



DICTAMEN aprobado por **UNANIMIDAD**, recaído en el Proyecto de Ley **6919/2020-CR** que propone mediante un texto sustitutorio la ley de reforma constitucional que incorpora el artículo 65-A declarando al Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – Indecopi órgano constitucionalmente autónomo.

DICTAMEN

COMISIÓN DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y ORGANISMOS REGULADORES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2020-2021

Señora Presidenta:

Ha sido remitido para dictamen de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos el Proyecto de Ley **6919/2020-CR** por el que se proponen una ley que reconoce la autonomía constitucional del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi), presentado por el Grupo Parlamentario Partido Morado, a iniciativa de la congresista Zenaida Solís Gutiérrez.

En la Trigésima Primera Sesión Ordinaria de la Comisión realizada el 17 de mayo de 2021 se aprobó el dictamen por **UNANIMIDAD**. Con la votación a favor de los congresistas Johan Flores Villegas, Robertina Santillana Paredes; Robledo Gutarra Ramos; Rolando Campos Villalobos; Zenaida Solís Gutiérrez; Rubén Ramos Zapana y Mariano Yupanqui Miñano.

I. SITUACIÓN PROCESAL

a) Antecedentes

- El Proyecto de Ley **6919/2020-CR**, fue presentado el 13 de enero de 2021 al área de Trámite Documentario y fue decretado el 15 de enero de 2021, para estudio y dictamen de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos como segunda comisión dictaminadora. La Comisión de Constitución y Reglamento es comisión principal.

b) Antecedentes parlamentarios



Los antecedentes normativos que proponen que el Indecopi sea reconocido como un organismo constitucionalmente autónomo son los siguientes:

- Proyecto de Ley 3893/2002-CR, que propuso incorporar en el Capítulo I del régimen económico de la Constitución al Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) como organismo constitucionalmente autónomo. Esta propuesta se fundamentó en la necesidad de fortalecer jurídicamente la autonomía de aquellos órganos que tutelan derechos fundamentales y a la economía social de mercado.
- Proyecto de Ley 3975/2002-CR, que propuso incorporar dos artículos referidos al Indecopi dándole el status de organismo constitucionalmente autónomo. La base de dicha proposición normativa se centró en la defensa de los consumidores y en el libre acceso a la actividad económica.
- Proyecto de Ley 4421/2002-CR, que propuso una reforma constitucional que incorpora en la Constitución al Indecopi. El mismo buscó garantizar las reglas básicas y la eliminación de prácticas monopólicas, controlistas y restrictivas de la libre competencia.

c) Opinión e Información solicitada

La Comisión ha solicitado opinión a las siguientes instituciones y personas:

- b.1. A la Presidencia del Consejo de Ministros, mediante Oficio PO 241-2020-2021/CODECO-CR, remitido el 20 de enero de 2021.
- b.2. A la Defensoría del Pueblo, mediante Oficio PO 240-2020-2021/CODECO-CR, remitido el 20 de enero de 2021.
- b.3. Al Banco Central de Reserva del Perú, mediante Oficio PO 242-2020-2021/CODECO-CR, remitido el 20 de enero de 2021.
- b.4. A la Contraloría General de la República (CGRP), mediante Oficio PO 243-2020-2021/CODECO-CR, remitido el 20 de enero de 2021.
- b.5. Al Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi), mediante Oficio PO 247-2020-2021/CODECO-CR, remitido el 20 de enero de 2021.

d) Opinión recibida

Se han recibido las siguientes opiniones al PL 6919/2020-CR.

- c.1 Del **Banco Central de Reserva del Perú**, mediante Oficio 0045-2021-BCR, de fecha 9 de febrero de 2021, considerándolo viable con observaciones.
- c.2 De la **Contraloría General de la República (CGRP)**, mediante Oficio 000163-2021-CG/DC, remitido el 24 de febrero de 2021, considerándolo viable.
- c.3 Del **Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi)**, mediante Informe 00002222-2021-GEL/INDECOPI de fecha 15 de marzo de 2021 del Gerente General de dicha entidad, señalando que la propuesta es factible.

II. CONTENIDO

2.1. RESUMEN

El Proyecto de Ley 6919/2020-CR propone incorporar el artículo 65-A en la Constitución Política, en los siguientes términos:

“Artículo 65-A - *El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual es una persona jurídica de derecho público que goza de autonomía e independencia en el marco de su ley orgánica.*

Son funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual:

- 1) *Proteger la libre iniciativa privada y la libertad de empresa*
- 2) *Defender la libre y leal competencia*
- 3) *Proteger los derechos de los consumidores*
- 4) *Proteger los derechos de la propiedad intelectual*
- 5) *Realizar el control previo de operaciones de concentración empresarial*

El Consejo Directivo del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual está conformado por cinco (5) integrantes titulares y el mismo número de suplentes, seleccionados mediante concurso público de méritos, por un período de cinco (5) años. Está prohibida la reelección inmediata.

El concurso público de méritos está a cargo de un Comité Evaluador, conformado por:

- 1) *El Defensor del Pueblo, quien lo preside*
- 2) *El Presidente del Congreso de la República*
- 3) *El Presidente del Consejo de Ministros*
- 4) *El Presidente del Banco Central de Reserva*
- 5) *El Contralor de la República*

El Comité Evaluador se instala a convocatoria de quien preside seis (6) meses antes del vencimiento del mandato de los integrantes del Consejo Directivo y cesa con la juramentación de los integrantes elegidos. La selección de los integrantes se realiza de acuerdo al procedimiento y requisitos regulados en la ley orgánica tomando en cuenta las garantías de probidad, imparcialidad, publicidad y transparencia. Para tal efecto, el Comité Evaluador cuenta con una Secretaría Técnica Especializada adscrita a la Defensoría del Pueblo y su titular es elegido por concurso público de méritos.

El Congreso de la República, a pedido de la mayoría del Comité Evaluador, remueve, por el voto de dos tercios del número legal de sus miembros, a los integrantes del Consejo Directivo por falta grave establecida expresamente en la ley orgánica. En caso de remoción, los integrantes suplentes completan el correspondiente período constitucional respetando el estricto orden de mérito.”

También propone que el Poder Ejecutivo, mediante la Presidencia del Consejo de Ministros, en un plazo de noventa (90) días, propone una ley orgánica del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual al Congreso de la República.

Finalmente establece que la selección de los integrantes del Consejo Directivo se realiza en un plazo no mayor de noventa (90) días a partir de la publicación de la ley orgánica del Indecopi.

2.2 FUNDAMENTO

El Proyecto de Ley 6919/2020-CR se fundamenta en que:

“El hecho de insistir que el Poder Ejecutivo sea el encargado de designar a la mayoría del Consejo Directivo generaría una autonomía de orden formal, pero no material. Es decir, si tres de los cinco integrantes del máximo órgano de gobierno del Indecopi se encuentran controlados por el Poder Ejecutivo la independencia se pone en grave riesgo.

Esto resulta más peligroso aún si el poder político de turno llega a tener prácticas autoritarias y antidemocráticas. Si bien la defensa del consumidor, la protección del libre mercado y de una competencia real sin monopolios acaparadores son fines esenciales del Estado Constitucional, la materialización de medidas para lograr dichos objetivos depende de la visión programática del gobierno.

Por tal motivo, es necesario, para preservar estos fines constitucionales y que se generen los incentivos institucionales para defender la democracia a través de un mercado equilibrado, que los integrantes del Consejo Directivo provengan de un concurso público en base a un perfil especializado que tendrá que ser establecido en la ley orgánica del Indecopi.

El concurso público de méritos no solo permite tener un Consejo Directivo más técnico, sino también que este no se encuentre sujeto a un poder del Estado. La autonomía y la meritocracia son elementos que, en este caso, van de la mano y permiten que las funciones primordiales del Indecopi se puedan llevar a cabo sin que haya de por medio una interferencia política.

Otro elemento a tomar en consideración es la estabilidad del cargo ya que como actualmente la designación depende de algunos ministerios, el integrante del Consejo Directivo se encuentra afectado por los constantes cambios ministeriales. Sin bien en principio la normativa establece que dichos cargos duran 5 años en la práctica se puede advertir que el plazo es contingente.

El concurso público de méritos ha sido una forma de elección que ha servido para dotar de mayor autonomía a los órganos constitucionales; la injerencia de la corrupción en instituciones públicas como en el Consejo Nacional de la Magistratura trajo consigo una reforma que creó, por ejemplo, la junta Nacional de justicia que tuvo como principal diferencial el concurso público de méritos y la creación de una Comisión Especial para llevar a cabo el mismo.

Asimismo, el Congreso de la República, ante reiteradas denuncias vinculadas a que los magistrados del Tribunal Constitucional eran elegidos por intereses estrictamente políticos, modificó la ley orgánica de dicho órgano de justicia a efectos de crear un sistema de concurso público meritocrático para dotar de mayor objetividad al proceso de elección.

Como se puede advertir, en las recientes reformas del sistema de justicia, este método de elección meritocrático ha significado una alternativa para velar por la autonomía e independencia de los órganos constitucionalmente autónomos. Con estas elecciones públicas y concursadas se dota de mayor transparencia al proceso y además permite lograr que el órgano no se encuentre supeditado a quien lo eligió.

Por tanto, si se busca que el Indecopi sea un órgano constitucionalmente autónomo se debe garantizar su libertad en las decisiones de gobierno sin ningún tipo de injerencia política y además dicha independencia también dependerá del sistema de financiamiento mixto que se debe establecer en la ley orgánica de dicha entidad como consecuencia de esta reforma constitucional¹”.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política de 1993: artículos 58, 59, 61, 65, 87.
- Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

¹ Proyecto de Ley 6919/2020-CR Exposición de Motivos

- Decreto Legislativo 1033, Ley de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - Indecopi.
- Decreto Supremo 009-2009-PCM; Reglamento de organización y funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – Indecopi y sus modificatorias.

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

4.1. Control del cumplimiento de las exigencias establecidas en los artículos 75 y 76 del reglamento del congreso de la república

Conforme a lo establecido en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, se ha verificado que el Proyecto de Ley cumple con presentar: exposición de motivos que contiene los fundamentos de la propuesta de modificación, los efectos de la vigencia de la norma que se propone sobre el ordenamiento jurídico y el análisis costo beneficio. Además, cuentan con la firma tanto del portavoz del Grupo Parlamentario, como con las firmas correspondientes de otros miembros de dicha bancada.

La primera conclusión a la que arribamos, *prima facie*, consiste en que el Proyecto de Ley mencionado, objeto del presente pre dictamen, cumple con lo dispuesto en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República.

4.2. Control de compatibilidad constitucional de las proposiciones de ley conforme al artículo 77 del reglamento del congreso de la república.

Los argumentos constitucionales que permiten justificar la compatibilidad constitucional de la proposición de ley y del texto sustitutorio, son los siguientes:

4.2.1 La exigencia de integridad en el ejercicio de los cargos públicos

El modelo democrático de convivencia social y política establecido por la Constitución Política del Estado Peruano de 1993, tiene entre otros presupuestos, la exigencia de una ética ciudadana, en lo personal e interpersonal².

Los ciudadanos en cuanto sean autoridades electas o de carrera, la Constitución les exigen un determinado comportamiento. Las autoridades no sólo deben tomar sus decisiones teniendo en cuenta los

² BÖCKENFÖRDE, Ernst Wolfgang, Estudios sobre el Estado de Derecho y la Democracia, Editorial Trotta, Madrid, 2000, p.98 y ss.

intereses de todos sino también exhibir una ética pública en la gestión de la administración del Estado.³

La Constitución exige a todos los funcionarios públicos electos o de carrera, la lealtad a los valores de la ética ciudadana “Así como al conjunto de principios y normas destinadas a proteger, mantener y priorizar el interés público sobre los intereses privados.”⁴

La Constitución exige a los funcionarios públicos electos o de carrera convicciones sólidas “fincados en valores de objetividad y veracidad guiados por los principios normativos imparciales y universales”⁵. También se busca erradicar el poder invisible y dar lugar a la transparencia del poder; por consiguiente, a la obligación de mantener la publicidad de los actos gubernamentales y al adecuado control del poder por parte de los ciudadanos⁶ y en particular de los funcionarios públicos, lealtad y respeto a las reglas democráticas de convivencia social y política establecidas en la Constitución, es decir lealtad y respeto a la Constitución misma.

El Tribunal Constitucional en la STC 008-2005-PI/TC, Fundamento 16 señala:

En esta oportunidad, siguiendo al mismo alto Tribunal Europeo de los Derechos Humanos (Caso Ahmed y otros vs. El Reino Unido, Sentencia del 2 de setiembre de 1998, mutatis mutandis, fundamento 53), el Tribunal Constitucional del Perú considera como uno de los elementos esenciales de nuestro modelo de Estado Social y Democrático de Derecho la obligación de todos los servidores de la Nación, independientemente de su jerarquía y la función pública que cumplan en los ámbitos civil, militar y policial, de que ejerzan dicha función con probidad, honestidad y austeridad en el manejo de los recursos públicos, necesarias para generar la confianza ciudadana en los servidores de la Nación a través de la cual el modelo democrático establecido por la Constitución se legitima⁷.

Queda claro que las exigencias de ética ciudadana contenidas en la Constitución, de modo implícito y explícito constituyen la primera línea de defensa política, para la plena vigencia de la dignidad y los derechos fundamentales de las persona.

³ Constitución Política del Perú de 1993, artículo 39,41 y 44.

⁴ OCDE, Integridad Pública p. 7 <https://www.oecd.org/gov/integridad/recomendacion-integridad-publica/>

⁵ VAZQUEZ, Rodolfo, Estado de Derecho; una justificación “En la obra colectiva Carbonell Miguel, Orozco Wistano y Vásquez Rodolfo; Estado de Derecho, concepto, fundamentos y democratización en América Latina, Primera edición Siglo XXI Editores México 2002 p. 117.

⁶ VAZQUEZ, Rodolfo, Estado de Derecho; una justificación Ob.Cit, México 2002 p. 119.

⁷ <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00008-2005-AI.html>

4.2.2. Fin constitucional que se pretende garantizar.

a. Estado Constitucional de Derecho

El estado constitucional atribuye al ordenamiento jurídico la función primordial de tutelar los derechos fundamentales con la finalidad de contrarrestar la tendencia del poder político a la arbitrariedad y a la prevaricación, es decir el Estado Constitucional de Derecho y su constitución tienen como fin garantizar los valores de libertad, igualdad y solidaridad de los individuos que integran la comunidad política.

Este tipo de Estado es la *institucionalización jurídico política de la democracia*⁸, que se caracteriza por el imperio de la Constitución, diferenciación y equilibrio de los órganos constitucionales, fiscalización de la administración pública y la protección de los derechos fundamentales, que es la verdadera razón del Estado constitucional de Derecho.

Uno de los pilares del Estado Constitucional de Derecho es el principio de seguridad jurídica, que consiste en la capacidad que nos proporciona el Derecho a prever “[...] *la conducta humana y las consecuencias de dicha conducta*”⁹

El Tribunal Constitucional ha señalado, en la STC 0090-2004-AA/TC, Fundamento 12:

Por lo tanto, según lo expone Fernando Sainz Moreno (vide supra), “una decisión arbitraria, contraria a la razón (entendiendo que en un sistema de derecho positivo la razonabilidad de una solución está determinada por las normas y principios que lo integran, y no sólo por principios de pura razón), es esencialmente antijurídica”.

Por lo mismo, las determinaciones administrativas que se fundamentan en la satisfacción del interés público son también decisiones jurídicas, cuya validez corresponde a su concordancia con el ordenamiento jurídico. En ese orden de ideas, tales decisiones, incluso cuando la ley las configure como “discrecionales”, no pueden ser “arbitrarias”, por cuanto son sucesivamente “jurídicas” y, por lo tanto, sometidas a las denominadas reglas de la “crítica racional”.

El concepto de arbitrario aparece tres acepciones igualmente proscritas por el derecho: a) lo arbitrario entendido como decisión caprichosa, vaga e infundada desde la perspectiva jurídica; b) lo arbitrario entendido como aquella decisión despótica, tiránica y carente de toda fuente de legitimidad; y c) lo arbitrario entendido como contrario a los principios de razonabilidad y proporcionalidad jurídica.

⁸ DÍAS, Elías (2002) Estado de derecho y legitimidad Democrática en Carbonell, Miguel, Orozco Wisano y otro Ob. Cit. P. 67 y ss.

⁹ ATIENZA, Manuel Introducción al Derecho; 4ta reimposición. Primera Edición; México 2007. P. 105.

De allí que desde el principio del Estado de Derecho, surgiese el principio de interdicción de la arbitrariedad, el cual tiene un doble significado:

- a) *En un sentido clásico y genérico, la arbitrariedad aparece como el reverso de la justicia y el derecho.*
- b) *En un sentido moderno y concreto, la arbitrariedad aparece como lo carente de fundamentación objetiva; como lo incongruente y contradictorio con la realidad que ha de servir de base a toda decisión. Es decir, como aquello desprendido o ajeno a toda razón de explicarlo.*

*En consecuencia, lo arbitrario será todo aquello carente de vínculo natural con la realidad*¹⁰

b. El principio democrático.

El principio democrático es uno de los principios fundamentales de nuestro sistema político de convivencia, cuya característica – respecto de los demás principios constitucionales – radica en que opera como principio material y como principio estructural¹¹. Como principio material o global - general, es la fuente de legitimación de la Constitución y de todo el ordenamiento jurídico¹².

El principio democrático como principio estructural o general – sectorial opera como fuente de validez; «es decir, como principio específico de algunos sectores del Derecho, reguladores de órganos y procedimientos»¹³.

Por otra parte, el principio democrático otorga legitimación democrática funcional e institucional al establecer las distintas funciones del poder: legislativo, Ejecutivo y Judicial¹⁴. A su vez, la legitimación democrática de contenido otorga al Congreso de la República la atribución de legislar¹⁵ y es en el ejercicio de esta atribución que tiene el, Congreso, libertad de configurar la elección de los representantes de los diferentes poderes.

En este sentido «la función de legislar no equivale a una simple ejecución de los preceptos constitucionales, pues, sin perjuicio de la obligación de cumplir los mandatos que la Constitución impone, el legislador goza de una amplia libertad de configuración normativa para traducir en reglas de Derecho las plurales opciones políticas que el

¹⁰ <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/00090-2004-AA.html>

¹¹ ARAGÓN, Manuel, «La eficacia Jurídica del Principio Democrático» en la *Revista Española de Derecho Constitucional*, Año 8, núm. 24, septiembre – diciembre 1988, p 29.

¹² ARAGÓN, Manuel, Op., cit., p. 33.

¹³ Loc. cit.

¹⁴ BÖCKENFÖRDE, Ernest Wolfgang, *Estudios sobre el Estado de Derecho y la Democracia*, Editorial Trotta, Madrid, 2000, p. 57.

¹⁵ BÖCKENFÖRDE, Ernest Wolfgang, p. 62.

cuerpo electoral libremente expresa a través del sistema de representación parlamentaria. Consiguientemente, si el Poder legislativo opta por una configuración legal de una determinada materia o sector del ordenamiento no ha de confundirse lo que es arbitrio legítimo con capricho, inconsecuencia o incoherencia, creadores de desigualdad o de distorsión en los efectos legales, ya en lo técnico legislativo, ya en situaciones personales que se crean o estimen permanentes [...]»¹⁶.

4.3 Reforma Constitucional

La presente es una reforma de la Constitución Política, prevista en el artículo 206 de la Constitución Política.

El artículo 206 de la Constitución regula el poder de reforma de la Constitución, condicionando su ejercicio a la observancia de su procedimiento.

Es decir que debe ser aprobada por el Congreso con la mayoría absoluta del número legal de sus miembros y, posteriormente, se someta a referéndum. Se puede omitir el referéndum, siempre que el acuerdo del Congreso se obtenga en dos legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable, en cada caso, superior a los dos tercios del número legal de congresistas. En cualquiera de los supuestos, la ley de reforma constitucional no puede ser observada por el Presidente de la República.

“DE LA REFORMA DE LA CONSTITUCION

Artículo 206.- Reforma Constitucional

Toda reforma constitucional debe ser aprobada por el Congreso con mayoría absoluta del número legal de sus miembros, y ratificada mediante referéndum. Puede omitirse el referéndum cuando el acuerdo del Congreso se obtiene en dos legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable, en cada caso, superior a los dos tercios del número legal de congresistas. La ley de reforma constitucional no puede ser observada por el Presidente de la República. La iniciativa de reforma constitucional corresponde al Presidente de la República, con aprobación del Consejo de Ministros; a los congresistas; y a un número de ciudadanos equivalente al cero punto tres por ciento (0.3%) de la población electoral, con firmas comprobadas por la autoridad electoral”.

El Tribunal Constitucional se ha pronunciado al respecto señalando en la Sentencia 014-2002 AI:

¹⁶ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE ESPAÑA, STC 96/2002 del 25 de abril, <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/docs/BOE/BOE-T-2002-9783.pdf> (Visitado por última vez el 10/09/ 2019).

85. De esta forma, el artículo 206° de la Constitución ha encargado la competencia (jurídica) de reformar la Constitución a dos poderes constituidos: Por un lado, en calidad de sujeto titular de la competencia, al Congreso de la República, quien la podrá llevar adelante por sí solo en la medida que la reforma se apruebe en dos legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable, en cada caso, superior a los dos tercios del número legal de miembros del Congreso; y, de otro, el pueblo, quien se expresa mediante referéndum.

86. La Constitución de 1993 regula la participación del pueblo en el proceso de reforma constitucional, para aquellos casos en los que el Congreso no haya logrado la aprobación de la reforma parcial de la Constitución con el voto conforme de los dos tercios del número legal de miembros del Congreso en dos legislaturas ordinarias sucesivas. Adicionalmente, su participación es facultativa cuando, pese a haberse alcanzado el número de votos necesarios a los que se hace referencia en el artículo 206° de la Constitución, el Congreso decide que ella debe también ser aprobada mediante referéndum [artículo 32°, inciso 1) de la Constitución].

87. El artículo 206° de la Constitución no señala los alcances de la reforma constitucional, por lo que tratándose de una competencia jurídica, debe entenderse que la reforma sólo puede tener alcances parciales. Ese es el sentido en el que debe entenderse la expresión ley de reforma constitucional que utiliza el mismo artículo 206° de la Carta, cuando se refiere a que lo aprobado por el Congreso o mediante referéndum, en el ejercicio de esta competencia, no puede ser observado por el Presidente de la República.

Es decir, que se trata de una simple ley de reforma constitucional y no de la sustitución por otro texto constitucional. Y no puede ser observada por el Presidente de la República porque éste no participa del proceso de aprobación o sanción de la competencia de la reforma constitucional, sino, como antes se ha explicado, únicamente el Congreso de la República y/o el pueblo a través del referéndum.

También la Sentencia del Tribunal Constitucional STC 014-2002 AI señala que:

En cuanto a la reforma total o parcial, a juicio del Tribunal Constitucional, el factor numérico de los artículos constitucionales no es necesariamente el factor determinante para decidir si se trata de una reforma parcial o total. Tampoco lo es el simple cambio de redacción, pues el contenido puede permanecer igual. Por ende, ha de analizarse si el contenido esencial de la Constitución vigente permanece o es cambiado, según el contenido del texto propuesto: si se varía en este nuevo texto lo que en doctrina se llama "núcleo duro" de la Constitución (o la Constitución histórica, como se refiere a él la ley impugnada) será una reforma total, aunque no se modifiquen todos los artículos de la Constitución vigente.

Por ello, queda claro que es la iniciativa legislativa propone una modificación constitucional válida.

4.4 Concepto de Órgano Constitucional

La Constitución Política de 1993 no ha establecido detalladamente los órganos constitucionales y es a través de la Sentencia del Tribunal Constitucional STC 029-2008 PI/TC que señala que:

- “3. La posición de este Tribunal sobre este argumento de los demandantes pasa por establecer, previamente, algunas breves consideraciones sobre el concepto de órgano constitucional. La Constitución de 1993 no define expresamente a los órganos constitucionales ni tampoco provee los elementos jurídicos necesarios que permitan reconocerlos fácilmente. Pero ello no es óbice para que este Colegiado, a partir de la interpretación constitucional, pueda establecer algunos elementos o rasgos esenciales que deben concurrir para que un órgano determinado pueda ser considerado como constitucional.
4. A juicio de este Colegiado para que un órgano pueda ser considerado de naturaleza constitucional deben concurrir los siguientes elementos: **(a) necesidad**, lo que implica que el órgano de que se trate sea un elemento necesario del ordenamiento jurídico, al punto que su ausencia determinaría una paralización de las actividades estatales (aunque sea parcialmente) o produciría una ilegítima transformación de la estructura del Estado. Este elemento también implica que el órgano debe ser insustituible, en el sentido de que sus tareas sólo pueden ser realizadas por éste y no por otros órganos constitucionales.
5. Un segundo elemento es la **(b) inmediatez**, lo que significa que un órgano para ser constitucional debe recibir de la Constitución de manera inmediata y directa sus atribuciones fundamentales que lo hagan reconocible como un órgano que se engarza coordinadamente en la estructura estatal, bajo el sistema de frenos y contrapesos, propio de una concepción contemporánea del principio de división del poder (artículo 43º, Constitución).
6. Un tercer elemento es su **(c) posición de paridad e independencia respecto de otros órganos constitucionales**. Esto quiere decir que un órgano constitucional para ser tal debe tener, por mandato constitucional, autonomía e independencia, de modo tal que no sea un órgano “autárquico” ni tampoco un órgano subordinado a los demás órganos constitucionales e inclusive a los poderes del Estado.

Considerando todo lo señalado, estamos convencidos de que reconocer la autonomía constitucional del Indecopi y establecer una nueva configuración legal de elección de su Consejo Directivo mediante concurso público de méritos, por un período de cinco (5) años es una medida constitucional, por consiguiente la Comisión está habilitada para proponer al Pleno del Congreso de la República dicha modificación constitucional.

4.4 Problemática

El Indecopi resguarda aspectos asociados a la competencia del libre mercado, la propiedad intelectual y la protección del consumidor; todo ello a partir de las reformas estructurales implementadas a inicios de la década de 1990, las cuales se encuentran recogidas en la Constitución.

Su actual diseño, como afirma el mismo Indecopi prevé características que la han dotado de cierta solidez y tecnicismo e independencia reconocida en la sociedad peruana. Esto se observa en el hecho que las comisiones y direcciones cuentan, para el ejercicio de sus funciones resolutorias, con autonomía técnica y funcional. “No obstante, tal nivel de independencia del

Indecopi se ve sujeta a posibles mandatos por parte del Poder Ejecutivo como: i) Adicionar o retirar funciones que considere pertinentes, ii) Requerir aprobación para adoptar ciertas decisiones de organización interna, y iii) Solicitar aprobación para disponer de forma total o parcial de los recursos propios generados por la institución”.

Conforme al Decreto Legislativo 1033, la designación del Presidente del Consejo Directivo se efectúa sin concurso público de méritos, siendo de libre designación por parte de la Presidencia del Consejo de Ministros. Asimismo, el Consejo Directivo está conformado por representantes de una pluralidad de sectores del Poder Ejecutivo.

La propuesta legislativa bajo análisis explica que si bien el Indecopi es una institución sólida, su diseño actual **está sujeta a ciertos riesgos que podrían mermar su independencia e imparcialidad, no sólo para decidir con objetividad e imparcialidad respecto de los intereses del gobierno de turno, sino también, respecto de las presiones de los agentes económicos. Esto, a su vez, pone en riesgo el cumplimiento de principios recogidos en la Constitución que protege el ordenamiento económico y jurídico actual’.**

El Indecopi comprende la recepción y análisis de miles de casos que están relacionados a la vulneración de derechos y principios de la Constitución en el ámbito económico; tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

TEMATIC A	AREA	DETALLE	2018	2019
Consumidor CPC	Servicio de Atención al Ciudadano	Reclamos presentados	59 500	70 998
	Órgano Resolutivo de Procedimientos Sumarísimos de Protección al Consumidor	Expedientes ingresados	18 245	21 040
	Comisión de Protección al Consumidor	Expedientes ingresados	13 658	14 202
	Sala Especializada en Protección al Consumidor	Expedientes ingresados	3 399	3 122
	Total			94 802
Competencia	Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas	Procedimientos iniciados	666	656
	Comisión de Defensa de la Libre Competencia	Procedimientos iniciados	13	5
	Comisión de Dumping, Subsidios y Eliminación de Barreras Comerciales No Arancelarias	Expedientes ingresados	64	47
	Comisión de Represión de la Competencia Desleal	Procedimientos iniciados	387	404
	Sala Especializada en Defensa de la Competencia	Expedientes ingresados	245	212
	Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas	Apelaciones ingresadas	433	439

	Comisión de Procedimientos Concursales	Procedimientos iniciados	57	47
	Sala Especializada en Procedimientos Concursales	Expedientes ingresados	528	657
	Secretaría Técnica de Fiscalización Concursal	Acciones de fiscalización	407	337
	Total		2 800	2 804
Propiedad intelectual	Dirección de derecho de autor	Expedientes presentados	3 203	3 489
	Dirección de Inventiones y Nuevas Tecnologías	Expedientes iniciados	3371	2689
	Dirección de Signos Distintivos	Solicitudes presentadas a nivel de clases	60 966	66 182
	Sala Especializada en Propiedad Intelectual	Expedientes iniciados	2 293	2 075
	Total		69 833	74 435

Cuadro. Expedientes ingresados según área temática, 2018-2019. Fuente: Documento de Trabajo Institucional del Indecopi N° 003-2020: Propuestas relativas al fortalecimiento institucional del Indecopi. a/Preliminar Reporte de Estadísticas Institucionales del IV Trimestre 2019. Elaboración Gerencia de Estudios Económicos del Indecopi.

Dentro de las nuevas funciones del Indecopi mandato de la Ley 31112, ley que establece el control previo de operaciones de concentración empresarial. Esta nueva tarea requerirá de mayor autonomía por el impacto de sus decisiones sobre los agentes económicos que puedan concentrar el mercado.

4.5 Propuesta de solución a la Problemática planteada.

- a) Sobre la autonomía del Indecopi para el adecuado cumplimiento de sus funciones

La iniciativa legislativa señala:

"la propuesta normativa busca reducir considerablemente el riesgo de interferencias y captura del Indecopi derivado de intereses de grupos políticos y empresariales. Para lograr dicho objetivo se requiere fortalecer su autonomía e institucionalidad en el cumplimiento de sus funciones.

En vista de que las funciones del Indecopi tienen que ver con aspectos que están recogidos en la Constitución Política del Perú como promover y fortalecer la competencia en los mercados, la creatividad e innovación y el equilibrio en las relaciones de consumo, en armonía con la libertad empresarial; la propuesta normativa contribuirá a mejorar el bienestar tanto de familias como de las empresas, al permitir mayores garantías sobre el tratamiento técnico e imparcial de sus derechos.

Si bien el Consejo Directivo no es un órgano resolutorio este define la elección de quienes conforman las comisiones de esta entidad. Además, designa a los miembros del Órgano Consultivo y propone, a la Presidencia del Consejo de Ministro, los Vocales de las Salas del Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual. Por ello, asegurar que este sea designado mediante concurso público dota también de imparcialidad a los funcionarios que designe.

Asimismo, el reconocimiento del Indecopi como órgano constitucionalmente autónomo evitará no sólo que los integrantes del Consejo Directivo sean determinados por el Poder

Ejecutivo, sino también que los vocales, máximos órganos resolutivos, sean designados por la Presidencia del Consejo de Ministros. Con esto se permite a las autoridades de competencia tomar decisiones basadas únicamente en razones legales y económicas en lugar de consideraciones políticas, tal como la OCDE ha recomendado¹⁷.

Lo mencionado incide también en la posibilidad de que el Indecopi, en tanto órgano constitucionalmente autónomo, cuente con una independencia en los recursos directamente asignados y no dependa económicamente de la decisión de la Presidencia del Consejo de Ministros, sino que formule su presupuesto al igual que los demás órganos constitucionales.

Como se observa, estos cambios aseguran principalmente que no sea posible la injerencia en la organización y definición de los órganos resolutivos, así como en el Consejo Directivo.

- b) Garantizar a los usuarios y consumidores un sistema de protección de sus derechos que sea autónomo y técnico

Al respecto la iniciativa legislativa señala como solución a la problemática:

"Con una estructura más sólida del Indecopi a nivel constitucional se genera un sistema de protección a favor de los derechos de los usuarios y consumidores, evitándose injerencias de los poderes del Estado, particularmente del Poder Ejecutivo, más aún cuando por parte de estos también pueden venir afectaciones a los derechos de los usuarios y consumidores.

La propuesta normativa conlleva a que existan mayores garantías con el tratamiento técnico de las denuncias. Ello coincide con las recomendaciones de la OCDE de reforzar la autonomía e independencia del Indecopi a través del nombramiento, mediante mecanismos meritocrático de los integrantes de las comisiones, Consejo Directivo y el tribunal¹⁸.

4.5 Carácter constitucional de las funciones del Indecopi

La iniciativa legislativa señala:

"El modelo de la economía social de mercado establecido en el artículo 58¹⁹ de la Constitución Política es un instrumento para la realización de la persona. Es por ello, que a pesar que la iniciativa privada es libre "al Estado le corresponde proveer a las

¹⁷ OCDE (2018). Exámenes inter-pares de la OCDE y el BID sobre el Derecho y Política de competencia: Perú, p. I. Disponible en: <https://www.oecd.org/daf/competition/examenes-inter-pares-ocde-bid-derecho-y-politica-del-competencia-peru-2018.htm>.

¹⁸ Ídem.

¹⁹ El artículo 58 de la Constitución establece que "la iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura".

personas no solo de mecanismos de garantía de sus derechos fundamentales, sino también de ciertas condiciones materiales mínimas: promoción del empleo, salud, vivienda, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura, que también incluyen deberes estatales de promoción y defensa de la persona humana y de respeto a su dignidad ²⁰.

Es pertinente afirmar que "el respeto de los derechos fundamentales constituye el principio y el límite de la actuación económica del Estado y de las empresas" ²¹. *El Estado adopta diversas medidas, al crear al Indecopi como una autoridad dedicada a la defensa del consumidor, la tutela del libre mercado y la protección de las creaciones intelectuales, todas estas relevantes en el ámbito económico. En ese sentido, tal como lo señala la propuesta bajo análisis Indecopi desempeña funciones vitales para observar la actividad económica y proteger los derechos de los consumidores en el mercado.*

Actualmente la ley de organización y funciones del Indecopi, señala que sus funciones son las siguientes:

- a) Vigilar la libre iniciativa privada y la libertad de empresa mediante el control posterior y eliminación de las barreras burocráticas ilegales e irracionales (...);*
- b) Defender la libre y leal competencia, (...);*
- c) Corregir las distorsiones en el mercado de (...) prácticas de dumping y subsidios;*
- d) Proteger los derechos de los consumidores, vigilando que la información en los mercados sea correcta, (...) y evitando la discriminación (...);*
- e) Desarrollar actividades de control posterior y eliminación de barreras comerciales no arancelarias, (...);*
- f) Vigilar el proceso de facilitación del comercio exterior mediante la eliminación de barreras comerciales no arancelarias (...);*
- g) Proteger el crédito mediante la conducción de un sistema concursal (...);*
- h) Administrar el sistema de otorgamiento y protección de los derechos de propiedad intelectual (...).*
- i) Garantizar otros derechos y principios rectores cuya vigilancia se le asigne, (...)*

Estas funciones están relacionadas a concretar derechos y diversos aspectos de la Constitución, con lo que se comprueba el carácter fundamental de las competencias del Indecopi.

Son 5 las funciones que realiza el Indecopi:

²⁰ Landa, C. (2013) "La constitucionalización del derecho peruano". *Derecho PUCP*, Núm 71, Lima, p. 28.

²¹ Ídem.

- Función de Protección de la libre iniciativa privada y la libertad de empresa

Indecopi protege la libre iniciativa privada y la libertad de empresa. Conforme al artículo 58 de la Constitución Política, estos derechos suponen que "toda persona natural o jurídica tiene derecho a emprender y desarrollar, con autonomía plena, la actividad económica de su preferencia"²², para ello el Estado debe garantizar que este se ejerza sin barreras y, a la vez, que las mismas no colisionen con los intereses generales de la comunidad.

La labor que realiza Indecopi a través de sus comisiones y tribunales está encaminada a crear un entorno competitivo y seguro para las empresas o negocios que existen y para la creación de otras nuevas. Con ello, se protege la libre iniciativa privada permitiendo que esta se desenvuelva de tal modo que se logre el mayor beneficio para los usuarios y los consumidores.

- Función de Defender la libre y leal competencia

Uno de los principios fundamentales en la economía social de mercado es el de la libre competencia, el cual "supone que los agentes ofertantes y demandantes en el mercado de bienes y servicios gocen de iguales condiciones para competir, proceso económico en el que encontrarán, a través del precio, la satisfacción óptima de sus intereses como productores y consumidores"²³, y sin éste la libertad de empresa no podría realizarse²⁴.

Según la Constitución Política, en la dinámica económica está prohibido el abuso de la posición de dominio o monopolios, pues se debe proteger la posibilidad de que todos los actores económicos puedan competir en el mercado²⁵.

Indecopi, como entidad reguladora, realiza una labor permanente de monitoreo de mercados, enfrentando el abuso de la posición de dominio y las prácticas colusorias horizontales y verticales por parte de los agentes del mercado²⁶.

²² Sentencia recaída en el Expediente N° 02111-2011-AA/TC, fundamento jurídico 11.

²³ Landa, C. (2007) "Principios rectores y derechos fundamentales del administrador de la Constitución Económica de 1993". Revista de Derecho Administrativo, Círculo de Derecho Administrativo, Lima, Año 2, Núm. 3, Setiembre, p. 36.

²⁴ Sentencia recaída en el Expediente N° 3116-2009 PA/TC, fundamento jurídico 12.

²⁵ El Tribunal Constitucional ha precisado que la libre competencia plantea la presencia de tres requisitos: (1) la autodeterminación de iniciativas o de acceso de agentes económicos al mercado, (2) la autodeterminación para elegir las circunstancias, modos y formas de ejecutar la actividad económica y (3) la igualdad de los competidores ante la ley. Ver sentencia recaída en el Expediente N° 00018-2013-PA/TC.

²⁶ Decreto Legislativo N° 1034, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de represión de conductas anticompetitivas.

Mientras que las normas de competencia desleal, buscan “garantizar que la libre y leal concurrencia en el mercado se realice respetando la buena fe comercial”²⁷, están prohibidos y son sancionados por Indecopi los actos de competencia desleal, cualquiera sea la forma que adopten y cualquiera sea el medio que permita su realización, incluida la actividad publicitaria, sin importar el sector de la actividad económica en la que se manifiesten²⁸.

- Función de Protección de los derechos de los consumidores

Una de las materias principales de la labor del Indecopi recae en la defensa y protección de los derechos de los consumidores. Para dicho fin, cuenta con una comisión especializada en esta materia y un tribunal que toma decisiones administrativas en defensa de los mismos.

Ello responde a que, conforme al Código de Protección y Defensa del Consumidor (Ley N° 29571), el Indecopi es la autoridad con competencia primaria y de alcance nacional para conocer las presuntas infracciones a la defensa de los consumidores, así como para imponer las sanciones y medidas correctivas necesarias.

Esta regulación canaliza el artículo 65 de la Constitución Política que señala 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”.

El reconocimiento constitucional de esta función se asienta en el artículo 65 de la Constitución Política.

- Función de Protección de los derechos de la propiedad intelectual

Indecopi también es la autoridad nacional encargada de proteger todas las formas de propiedad intelectual. Esto permite que dicha entidad proteja legalmente a los creadores o a aquellas personas con habilidades de imaginación o de creación o de desarrollo del intelecto²⁹ a través de signos distintivos, derechos de autor, patentes, entre otros. De esa manera, conforme al Decreto Legislativo N° 822, Ley sobre el Derecho de Autor, Indecopi tiene la responsabilidad de cautelar y proteger estos ámbitos en el mercado.

²⁷ Sentencia recaída en el Expediente N° 01266-2017-PA/TC, fundamento jurídico 8.

²⁸ Artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1044, que aprueba la Ley de Represión de la Competencia Desleal.

²⁹ Escuela Nacional de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual (2020). Videoconferencia “El abc de la propiedad intelectual: registra y patenta”. <https://n9.cl/b61b2>.

El reconocimiento constitucional de esta función se asienta en el derecho a la propiedad intelectual reconocido en el artículo 2, inciso 8, de la Constitución, haciendo referencia al derecho sobre las creaciones artísticas, literarias, científicas o tecnológicas y a su producto (incluyendo la protección de los intereses morales y materiales)³⁰.

- Función de control previo de operaciones de concentración empresarial

El artículo 61 de la Constitución Política prescribe que “El Estado facilita y vigila la libre competencia. Combate toda práctica que la limite y el abuso de posiciones dominantes o monopólicas. Ninguna ley ni concertación puede autorizar ni establecer monopolios”. En ese sentido, se rechaza la concentración de empresas ya que esta “rompe uno de los principios básicos de la libre empresa, la libre competencia”³¹. Así, para que un régimen económico funcione, los contratos que las empresas realizan no deben terminar en acuerdos que supongan la formación de monopolios o cárteles o figuras similares con tendencia a monopolizar el mercado³².

Para asegurar ese mandato constitucional, existe un régimen jurídico que ha establecido el control previo de las concentraciones empresariales a cargo del Indecopi. Es decir, es esta entidad la responsable de establecer si las grandes concentraciones respetan o no la libre competencia sin distorsionar el mercado.

Con las funciones descritas, se aprecia que la labor del Indecopi se centra en asegurar el bienestar de los consumidores y de los agentes económicos, interviniendo cuando se ponga en práctica un ejercicio abusivo de las libertades económicas y cautelando los intereses de los consumidores. Así pues, impide que se haga un mal uso de la propiedad intelectual, impide la formación de posiciones monopólicas y promueve los derechos de los ciudadanos en el mercado. De lo expresado, es claro que nos encontramos ante un órgano cuyas funciones son de relevancia constitucional.

Por tanto, el Indecopi cumple con las tres características que de manera concurrente ha establecido el Tribunal Constitucional para que una institución sea comprendida como un “organismo constitucionalmente autónomo”. Esto es i) necesidad: “el órgano debe ser un elemento necesario del ordenamiento jurídico en tanto que sus funciones solo pueden ser realizadas por este”; ii) inmediatez: “el órgano debe recibir de la Constitución, de manera inmediata y directa, sus atribuciones fundamentales que lo hagan reconocible como un órgano que se engarza coordinadamente en la estructura estatal, bajo el sistema de frenos y contrapesos”; y, iii) posición de paridad e independencia: “el órgano debe tener, por mandato constitucional, autonomía e

³⁰ Sentencia recaída en el Expediente N° 08506 2013-PA/TC, fundamento jurídico 12.

³¹ Mesa, C. (2009) "La palabra, esencia de la libertad". En *Los dueños de la palabra: acceso, estructura y concentración de los medios de comunicación en la América Latina del siglo XXI*. Prometeo, Buenos Aires, p. 15.

³² Ernste, D. (2009) "Una perspectiva ordoliberal de la Economía Social de Mercado". *Diálogo Político*, Konrad Adenauer-Stiftung, Año XXVI, Núm. 1, marzo, p. 65.

independencia”³³. El cumplimiento de dichos criterios se puede resumir de la siguiente forma:

- a) *Existe una necesidad del Indecopi para garantizar los derechos y principios descritos. La función que cumple en nuestro ordenamiento es insustituible por otro órgano, al punto que la ausencia del Indecopi determinaría un caos en el mercado que puede originar una paralización de las actividades estatales. Además, se requiere de garantías institucionales para asegurar la realización de los mandatos constitucionales de protección de los derechos fundamentales y principios constitucionales que tiene a su cargo, tales como la libre iniciativa privada, la libertad de empresa, la libre competencia, los derechos de consumidores y los derechos de propiedad intelectual.*
- b) *Las tareas que realiza el Indecopi están directamente relacionadas con los derechos fundamentales y la parte económica de la Constitución. Solo falta que reciba de esta, su reconocimiento como un órgano que se engarza coordinadamente en la estructura estatal, bajo el sistema de frenos y contrapesos.*
- c) *Las funciones del Indecopi exigen que este sea un órgano libre de toda incidencia política o económica en su dirección y decisiones. Si bien el Indecopi es actualmente un organismo público especializado del Estado peruano, este se encuentra adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros por lo cual la presente iniciativa busca que por mandato constitucional se reconozca su autonomía e independencia, de modo tal que no sea un órgano “autárquico” ni tampoco un órgano subordinado al Poder Ejecutivo.*

A partir de tales características, es posible sostener que resulta necesario incorporar formalmente al Indecopi dentro de la estructura estatal como un auténtico organismo constitucionalmente autónomo para que pueda cumplir plenamente sus funciones en beneficio de la ciudadanía y de un mercado libre.

4.6 Análisis de las opiniones recibidas

El Banco Central de Reserva del Perú se encuentra a favor con dos observaciones concretas.

La Comisión considera respecto de la primera observación, referida al hecho que el Consejo Directivo sea autónomo generaría un efecto dominó de independencia en el Tribunal y en las Comisiones del Indecopi, Es cierto que ello de igual forma se tendría que regular mediante una la ley orgánica. Sobre

³³ Sentencia recaída en el Expediente N° 0029-2008-PI/TC, fundamentos jurídicos 4 y ss.

la mención de las experiencias de Chile y México, la naturaleza de los órganos es la misma pero con estructuras distintas al caso peruano. La propuesta legislativa apunta al Consejo Directivo porque de ahí parte la designación de los órganos resolutivos.

La Comisión considera sobre la segunda observación: respecto de para habilitar la participación del BCR como parte del Comité evaluador no se encuentra regulado actualmente por la Constitución ni la Ley Orgánica del Banco Central de Reserva del Perú, conforme lo establece el artículo 84 de la Constitución además de las funciones que señala su propia Ley orgánica; esta observación nos parece bastante formal y legalista pues no se toma en cuenta que lo que se está reformando es la Constitución que no puede ser interpretada desde la Ley Orgánica del BCR; esta propuesta haría que el BCR tenga esta nueva función constitucional, lo cual tendría que modificarse su Ley Orgánica y no viceversa.

La Contraloría General de la República (CGRP), se encuentra a favor de la propuesta legislativa en todos sus extremos.

El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi), se encuentra a favor de la propuesta normativa, salvo la mención referida a que la iniciativa legislativa puede incurrir en iniciativa de gastos lo que se encuentra proscrito en el artículo 79 de la Constitución.

Respecto de la observación que remite a la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1440 que señala que “Todo dispositivo con rango de ley o reglamento que de manera general o particular se vincule a materia presupuestal debe gestionarse necesariamente a través del Ministerio de Economía y Finanzas”, se ha indicado en la exposición que debido a que la propuesta recae en convertir a Indecopi en un Órgano Constitucionalmente Autónomo, este debe pasar a ser un pliego presupuestario.

En ese sentido, a nivel legal se debe realizar los ajustes presupuestarios necesarios para que cumpla sus funciones. Al respecto, en la propuesta se menciona que Indecopi seguirá financiándose con recursos directamente recaudados tal como lo viene haciendo en la actualidad. El cambio recaería en que, al igual que cualquier Organismo Constitucional Autónomo, este gestionará directamente sus recursos a través del proceso presupuestario con autonomía.

La Comisión considera que de aprobarse la iniciativa no existe iniciativa de gasto, la forma de financiar al Indecopi seguirá siendo la misma que hasta ahora ha tenido.

4.7 Derecho Comparado

Las autoridades de la agencia o entidad relacionada al tema de competencia en otros países, tienen un diseño que garantiza su independencia empleando concursos públicos. Además, en el diseño normativo de la experiencia comparada se ha procurado establecer, de manera clara y expresa, su independencia, pero sobre todo su autonomía a nivel funcional y presupuestal.

También se destaca que para la elección de los órganos de gobierno y de resolución se emplean comisiones o comités de evaluación para la verificación de los perfiles y requisitos de los postulantes a estos cargos.

Lo señalado lo encontramos en diversas legislaciones y especialmente en realidades latinoamericanas, que pasamos a detallar:

Estados Unidos Mexicanos

La Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), es un órgano de rango constitucional y autónomo de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo mandato está establecido en el artículo 28 de su Constitución Política que regula la prohibición de monopolios y prácticas monopólicas.

Artículo 28. (...) El Estado contará con una Comisión Federal de Competencia Económica, que será un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tendrá por objeto garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes (...).

La Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) tiene a su cargo asegurar que los mercados funcionen de manera abierta y eficiente, así también revisa aquellas prácticas que afectan a los consumidores, dedicando su atención en las siguientes actividades:

- 1) Concentraciones que puedan actuar o potencialmente dañar la competencia;
- 2) Acuerdos entre competidores en los que se fijen precios, cantidades, se dividan mercados o se acuerden posturas en licitaciones;
- 3) Acuerdos o actos entre agentes económicos que tiendan a desplazar indebidamente a otros, impidan el acceso al mercado o permitan a una parte adquirir una ventaja exclusiva; y,

- 4) La participación de agentes económicos en procesos de licitación y concesiones públicas que pudieran resultar en conductas anticompetitivas.³⁴

Para cumplir las mencionadas funciones, la COFECE cuenta con una organización que le permite desempeñar de manera correcta los mandatos constitucionales, contando con:

- 1) un Pleno conformado por 7 comisionados que constituye el órgano de gobierno de la Comisión e instancia deliberativa,
- 2) una Autoridad Investigadora que indaga las posibles conductas anticompetitivas,
- 3) una Secretaría Técnica,
- 4) una Unidad de Planeación, Vinculación y Asuntos Internacionales,
- 5) un Órgano Interno de Control. Es importante mencionar que, en los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, es el Instituto Federal de Telecomunicaciones la autoridad en materia de competencia económica, igualmente como órgano constitucional autónomo según el artículo 28 de su texto constitucional.

La Constitución mexicana señala que son independientes en sus decisiones y funcionamiento, y también que “ejercerán su presupuesto de forma autónoma”³⁵ para evitar cualquier incidencia estatal. Asimismo, conforme a la Constitución, los Comisionados del Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica son elegidos mediante un proceso que incluye: (i) un concurso realizado por un Comité Evaluador³⁶, (ii) la designación en forma escalonada a propuesta del Titular del Ejecutivo Federal (de una terna) y (iii) ratificación del Senado de la República.

República de Chile

En la República de Chile hay dos autoridades que velan por el derecho de los consumidores y por la libre competencia:

- a) La Fiscalía Nacional Económica (FNE), es agencia encargada de defender y promover la libre competencia en todos los mercados o sectores productivos de la economía chilena³⁷, y el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC) órgano jurisdiccional especial³⁸. En efecto, la

³⁴ Comisión Federal de Competencia México (2018). La Competencia Económica, p. 5. Disponible en: <https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2018/05/1lacompetenciaeconom.pdf>.

³⁵ Artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

³⁶ Artículo 15 de la Ley Federal de Competencia Económica establece lo siguiente: “El Comité de Evaluación contará con las más amplias facultades para analizar y resolver sobre la documentación e información que los aspirantes a Comisionados le presenten, así como aquella que el propio Comité requiera”.

³⁷ Consultar en: <https://www.fne.gob.cl/nosotros/fne/>.

³⁸ Consultar en: https://www.tdlc.cl/nuevo_tdlc/#.

normativa de la materia encarga a estas entidades, funciones específicas para proteger la libre competencia:

Artículo 2. Corresponderá al Tribunal de Defensa de la Libre Competencia y a la Fiscalía Nacional Económica, en la esfera de sus respectivas atribuciones, dar aplicación a la presente ley para el resguardo de la libre competencia en los mercados³⁹.

El Tribunal de Defensa de la Libre Competencia es un tribunal especial e independiente que no forma parte del Poder Judicial, compuesto por cinco ministros (tres abogados y dos economistas). El nombramiento de los ministros, de acuerdo al artículo 6 del Decreto Ley 211, se realiza previo concurso público, en el que intervienen el Presidente de la República, el Banco Central y la Corte Suprema.

La Fiscalía Nacional Económica es una agencia que brinda un servicio público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio. De acuerdo al artículo 33 del Decreto Ley 211 dicha entidad es "independiente de todo organismo o servicio, sometido a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción". Como tal, su titular es nombrado por el Presidente de la República mediante el proceso de selección de altos directivos públicos.

4.8 Análisis Costo Beneficio

Para determinar los beneficios que se perciben de declararse el Indecopi como órgano autónomo es necesario tener en cuenta la problemática atendida.

Los beneficios que la norma se muestran el siguiente cuadro:

Agente	Beneficios
Usuarios, consumidores innovadores y empresas	<ul style="list-style-type: none"> • Garantizar a los usuarios y consumidores un sistema de protección de sus derechos que sea autónomo y técnico. • Contribuirá a mejorar el bienestar tanto de consumidores, innovadores y empresas, quienes recibirán mayores garantías sobre el tratamiento técnico e imparcial de sus derechos.
Indecopi	<ul style="list-style-type: none"> • Dotar de autonomía a Indecopi para el adecuado cumplimiento de sus funciones • Fortalecimiento del Indecopi dotándolo de mayor autonomía y menor riesgo de interferencias, copamiento y

³⁹ Decreto Ley N° 211 que fija normas para la defensa de la libre competencia.

	captura de poder lo que repercutirá en la mejora continua en el desarrollo de sus funciones y de su institucionalidad.
Estado	<ul style="list-style-type: none"> El Estado podrá brindar mayores garantías sobre el cumplimiento de principios recogidos en la Constitución y que protegen el ordenamiento económico y jurídico actual.

En cuanto a los costos que la norma traería, se puede visualizar que no demandará recursos monetarios al Indecopi ni a otra entidad del Estado, pues implementará con los recursos públicos generados por la institución. Por lo tanto, no se vulnera el principio de equilibrio financiero o presupuestal previsto en los artículos 77 y 78 de la Constitución.

También la modificación constitucional requerirá que se formule un proyecto de ley que establezca la organización del Indecopi como órgano constitucionalmente autónomo.

Asimismo, por parte del Indecopi se deberá realizar una serie de adecuaciones normativas y administrativas para que se ajuste al nuevo marco constitucional y posterior marco legal.

Además, se deberá de instaurar el Comité Evaluador, con su respectiva secretaría técnica, encargado de la selección de los integrantes del Consejo Directivo del Indecopi, y sus integrantes tendrán que dedicar tiempo y esfuerzos para que el concurso se realice de la mejor manera.

Los costos que podrían presentarse una vez aprobada la norma son:

Agente	Costo
Indecopi	<ul style="list-style-type: none"> Realizar las adecuaciones normativas internas acorde con la naturaleza de órgano constitucional autónomo. Realizar las adecuaciones administrativas acorde con la naturaleza de órgano constitucional autónomo.
Estado	<ul style="list-style-type: none"> Proponer una ley orgánica con la cual se debe crear un Comité Evaluador conformado por varios titulares de órganos constitucionales. Diseñar la estructura y dotar de personal a la secretaría técnica especializada a cargo de la Defensoría del Pueblo.

En esa línea, esta medida contribuirá a mejorar el bienestar tanto de

consumidores, innovadores y empresas, quienes recibirán mayores garantías sobre el tratamiento técnico e imparcial de sus derechos y permitirá que el Estado pueda brindar mayores garantías sobre el cumplimiento de principios recogidos en la Constitución referidos a una economía social de mercado y que protegen el ordenamiento económico y jurídico actual. Por tanto, de lo dicho, se desprende que los beneficios de la propuesta normativa superan ampliamente los costos advertidos.

Llegado el momento del debate de la Ley Orgánica de Indecopi, se acentuará la discusión del tema presupuestal, el mismo que de acuerdo al principio de interpretación sistemático debe ir a la par con las normas del ordenamiento jurídico como lo es el Decreto Legislativo N° 1440. Por lo que no se contradice con dicho marco normativo.

Por otro lado, es importante recordar, como se explica líneas arriba, que al momento que el Congreso de la República realiza una reforma constitucional, lo hace desde una posición de "Poder Constituido" siendo así, la discrecionalidad es mayor en tanto se realizan cambios fundamentales para asegurar la supervivencia de ámbitos vitales de sociedad o Estado. En esta oportunidad para garantizar la libre competencia en el mercado peruano, además de los derechos de los usuarios y consumidores. Por lo que no estamos ante modificaciones legales o reglamentarias como indica el citado Decreto Legislativo.

4.9 Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la ley:

El texto sustitutorio plantea una ley de reforma constitucional y sus efectos en el espectro normativo constitucional son:

- a) Darle al Indecopi la calidad de organismo constitucionalmente autónomo
- b) Precisar las funciones del Indecopi a nivel constitucional, y
- c) Establecer constitucionalmente la designación de los integrantes del Consejo Directivo a partir de un concurso público de méritos.

El impacto de la norma que se propone será el agregar un artículo signado como artículo 65-A en la Constitución Política del Estado y correspondería su incidencia en una Ley Orgánica del Indecopi.

El agregado constitucional se justifica en la necesidad de garantizar la libertad en las decisiones de gobierno sin ningún tipo de injerencia política y además dicha independencia también dependerá del sistema de financiamiento mixto que se debe establecer en la ley orgánica de dicha entidad como consecuencia del nuevo artículo constitucional.

Por todo ello, los efectos del texto sustitutorio que se propone serán concretamente garantizar total independencia al Indecopi desde su Consejo

Directivo, la misma que se extenderá hacia sus demás órganos resolutivos.

V. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones antes expuestas la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, en concordancia con lo dispuesto en el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del Proyecto de Ley **6919/2020-CR** con el siguiente texto sustitutorio:

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA EL ARTÍCULO 65-A DECLARANDO AL INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL - INDECOPI ÓRGANO CONSTITUCIONALMENTE AUTÓNOMO

Artículo único. Incorporación del artículo 65-A en la Constitución Política del Perú

Incorpórese el artículo 65-A en la Constitución Política del Perú, según el siguiente texto:

Artículo 65-A. Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - Indecopi

El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - Indecopi es una persona jurídica de derecho público que goza de autonomía e independencia en el marco de su ley orgánica.

Son funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi):

- 1. Proteger la libre iniciativa privada y la libertad de empresa***
- 2. Defender la libre y leal competencia***
- 3. Proteger los derechos de los consumidores***
- 4. Proteger los derechos de la propiedad intelectual***
- 5. Realizar el control previo de operaciones de concentración empresarial***
- 6. Las demás funciones que señale su ley orgánica***

El Consejo Directivo del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – Indecopi, está conformado por cinco (5) miembros titulares y el mismo número de miembros suplentes, seleccionados mediante concurso público de méritos, por un período de cinco (5) años. Es prohibida la reelección inmediata.

El concurso público de méritos está a cargo de un Comité Evaluador, conformado por:

- 1. El Defensor del Pueblo, quien lo preside**
- 2. El Presidente del Congreso de la República**
- 3. El Presidente del Consejo de Ministros**
- 4. El Presidente del Banco Central de Reserva**
- 5. El Contralor de la República**

El Comité Evaluador se instala a convocatoria de quien lo preside seis (6) meses antes del vencimiento del mandato de los integrantes del Consejo Directivo y cesa con la juramentación de los integrantes elegidos. La selección de los integrantes se realiza de acuerdo al procedimiento y requisitos regulados en su ley orgánica tomando en cuenta las garantías de probidad, imparcialidad, publicidad y transparencia. Para tal efecto, el Comité Evaluador cuenta con una Secretaría Técnica Especializada adscrita a la Defensoría del Pueblo y su titular es elegido por concurso público de méritos.

El Congreso de la República, a pedido de la mayoría del Comité Evaluador, remueve, por el voto de dos tercios del número legal de sus miembros, a los integrantes del Consejo Directivo por falta grave establecida expresamente en la ley orgánica. En caso de remoción, los integrantes suplentes completan el correspondiente periodo constitucional respetando el estricto orden de mérito”.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Normas de desarrollo constitucional

El Poder Ejecutivo, mediante la Presidencia del Consejo de Ministros, en un plazo de noventa (90) días, propone una ley orgánica del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – Indecopi al Congreso de la República.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

ÚNICA. Nuevos integrantes del Consejo Directivo

La selección de los integrantes del Consejo Directivo se realiza en un plazo no mayor de noventa (90) días a partir de la publicación de la ley orgánica del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual - Indecopi.

Salvo distinto parecer.
Dese cuenta.
Sala Virtual de Sesiones de Comisiones.

17 de Mayo de 2021



Firmado digitalmente por:
FLORES VILLEGAS Johan FAU
20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/05/2021 14:08:34-0500



Firmado digitalmente por:
SANTILLANA PAREDES
ROBERTINA FIR 01115525 hard
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 19/05/2021 09:01:56-0500



Firmado digitalmente por:
YUPANQUI MIÑANO MARIANO
ANDRES FIR 41551757 hard
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 18/05/2021 16:30:03-0500



Firmado digitalmente por:
GUTARRA RAMOS Robledo Noe
FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/05/2021 15:23:48-0500



Firmado digitalmente por:
SOLIS GUTIERREZ Zenaida
FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/05/2021 07:52:18-0500



Firmado digitalmente por:
CAMPOS VILLALOBOS Rolando
FAU 20181740128 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 19/05/2021 10:24:30-0500



Firmado digitalmente por:
RAMOS ZAPANA RUBEN FIR
25729105 hard
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 18/05/2021 10:57:52-0500

ACTA

COMISIÓN DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y ORGANISMOS REGULADORES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2020-2021

TRIGÉSIMA PRIMERA SESIÓN ORDINARIA VIRTUAL

SESIÓN RESERVADA Y PÚBLICA

Lunes, 17 de mayo de 2020

Sumilla:

Se aprobó por unanimidad:

- Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 6919/2020-CR, que propone mediante un texto sustitutorio la ley de reforma constitucional que declara al Indecopi órgano constitucionalmente autónomo
- La dispensa del trámite de aprobación del Acta de la Trigésima Primera Sesión Ordinaria Virtual.

Se aprobó por Mayoría:

- Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 3546/2018-CR, que propone mediante un texto sustitutorio la ley que crea el régimen de protección, reconocimiento y promoción de los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas y afroperuanos.
- Lista de investigados en virtud de la Moción de Orden del Día 11072.

En la Plataforma Virtual *Microsoft Teams*, siendo las 15 horas con 13 minutos del día lunes 17 de mayo de 2021, se reunieron bajo la presidencia del congresista Johan Flores Villegas, los congresistas miembros titulares Robertina Santillana Paredes, Robledo Gutarra Ramos, Rolando Campos Villalobos, Rubén Ramos Zapana, Zenaida Solís Gutiérrez y Mariano Yupanqui Miñano.

Con el quórum reglamentario, se dio inicio a la Trigésima Primera Sesión Ordinaria Virtual de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos del Periodo Anual de Sesiones 2020-2021.

I. ACTA

El señor Presidente dejó constancia que el acta de la Trigésima Sesión Ordinaria, se aprobó en su oportunidad, con dispensa de su lectura.

II. INFORMES Y PEDIDOS

No hubo informes ni pedidos

III. ORDEN DEL DIA

5.1. INFORME DE LA PRESIDENCIA LA CONTINUACIÓN DEL CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES Y ETAPAS DEL PROCESO DE INVESTIGACIÓN ESTABLECIDOS EN LOS NUMÉRALES 8 y 9 DEL PLAN DE TRABAJO

Luego del informe del presidente, el mismo que se puso en debate y luego de ello se sacó a votación nominal la lista de las personas que pasaban a tener la calidad de investigados, el acuerdo fue aprobado por mayoría, sin votos en contra y con la única abstención de la congresista Zenaida Solís Gutiérrez. En este extremo se remite estrictamente a la transcripción magnetofónica de la sesión que elabora el Área de Transcripciones del Departamento del Diario de Debates del Congreso de la República, que es parte integrante de la presente Acta.

5.2 LOS “CHATS BOOTS” O ROBOTS EN LA ATENCIÓN DE LOS RECLAMOS, QUEJAS O DENUNCIAS DE LOS CONSUMIDORES

El señor Presidente señaló que el tema en mención es de importancia para los consumidores ya que se viene recibiendo una serie de reclamos de consumidores que la atención a través de estos robots no estaría siendo idónea. Por ello, se ha invitado a representantes de la OEFA que como entidad pública tiene una experiencia al parecer positiva en estos temas y también para analizar el desempeño de los robots en la actividad privada hemos invitado a un especialista en nuevas tecnologías el señor Erick Iriarte.

Luego, le dio la bienvenida al señor Mauricio Gonzales Del Rosario, Jefe de la Oficina de Relaciones Institucionales y Atención a la Ciudadanía del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) y al señor Erick Iriarte Ahon, Especialista en Derecho y Nuevas Tecnologías, a quienes les otorgó la palabra en el orden señalado.

El señor Mauricio Gonzales Del Rosario, Jefe de la Oficina de Relaciones Institucionales y Atención a la Ciudadanía del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), mediante diapositiva trató sobre los alcances del procedimiento de los aplicativos SARA y REPORTA RESIDUOS; y dijo que son dos herramientas que la OEFA viene presentando y que estas se suman a las demás que tienen. Luego, trató sobre los antecedentes de proceso de los pedidos de información, denuncias que llegan a la OEFA, y del tratamiento que se realizó a ello.

Asimismo, señaló que la herramienta SARA es un chat boot construido con algoritmos propios de la inteligencia artificial, que permite mantener conversaciones con personas de forma automatizada a través del WhatsApp, las 24 horas al día, los 7 días a la semana. Seguidamente desarrollo su proceso de implementación y del impacto alcanzado en su desarrollo.

Por otro lado, expuso sobre el aplicativo Reporta Residuos y refirió que todos los días se generan alrededor de 20 mil toneladas de residuos sólidos (Defensoría del Pueblo) y que el Sinada del OEFA recibió 214 denuncias por acumulación de basura en todo el país (periodo: enero 2020 a febrero 2021). Luego, señaló que el APP Reporta Residuos, brinda solución tecnológica que permite a los/as ciudadanos/as reportar la acumulación de residuos sólidos en la vía pública, lo que facilitará a las municipalidades la identificación y posterior erradicación de los puntos críticos de basura, entre otros temas relacionados. Al mismo tiempo, dio pase al señor Fredy Gonzales para que pase 3 videos muy cortos explicativos para que puedan apreciar mejor lo expuesto. Los cuales fueron visualizados.

El señor Erick Iriarte Ahon, Especialista en Derecho y Nuevas Tecnologías, señaló que se enfocará en cuatro áreas muy puntuales. Al respecto, dijo que el uso del chat boot o robot por la ciudadanía en un primer aspecto está el tipo de respuesta que brindan. Observó el tema de la calidad, que pasa cuando la respuesta que le están entregando de forma robótico

no satisface lo que necesita el usuario o no entiende su pregunta, si bien es un sistema de ayuda no son perfectos, bueno irán mejorando.

El otro tema de tomar en cuenta es la responsabilidad de la calidad de la información, sí es responsable el titular del chat boot, que se hizo, por ejemplo, la solicitud de información médica, de seguros, o una información general. Hay que entender que no todas las respuestas son posibles de ser atendidas por chat boot de manera rápida, entonces, aquellas que no tienen mayor implicancia pueden ser fáciles. Un dato importante que ya se ha humanizado bastante, si se tiene que identificar esos chat boot por parte de las empresas y por parte de las entidades públicas, es decir, sí usted está hablando con un chat boot. El otro aspecto, es la necesidad de informar al usuario que se está frente de un chat boot para que puedan conocer directamente, para que entienda que las respuestas son automáticas. El cuarto aspecto es el cumplimiento normativo, por un lado, de la información que se puede obtenerse por parte de los usuarios en estas plataformas ciertamente están protegidas por la ley de protección de datos personales y observó sobre el chat boot de cómo se va manejar en días calendarios, cuánto tiempo se guarda los archivos de las conversaciones, etc.

Finalmente, dijo que concluye con dos ideas fundamentales para permitir diálogo abierto, no es un instrumento nuevo que aparece, sino que es un instrumento que está altamente masificado y esto a su vez puede tener ciertas afectaciones en las relaciones de consumo por un lado, pero también la relación con la ciudadanía por parte de las entidades públicas que viene utilizándolo, y ni siquiera se sabe que se vienen utilizándolo, dado que uno presume que el que responde un chat, es efectivamente una persona. El otro tema, es un concepto importante, es entender que la información está protegida tanto por defensa del consumidor como por presunciones ligadas al procedimiento administrativo, si se equivocó la entidad pública y dio una respuesta que no era la que tenía que atender el chat boot y el chat bota un permiso, pues evidentemente tiene que estar preparada para ello.

Luego, **el señor Presidente** invitó a los congresistas a formular sus preguntas.

La congresista Zenaida Solís Gutiérrez preguntó, qué sucede cuando el usuario tiene alguna particularidad y el robot no entiende, no responde lo mismo, entonces uno se siente como si le han tomado el pelo, cómo uno recibe la información, pero no hay posibilidad de darle más información y si estos robots están equipados al mismo tiempo con una posibilidad ya sea un teléfono un chat adicional un correo etc. al que uno pueda derivar su preocupación.

Luego, dio el ejemplo de cuando se quiere pagar un seguro vehicular, se debe pagar con tarjeta de crédito, pero por alguna razón no es identificada por el robot, y lo vuelve a intentar, nadie le resuelve el problema, entonces, debe ser desesperante no encontrar solución y si uno quiere comunicarse con la empresa, el mismo que dice que *el único medio de pago es a través de la tarjeta por lo que no podemos darle ninguna información*, habrá alguna salida. En el caso de que hay obligación de comunicarse con la empresa, frente a un accidente, si responderá el robot, preguntó si no hay forma de que le responda un ser humano y si hay alguna reglamentación para que no todo este derivado a los robots.

Indicó que este tema también se está viendo sobre todo con las empresas de telecomunicaciones, a uno le dejan con un robot y no hay forma de hablar con un ser humano, entonces eso es una exageración. No obstante esta herramienta en el caso para dar información puede ser beneficiosa, pero llegada el momento en que uno quiere que le resuelva un problema se encuentra con un muro con una pared y no hay ser humano que le

responda, por ello, preguntó en dónde cabe la reglamentación y si es posible poner un límite a esto, sobre todo cuando uno tiene reclamos en telecomunicaciones.

El señor Erick Iriarte Ahon, Especialista en Derecho y Nuevas Tecnologías, dijo que los instrumentos tecnológicos han sido creados para facilitarle la vida a las personas y en esa medida facilitarles la vida a las organizaciones. Esto no está reglamentado a nivel de una ley ni a nivel de reglamentación, sin embargo, en materia de defensa del consumidor le es aplicable en tanto que brindan información. Muchos de estos instrumentos no son chatbot, las plataformas de pago no son de este tipo, si son sistemas que se utilizan y muchas veces tienen fayas constantes o tiene un instrumento de modificación.

Al respecto, refirió que hay que pensar en algún tipo de desarrollo de capacidad a los usuarios de que puedan reclamar adecuadamente a través de los instrumentos legales existentes, pero además por parte de Indecopi en la cultura de las herramientas digitales que muchas veces no son conocidas. Hay que pensar de que estos sistemas responden adecuadamente de preguntas ya establecidas o aprendizaje. El tema de los consumidores, le preocupa el lado de los ciudadanos dado que están implementando ello en entidades públicas y que ni siquiera se sabe que es un chat boot, cree que se debe colocar una señal, una bandera, de que se entienda de que uno esta interactuando con un sistema y decirle usted no quiere interactuar con un sistema automático bueno tiene este sistema humano o sistema que puede tener el tiempo. Por otro lado, dijo que la ventaja de esta herramienta es que es 24/7.

El señor Mauricio Gonzales Del Rosario, Jefe de la Oficina de Relaciones Institucionales y Atención a la Ciudadanía del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), contestando la pregunta dijo que SARA ha sido construido como una herramienta adicional que se pone a disposición del público para brindar información en la OEFA, luego explicó sobre sus antecedente y de su construcción, dijo que lo que se busca es evitar se hagan consulta que no tengan respuestas, esto tiene respuesta muy clara y si quedase en duda tiene canales para precisar las respuestas.

El señor Presidente preguntó, qué empresa realizó el diseño y construcción de la herramienta SARA y cuál es el costo?

Al respecto, **el señor Mauricio Gonzales Del Rosario, Jefe de la Oficina de Relaciones Institucionales y Atención a la Ciudadanía del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA),** dijo que fue un trabajo conjunto de la OEFA y también el concurso de ciertas empresas que le apoyaron, el costo total fue de 33 mil soles, cree que es la empresa *Tecno Communication* que trabajo ello, buscará el dato exacto para mostrarlo.

El señor Presidente preguntó, si SARA cumple con los procedimientos administrativos del código del consumidor.

El jefe de tecnología de la información de OEFA señaló que la implementación de SARA está dentro de una hoja de ruta tecnológica que se tiene, que se planteó en la OEFA, que permite utilizar y aprovechar las tecnologías emergentes, y una de ellas es el uso del Chat boot que de alguna manera permite la aplicación del estado de su solicitud a la ciudadanía. Ellos han venido trabajando en ese marco del uso ordenado, justamente el resultado fue el proyecto SARA.

El señor Presidente preguntó, si SARA cumple con el tupa de los plazos y requisitos

El jefe de tecnología de la información de OEFA, refirió que SARA tiene un conjunto de opciones que han sido diseñadas y planificadas con el objeto de brindarle al ciudadano o usuario el final la información en cualquier momento, entonces es una función estructurada. El usuario o ciudadano puede consultar la información del estado de su trámite en cualquier lugar y hora.

El señor Presidente preguntó, cuándo SARA no absuelve la consulta del usuario cómo hacen para que lo deriven a un funcionario de la OEFA.

El señor Mauricio Gonzales Del Rosario, Jefe de la Oficina de Relaciones Institucionales y Atención a la Ciudadanía del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), dijo que el Tupa de la OEFA tiene dos procesos de acceso a la información y expedición de copia certificada de procedimientos administrativos sancionadores, pero esto no se encuentra dentro de SARA. Las opciones de SARA están dirigidas a grupos ya identificados como a Fiscales, congresistas y ciudadanías en general relacionado a solicitud de información que es la más buscada en la página web, en ese sentido cumple SARA con temas de plazo y procedimentales. Si no se absuelve la consulta por la herramienta de SARA, los ciudadanos, fiscales y congresistas pueden derivar su consulta al correo de la OEFA.

El señor Presidente preguntó, uno de los potenciales problemas que se tiene en la utilización de los chat boots es la capacidad de derivar los temas complejos para una mejor atención al ciudadano o cliente. Qué nivel de atención es derivada hacia personas que pueden resolver estos temas de mayor complejidad.

El señor Mauricio Gonzales Del Rosario, Jefe de la Oficina de Relaciones Institucionales y Atención a la Ciudadanía del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), indicó que en realidad como le comentó las opciones no permitirían situaciones de mayor complejidad porque está estructurado de forma tal, que las respuestas son precisas del caso del estado de tu trámite, en el caso del estado de tu denuncia te indica el estado, es decir si esta atendido o no. En el caso para conocer sobre la OEFA las 6 opciones que se encuentran hoy registradas le derivan a la página web y explicó sobre el procedimiento, en los casos de fiscales y de los congresistas.

El señor Presidente, preguntó, si el programa se administra fuera del país o está en el país.

El señor Mauricio Gonzales Del Rosario, Jefe de la Oficina de Relaciones Institucionales y Atención a la Ciudadanía del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), señaló que han contratado un conjunto de librerías lo que hace es, interconectarse con WhatsApp para poder brindarle información al usuario final, esta librería se conecta con nuestra información de manera encriptada y finalmente el usuario recibe vía WhatsApp la información y de la consulta que ha realizado.

El señor Presidente preguntó al señor Erick Iriarte, si considera que la utilización de los chat boots permite una adecuada atención y solución a los problemas que tienen los consumidores

Al respecto, **el señor Erick Iriarte Ahon, Especialista en Derecho y Nuevas Tecnologías**, dijo que, en la medida que cumpla con la legislación vigente tanto como entidades privadas en defensa del consumidor como en entidades públicas en respeto a la ley de

procedimientos administrativos, es una tecnología que ya se viene utilizando, pero cuando el usuario realiza información más compleja no están preparados.

El señor Presidente, preguntó, el uso de chat boots se viene extendiendo aceleradamente para la atención a los clientes sin que exista el marco regulatorio para su utilización. En su experiencia considera que deberían hacerse mejoras al modelo regulatorio del país. Qué elementos deberían contemplar estas mejoras.

El señor Erick Iriarte Ahon, Especialista en Derecho y Nuevas Tecnologías, señaló que la legislación de defensa del consumidor en especial en el sector privado es sumamente útil, más que en una mejora en pensar en la regulación como tal, se tiene que pensarse en la creación de una cultura consumidor por parte de Indecopi de desarrollar capacidades desde muy temprano como en los adolescentes, muchas de las herramientas que se utiliza ni siquiera están geolocalizados de manera local. Se tiene que reforzar la regulación. Lo que es fundamental es desarrollar las capacidades como consumidores y como ciudadanos, y que las herramientas que brinden tanto empresas como instituciones públicas respeten la legislación vigente.

3.3 Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 3546/2018-CR, que propone mediante un texto sustitutorio la ley que crea el régimen de protección, reconocimiento y promoción de los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas y afroperuanos

El señor Presidente señaló que este tema paso a cuarto intermedio, durante la semana pasada y que los técnicos de la Comisión se reunieron con los Técnicos del Indecopi y han planteado un Texto Sustitutorio que levanta las observaciones que los congresistas señalaron en la última sesión, por esa razón reabrió el debate del Texto Sustitutorio del predictamen.

Luego, **el señor Presidente** abrió el debate e invitó a la participación de los congresistas

Seguidamente, no habiendo intervención, el **señor Presidente** sometió a votación nominal de los congresistas miembros presentes en la sala virtual de la Comisión, el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3546/2018-CR, que propone mediante un texto sustitutorio la ley que crea el régimen de protección, reconocimiento y promoción de los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas y afroperuanos, el cual fue aprobado por MAYORÍA; con la votación a favor de los congresistas Johan Flores Villegas, Robledo Gutarra Ramos, Rolando Campos Villalobos, Zenaida Solís Gutiérrez, Mariano Yupanqui Miñano, Rubén Ramos Zapana y con la votación de abstención de la congresista Robertina Santillana Paredes.

El congresista Rubén Ramos Zapana dejó constancia de su votación a favor del Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3546/2018-CR.

3.4 Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 6919/2020-CR, que propone mediante un texto sustitutorio la ley de reforma constitucional que declara al Indecopi órgano constitucionalmente autónomo

El señor Presidente sustentó los alcances del Predictamen, señaló que se plantea una ley de reforma constitucional y sus efectos en el espectro normativo constitucional son:

- a) Darle al Indecopi la calidad de organismo constitucionalmente autónomo
- b) Precisar las funciones del Indecopi a nivel constitucional, y
- c) Establecer constitucionalmente la designación de los integrantes del Consejo Directivo a partir de un concurso público de méritos.

El dictamen contiene los argumentos que determinan que esta es una modificación constitucional válida y dentro del procedimiento que establece la propia constitución para su modificatoria. El impacto de la norma que se propone será el agregar un artículo signado como artículo 65-A en la Constitución Política del Estado y correspondería su incidencia en una Ley Orgánica del Indecopi.

El agregado constitucional se justifica en la necesidad de garantizar la libertad en las decisiones de gobierno sin ningún tipo de injerencia política y además dicha independencia también dependerá del sistema de financiamiento mixto que se debe establecer en la ley orgánica de dicha entidad como consecuencia del nuevo artículo constitucional. La Norma dará los siguientes beneficios a los consumidores:

- Garantizará a los usuarios y consumidores un sistema de protección de sus derechos que sea autónomo y técnico.
- Contribuirá a mejorar el bienestar tanto de consumidores, innovadores y empresas, quienes recibirán mayores garantías sobre el tratamiento técnico e imparcial de sus derechos.
- Dotará de autonomía a Indecopi para el adecuado cumplimiento de sus funciones
- También beneficiará al Indecopi al dotarlo de mayor autonomía y menor riesgo de interferencias, copamiento y captura de poder lo que repercutirá en la mejora continua en el desarrollo de sus funciones y de su institucionalidad

Finalmente dijo que beneficia al Estado que podrá brindar mayores garantías sobre el cumplimiento de principios recogidos en la Constitución y que protegen el ordenamiento económico y jurídico actual.

En cuanto a los costos que la norma traería, se puede visualizar que no demandará recursos monetarios al Indecopi ni a otra entidad del Estado, pues implementará con los recursos públicos generados por la institución. Por lo tanto, no se vulnera el principio de equilibrio financiero o presupuestal previsto en los artículos 77 y 78 de la Constitución.

Así mismo, la modificación constitucional requerirá que se formule un proyecto de ley que establezca la organización del Indecopi como órgano constitucionalmente autónomo.

También por parte del Indecopi se deberá realizar una serie de adecuaciones normativas y administrativas para que se ajuste al nuevo marco constitucional y posterior marco legal.

Además, se deberá de instaurar el Comité Evaluador, con su respectiva secretaría técnica, encargado de la selección de los integrantes del Consejo Directivo del Indecopi, y sus integrantes tendrán que dedicar tiempo y esfuerzos para que el concurso se realice de la mejor manera.

Luego, **el señor Presidente** abrió el debate e invitó a la participación de los congresistas miembros de la Comisión.

La congresista Zenaida Solís Gutiérrez agradeció el trabajo realizado por la secretaria técnica, sin embargo, dio un pequeñísimo comentario, dijo que en la página 2 en la parte de opiniones recibidas se indica que el BCR mediante Oficio 0045-2021 considera no viable la propuesta de reforma constitucional, eso parecería aparecer que la opinión es negativa, en verdad que son importantes las opiniones en este dictamen. Pero en el mismo dictamen en la página 20 dice el BCR que se encuentra a favor con dos observaciones concretas, es decir no esta en contra y que las observaciones son atendibles, por ello pidió ajustar solamente esa línea en la página 2 para que tenga coherencia con la página 20. Finalmente dijo que espera la votación a favor de sus colegas, va solicitar a la Comisión de Constitución que se inhíba en el tema, para llevarlo al seno del Pleno para su votación.

Luego, **el señor Presidente** sometió a votación nominal de los congresistas miembros presentes en la sala virtual de la Comisión, el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6919/2020-CR, que propone mediante un texto sustitutorio la ley de reforma constitucional que declara al Indecopi órgano constitucionalmente autónomo, el cual fue aprobado por UNANIMIDAD; con la votación a favor de los congresistas Johan Flores Villegas, Robertina Santillana Paredes, Robledo Gutarra Ramos, Rolando Campos Villalobos, Zenaida Solís Gutiérrez, Rubén Ramos Zapana.

El señor Presidente solicitó la dispensa del trámite de aprobación del acta para ejecutar los acuerdos adoptados en la presente sesión, el mismo que fue votado a micrófono abierto, sin ninguna oposición, por lo que fue aprobado por UNANIMIDAD.

Finalmente, levantó la Trigésima Primera Sesión Ordinaria Virtual, siendo las 17 horas con 5 minutos.

JOHAN FLORES VILLEGAS
Presidente

ROBLEDO GUTARRA RAMOS
Secretario

La transcripción magnetofónica que elabora el Área de Transcripciones del Departamento del Diario de Debates del Congreso de la República, es parte integrante de la presente Acta.



Firmado digitalmente por:
FLORES VILLEGAS Johan FAU
20161740120 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/05/2021 19:13:45-0500



Firmado digitalmente por:
GUTARRA RAMOS Robledo Noe
FAU 20161740120 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/05/2021 15:50:11-0500