión de información sobre los servicios públicos de telecomunicaciones de forma continua para la toma de decisiones en beneficio de los usuarios del servicio.	Osiptel	Usuarios del servicio
2.1.5			Difusión de información sobre benchmarking regulatorio en saneamiento de manera oportuna para la ciudadanía.	Sunass	Ciudadanía

Código del servicio	Objetivo prioritario	Lineamiento	Servicio	Proveedor del servicio	Receptor del servicio
2.1.6			Difusión de información satisfactoria y continua a través de herramientas digitales sobre derechos en el sistema salud para los usuarios en salud.	Susalud	Usuarios en salud
2.1.7			Difusión de información del Sistema Integrado de Transporte de forma satisfactoria para la ciudadanía en Lima y Callao.	ATU	Ciudadanía en Lima y Callao
2.2.1		L.2.2 Promocionar el consumo de productos y servicios que sean respetuosos con el ambiente en la ciudadanía.	Asistencia técnica a los gobiernos locales para la implementación de la Campaña “Menos plástico más vida”	Minam	Gobiernos Locales
2.2.2			Orientación en materia consumo de productos y servicios respetuosos con el ambiente con pertinencia lingüística dirigida a ciudadanía.	Indecopi	Ciudadanía
3.1.1	OP 3 Incrementar el cumplimiento de las obligaciones recogidas en las normas de protección del consumidor por parte de los proveedores.	L.3.1 Fortalecer el mecanismo de cumplimiento de la normativa de protección del consumidor de los proveedores.	Orientación sobre obligaciones en materia de protección al usuario de manera oportuna dirigida a las empresas prestadoras de los servicios de saneamiento.	Sunass	Empresas prestadoras de los servicios de saneamiento.
3.2.1		L.3.2 Desarrollar la estrategia de capacitación y difusión sobre las obligaciones en materia de protección del consumidor de los proveedores.	Fortalecimiento de capacidades sobre el cumplimiento de obligaciones en materia de consumidor de forma satisfactoria dirigida a proveedores.	Indecopi	Proveedores.
	OP 4 Garantizar los mecanismos de solución de controversias de consumo en las entidades competentes	L.4.1 Fortalecer los mecanismos de solución de controversias de consumo de agentes públicos.	No se consignan servicios para este lineamiento, sin embargo, se promoverá su implementación a través de actividades operativas en coordinación con otras entidades vinculadas en la materia en el marco de sus competencias y funciones establecidas por Ley.		
		L.4.2 Fortalecer los mecanismos de solución de controversias de consumo de agentes privados.	No se consignan servicios para este lineamiento, sin embargo, se promoverá su implementación a través de actividades operativas en coordinación con otras entidades vinculadas en la materia en el marco de sus competencias y funciones establecidas por Ley.		
		L.4.3 Implementar mejoras regulatorias en la protección del consumidor en el comercio digital.	No se consignan servicios para este lineamiento, sin embargo, se promoverá su implementación a través de actividades operativas en coordinación con otras entidades vinculadas en la materia en el marco de sus competencias y funciones establecidas por Ley.		
		L.4.4 Fortalecer los lazos de cooperación internacional y transfronteriza en materia de protección del consumidor con las agencias pares del Indecopi.	No se consignan servicios para este lineamiento, sin embargo, se promoverá su implementación a través de actividades operativas en coordinación con otras entidades vinculadas en la materia en el marco de sus competencias y funciones establecidas por Ley.		
	OP 5 Fortalecer la gobernanza institucional entre miembros del Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor	L.5.1 Implementar mecanismos de articulación de los agentes involucrados en el Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor, enfatizando el rol de los gobiernos regionales, gobiernos locales y las asociaciones de consumidores.	No se consignan servicios para este lineamiento, sin embargo, se promoverá su implementación a través de actividades operativas en coordinación con otras entidades vinculadas en la materia en el marco de sus competencias y funciones establecidas por Ley.		
5.2.1		L.5.2 Desarrollar la estrategia de financiamiento y sostenibilidad para las asociaciones de consumidores.	Asistencia técnica para la profesionalización y sostenibilidad brindada de forma satisfactoria de las asociaciones de consumidores	Indecopi	Asociaciones de consumidores

4. Seguimiento y evaluación

Los procesos de seguimiento y evaluación de la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor al 2030 se realizan acorde con lo establecido en la Guía para el Seguimiento y Evaluación, y de acuerdo a las disposiciones que el CEPLAN emita para dicho fin.

4.1. Seguimiento

El Indecopi, entidad adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros, lidera el proceso de seguimiento de la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor al 2030 en coordinación con la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto de la Presidencia del Consejo de Ministros. El seguimiento se realiza según los lineamientos que establece el CEPLAN. Asimismo, los reportes de seguimiento se emiten de manera periódica, y contendrán la información provista por los ministerios intervinientes acerca del avance de los elementos de la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor al 2030. Estos reportes servirán de insumo para las evaluaciones y los reportes de cumplimiento.

El Indecopi, en su rol de Autoridad Nacional de Protección del Consumidor y líder del proceso de seguimiento de la presente política, fomentará la generación de información desagregada por sexo u otros atributos (de corresponder, de acuerdo a la naturaleza de los servicios brindados) de la población en el marco de las competencias y recursos de cada entidad partícipe. Para el caso de los indicadores de aquellos servicios que cuentan con el valor de línea de base “ND”, es decir, aún no cuentan con información para su medición, el Indecopi generará las siguientes condiciones previas: (i) Coordinación con entidades para recoger información para la medición y (ii) Formulación y aprobación de instrumentos y guías para recojo y tratamiento de la información. Dichas actividades se realizarán de acuerdo con el siguiente cronograma referencial:

Tabla 5.Seguimiento e implementación

Fase 1: Preparatoria	2025 Primer semestre	2025 Segundo semestre	2026	2027	2028	2029	2030
Organización del equipo y desarrollo del plan de trabajo	x						
Difusión de la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor al 2030 y acercamiento a las regiones	x						
Fase 2: Implementación							
Provisión de servicios desde las entidades respectivas		x	x	x	x	x	x
Seguimiento de acciones multisectoriales		x	x	x	x	x	x
Recojo de información y evaluación de logros esperados		x	x	x	x	x	x

4.2. Evaluación

Durante su vigencia, la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor al 2030 será evaluada en cuanto a su implementación y resultados según las disposiciones que establece el CEPLAN. Este proceso es liderado por la Presidencia del Consejo de Ministros, a través del Indecopi.

4.3. Reporte de cumplimiento

De acuerdo con el artículo 25 del Reglamento que regula las Políticas Nacionales, aprobado por Decreto Supremo Nº 029-2018-PCM y sus modificatorias, se indica que los Ministerios rectores y conductores elaboran reportes periódicos que contengan los resultados del cumplimiento de los objetivos de las políticas nacionales, uso de sus recursos asignados, así como las alternativas para mejorar su implementación.

En este sentido, el Indecopi elabora de manera periódica el reporte de cumplimiento de la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor al 2030, según los lineamientos que establece el CEPLAN.