



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros



GUÍA SOBRE FISCALIZACIÓN DE PROMOCIONES CON DESCUENTOS ENGAÑOSOS



A photograph showing a promotional sign in a supermarket aisle. The sign is held by two metal clips and features large red text. At the top, it says "OFERTA, PROMOCIÓN". Below that, it says "HASTA UN" and "25%" in large, bold numbers. At the bottom, it says "CANTIDADES LIMITADAS". The background shows shelves of products and some blurred lights.

OFERTA,
PROMOCIÓN

HASTA UN
25%
CANTIDADES LIMITADAS

GUÍA SOBRE
FISCALIZACIÓN DE PROMOCIONES
CON DESCUENTOS ENGAÑOSOS

Editado por:

Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi).

Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de la Competencia Desleal

Calle De la Prosa N° 104 - San Borja,
Lima, Perú.

Teléfono:

(51-1) 224-7800, anexo 2501.

Website Indecopi:

www.indecopi.gob.pe

Correo electrónico:

consultas-ccd@indecopi.gob.pe

Hecho el depósito legal en la Biblioteca
Nacional del Perú N° 2023-04294

Publicación electrónica. Primera edición.
Lima, mayo de 2023

ÍNDICE

01 Introducción

Pág. 04

02 Desafíos de la problemática

Pág. 06

03 Principales acciones ejercidas por las autoridades

Pág. 07

04 Directrices y recomendaciones

Pág. 20

a. Autoridades Pág. 20

i. Acciones de supervisión y fiscalización Pág. 20

ii. Acciones procesales Pág. 21

iii. Acciones de promoción y difusión Pág. 22

b. Proveedores Pág. 23

c. Consumidores Pág. 24



01

Introducción

El Foro Iberoamericano de Agencias Gubernamentales de Protección al Consumidor (FIAGC) es un órgano multilateral de cooperación internacional, especializado en el análisis y discusión de políticas públicas en materia de protección al consumidor entre las agencias gubernamentales de protección al consumidor y de competencia de Iberoamérica. En esa línea, tiene como objetivo promover el desarrollo y mejoramiento de las políticas públicas a través del intercambio de información, experiencias y mecanismos de coordinación y colaboración institucional; a fin de posicionar a la región en un alto nivel en materia de protección de los derechos de los consumidores.

En tal contexto, se desarrolló el grupo de trabajo “Publicidad Engañosa y Abusiva” del FIAGC, el cual fue coliderado, durante el periodo 2021-2022, por el Perú - Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) y República Dominicana - Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro-Consumidor), con la finalidad de analizar y abordar dicha problemática para proponer soluciones integrales de cara a la ciudadanía en general.

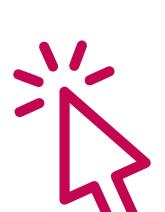
En el marco del plan de trabajo propuesto, el grupo de trabajo decidió abordar una materia específica que es tendencia en el ámbito de la publicidad comercial global, tomando en consideración los desafíos y retos generados por el auge del comercio electrónico internacional, que son las prácticas engañosas relacionadas a descuentos. Así, se acordó organizar una videoconferencia denominada “Simposio Internacional ‘Fiscalización de promociones con descuentos engañosos’”, a fin de dar a conocer las acciones de supervisión y fiscalización sobre publicidad de promociones con descuentos engañosos, así como los retos afrontados a favor del bienestar de los consumidores.



El evento se realizó el 15 de julio de 2022 y contó con la participación de altos funcionarios provenientes de seis agencias latinoamericanas: Jean Pierre Couchot Bañados, Director del Servicio Nacional del Consumidor - SERNAC (Chile); Sergio Pérez Padilla, Director del Mecanismo de Protección de Personas Usuarias y Consumidoras de la Defensoría del Pueblo (Ecuador); Cinthya Zapata Calvo, Directora de Apoyo al Consumidor del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (Costa Rica); Eddy Alcántara Castillo, Director del Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor - Pro-Consumidor (República Dominicana); Adrián Ganino, Director Nacional de Defensa del Consumidor y Arbitraje del Consumo (Argentina); y, Abelardo Aramayo Baella, Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización de la Competencia Desleal del INDECOPI (Perú).

Las ponencias de las autoridades que participaron en el Simposio Internacional fueron compiladas en una publicación digital, difundida a través de la página web de la Escuela Nacional de Defensa de la Competencia y Protección de la Propiedad Intelectual del INDECOPI, a la cual se puede acceder a través del siguiente enlace:

[https://escuela-indecopi.edu.pe/images/publicaciones/2022/PUBLICACION_DIGITAL_DESCUENTOS_ENGAOSOS.pdf.](https://escuela-indecopi.edu.pe/images/publicaciones/2022/PUBLICACION_DIGITAL_DESCUENTOS_ENGAOSOS.pdf)



Asimismo, cabe precisar que el grupo de trabajo acordó que, producto del Simposio Internacional, se elaboraría esta guía, cuyo objetivo central es orientar el correcto ejercicio de las prácticas de publicidad, con especial enfoque en la supervisión y prevención de publicidad con descuentos engañosos, así como promover recomendaciones dirigidas a los consumidores de la región.

Finalmente, es importante resaltar que, el presente documento es informativo y referencial. Por lo tanto, no implica una interpretación oficial de la normativa en materia de competencia desleal y/o protección del consumidor de los países que integran el grupo de trabajo “Publicidad Engañosa y Abusiva” en el marco del FIAGC.



02

Desafíos de la problemática

Uno de los principales problemas que afectan el adecuado funcionamiento del mercado, así como los derechos de los consumidores, es la publicidad engañosa, la cual, se puede materializar también mediante los descuentos o promociones con precios engañosos o ficticios.

El precio engañoso o ficticio, es aquel precio inflado artificialmente por el anunciante que, no depende de las condiciones especiales de la oferta o demanda, sino que ha sido fijado para emitir una promoción comercial con el fin de dar la apariencia de una oferta. Sin embargo, en realidad el comprador no recibe el ahorro que espera en dicha oferta porque si al final va a tener que pagar el precio regular del producto, entonces, no recibe el ahorro que espera.

En tal contexto, con el objetivo de plasmar los desafíos actuales sobre la problemática, se ha identificado los siguientes aspectos principales:

- ▶ En la actualidad, existe un aumento significativo de eventos masivos de comercio electrónico y de consumidores que acceden a dichas ofertas.
- ▶ Los mercados, sobre todo en línea, presentan publicidad con problemas en la formación de precios al exponer descuentos ficticios; es decir, mencionan que el precio está rebajado, cuando ello no sería cierto.
- ▶ Surgen mayores dificultades para garantizar la protección frente a la publicidad engañosa cuando el proveedor se encuentra en territorio fuera del país, sobre todo ante transacciones mediante comercio electrónico.



03

Principales acciones ejercidas por las autoridades

Sobre el particular, las autoridades de los países miembros del grupo de trabajo “Publicidad Engañosa y Abusiva” del FIAGC han adoptado diversas acciones, las cuales se desarrollan a continuación.





Chile



Jean Pierre Couchot Bañados, Director Nacional del Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC) - Chile, sobre el tema "Análisis de eventos masivos de comercio electrónico".



El Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC) resaltó que viene desarrollando la realización de acciones, por ejemplo, la elaboración de un código de buenas prácticas sobre derecho del consumidor, que incluye la problemática de las promociones engañosas, en colaboración con la Cámara de Comercio de Santiago. Del mismo modo, a través de la Unidad de Monitoreo de Mercado (UMM) del SERNAC, se ha venido utilizando herramientas de Web Scraping o algoritmos de captura masiva de información desde páginas web, con la finalidad de, entre otros, analizar los precios de promociones en eventos masivos (llámeselos Cyber Days, Cyber Monday, entre otros) para detectar posibles descuentos engañosos. Para el tratamiento de los hallazgos, el SERNAC, ha implementado el siguiente flujo de 4 pasos:

- 1** Definición metodológica: se busca construir una muestra de empresas participantes a monitorear y los scripts de webscraping para adecuarse al código de las diferentes páginas que serán monitoreadas.
- 2** Extracción de datos: se ejecutan los scripts de extracción masiva de datos durante los días del evento del Cyber. Mediante estas visitas a las páginas web, se analiza la publicidad y el cumplimiento normativo. También se consideran en el análisis los reclamos y alertas ciudadanas.
- 3** Cursos de acción: una vez analizadas las piezas extraídas y verificado su debido cumplimiento con la normativa, se elaboran los productos de información respectivos (notas de prensa) junto con los informes dirigidos a la unidad de fiscalización para su evaluación.
- 4** Enforcement: envío de oficios a las empresas, citaciones, elaboración de denuncias de interés general ante los Juzgados de Policía Local. También, se analiza la pertinencia de iniciar: Procedimientos Voluntarios Colectivos (PVC) o Juicios de Interés Colectivo (JIC).



Ecuador



Sergio Pérez Padilla, Director Nacional del Mecanismo de Protección de personas usuarias y consumidoras de la Defensoría del Pueblo - Ecuador, sobre el tema "Publicidad engañosa en el Ecuador y el rol de la Defensoría del Pueblo".



En Ecuador, existe una vasta regulación sobre la materia. Es así que, la publicidad engañosa se aborda desde diversas perspectivas: (i) materia penal, (ii) protección del consumidor y (iii) leal competencia. Por ello, la garantía y fiscalización de su cumplimiento, que incluye los descuentos engañosos, recaerá en instancias tanto judiciales como administrativas, dependiendo de la normativa y el enfoque que se aplique.

Las instancias judiciales frente al Poder Judicial procuran proteger los casos individuales de afectación como, por ejemplo, requerimientos de reparación e indemnización civil. Asimismo, se encargan de persecución de delitos en materia penal, tanto para personas naturales y jurídicas.

En cuanto a las instancias administrativas, estas velan por la atención de casos tanto individuales como generales y son de competencia de la Defensoría del Pueblo, la Superintendencia de Comunicación y de la Superintendencia de Control del Poder de Mercado.

Así, dentro de las instancias administrativas, se ha incluido a la Defensoría del Pueblo, la cual ha implementado cuatro estrategias recientes de intervención para promover la protección respecto de la publicidad engañosa: (1) procesos educativos con proveedores y consumidores (campañas de capacitación y socialización); (2) campañas comunicacionales informativas dirigidas a consumidores; (3) proceso vinculado con la atención de casos buscando la conciliación; y, (4) coordinación institucional a través de convenios, eventos, mesas de trabajo, cooperación técnica, y transferencias de conocimientos, entre otros.



Perú



Abelardo Aramayo Baella, Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización de la Competencia Desleal del Indecopi - Perú, sobre el tema "Supervisión de promociones con descuentos engañosos en el Perú".



El INDECOPI, a través de la Comisión de Fiscalización de la Competencia Desleal (en adelante, CCD), realiza una constante labor de monitoreo de la publicidad de los productos y servicios del mercado peruano, a fin de supervisar el cumplimiento del Decreto Legislativo N° 1044 - Ley de Represión de la Competencia Desleal. En caso de detectar presuntos incumplimientos, se inician las investigaciones preliminares y, de ser el caso, los procedimientos administrativos sancionadores que correspondan.

Entre las acciones recientes más emblemáticas respecto de la supervisión y sanción de los descuentos engañosos, se resaltó la aprobación por parte de la CCD de un precedente de observancia obligatoria, que establece directrices sobre la materia, otorgando mayor predictibilidad y seguridad al mercado, así como estableciendo pautas claras que garanticen acciones eficaces de fiscalización.

Este caso consistió en la venta de un televisor que, en la primera visita, costaba 699.00 soles. Algunos días después cuando ya se encontraba vigente la presunta promoción, en la segunda visita, el precio referencial había sido elevado a 899.00 soles y el precio promocional era de 699.00 soles. Luego, en visitas posteriores, sin promoción, el precio ordinario regresó a su valor original de 699.00 soles. Por lo tanto, se evidenció que el valor histórico de este producto siempre había sido 699.00 soles pero que, durante la promoción, el precio se había incrementado artificialmente a 899.00 soles, dando una percepción de falso ahorro a los consumidores. Ante ello, la CCD constató que los precios de referencia no habían estado vigentes inmediatamente antes o después de la promoción y, por lo tanto, concluyó que la empresa imputada había incrementado artificialmente el precio de referencia de su promoción, creándose así una falsa percepción de ahorro.

El precedente de observancia obligatoria concluye principalmente que las promociones de ventas deben ser excepcionales y temporales y, por lo tanto, el descuento debe ser calculado respecto de la oferta ordinaria o estándar. En esa línea, fijar un precio de referencia mayor solo durante el período de la promoción de ventas, desnaturaliza el concepto mismo de dicha práctica comercial, afectando a los consumidores por el engaño que se produce, así como a los propios proveedores que compiten en el mercado ofreciendo promociones transparentes pero que ven desviada su clientela por estas promociones ficticias.

Costa Rica



Cinthya Zapata Calvo, Directora de la Dirección de Apoyo al Consumidor del Ministerio de Economía, Industria y Comercio - Costa Rica, sobre el tema "Ofertas, promociones y publicidad: La experiencia de Costa Rica".



En materia de publicidad engañosa, cabe indicar que, en Costa Rica, existe un Tribunal Administrativo, la Comisión Nacional del Consumidor, que es un órgano máximo de desconcentración que resuelve las denuncias que plantean los consumidores, cuyas resoluciones no pueden ser revisadas o revocadas por el ministro de Economía, Industria y Comercio. Por otro lado, el Ministerio de Economía, Industria y Comercio de Costa Rica, el cual dentro su organización posee una Dirección de Apoyo al Consumidor que está compuesta por tres departamentos:

- 1** Departamento de Procedimientos Administrativos, ante el cual los consumidores pueden interponer denuncias de manera gratuita.
- 2** Departamento de la Plataforma de Atención al Consumidor, que se encarga de filtrar, admitir, y administrar los mecanismos de resolución alterna de conflictos.
- 3** Departamento de Educación al Consumidor y Ventas a Plazo que tiene a cargo todos los temas de educación, fiscalización y monitoreo del mercado.

En Costa Rica, se realizan constantes monitoreos y fiscalizaciones sobre publicidad en el mercado, y recientemente, se estableció un Observatorio de Comercio Electrónico que ayuda a realizar dichos monitoreos. Además, se capacitó y trasladó herramientas de información y comunicación a los proveedores de bienes y servicios para que comprendan las disposiciones especiales que tiene el reglamento para cuando se está actuando a través de plataformas o medios digitales. Cuando se encuentra alguna irregularidad grosera, se realiza prevención y seguimiento; las irregularidades no groseras y de procedimiento son aquellas omisiones de información, y por medio de misivas informativas se les hace amable invitación para que corrijan y cumplen con informar de modo claro y veraz.

Otras medidas adoptadas han sido campañas informativas para alertar al consumidor, a través del Departamento de Educación y Ventas a Plazo, así como la elaboración de guías para los sectores e influencers para que aprendan a ser transparentes en su publicidad. En el Observatorio de Comercio Electrónico se ha fiscalizado a diversos comercios, así como enviado misivas informativas y preventivas, con el objetivo de verificar el cumplimiento de la normativa en materia de ofertas, promociones y publicidad.



República Dominicana



Eddy Alcántara Castillo, Director Ejecutivo del Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro-consumidor) - República Dominicana, sobre el tema "La Protección al Consumidor en las ofertas engañosas transfronterizas".



La autoridad competente para tratar temas de publicidad o promociones engañosas es Pro-Consumidor. La publicidad engañosica está dividida en dos aspectos: (i) la publicidad engañosica que los proveedores hacen en el mismo territorio donde se encuentra el consumidor, y (ii) la promoción o publicidad que se hace cuando el proveedor está en territorio distinto al del consumidor; es decir, mediante una transacción transnacional.

La normativa referente a la protección del consumidor es la Ley 358-05 que establece mecanismos de prevención y protección de los derechos de los consumidores. De igual manera, se habilitó el procedimiento de verificación previa de precios, para que en los eventos masivos de comercio electrónico los consumidores puedan verificar la presencia o no de descuentos engañosos, contrastados con los reportes de los principales comercios, mediante la comparación de estos precios con los anteriores, que se encuentran sistematizados en la plataforma de Pro-Consumidor. Dicha implementación forma parte del Programa Proveedor Responsable, el cual ha reducido considerablemente las denuncias y reclamos por parte de los consumidores. Cabe precisar que la colaboración público-privado ha sido esencial para lograr concienciación y sensibilización en materia de protección al consumidor en materia publicitaria e impulsar eventos conjuntos para la comprensión de buenas prácticas.

Adicionalmente, la entidad viene realizando capacitaciones y eventos informativos dirigidos a los consumidores sobre sus derechos y sobre las herramientas que pueden utilizar para detectar descuentos engañosos, que buscan mostrar a la institución, no solo como un ente sancionador, sino como un ente conciliador entre proveedores y consumidores. A su vez, se firmó el Pacto Por Una Publicidad Responsable con las principales agencias publicitarias, a fin de promover el intercambio de información y el cumplimiento normativo a favor de la autorregulación, que ha ayudado a reducir en un 85% las no conformidades detectadas en la publicidad en medios de comunicación.

Argentina



Adrián Ganino, Director Nacional de la Dirección de Defensa del Consumidor y Arbitraje del Consumo - Argentina, sobre el tema "Fiscalización de promociones engañosas en Argentina".



La autoridad competente en materia de publicidad y descuentos engañosos es la Dirección Nacional de Defensa del Consumidor y Arbitraje del Consumo. Esta entidad cuenta con un área legal encargada de monitorear toda la publicidad que surge a través de redes sociales, páginas web de las empresas y eventos masivos de comercio electrónico con la finalidad de recolectar información y detectar infracciones como los descuentos engañosos.

Se ha implementado un sistema de fiscalización que está dividido en dos partes: por un lado, una fiscalización presencial a través de inspectores que dependen de un área de inspecciones generales que van a los comercios y, por otro lado, un equipo de abogados que lleva a cabo inspecciones oficiales de piezas de publicidad digital, conformando el esquema de protección que se da tanto en el territorio como en la web.

Existe una línea de trabajo con los fines de poder cumplir y verificar el cumplimiento de la normativa mencionada, si se detecta alguna falla se procede de oficio a la hora de las correspondientes imputaciones, el derecho a defensa y la culminación de ese procedimiento con sanciones.

Finalmente, la Escuela Argentina de Educación en Consumo, lanza constantemente campañas de capacitación, formación y educación al consumidor. Del mismo modo, Argentina muestra su interés en la actualización y revisión de la normativa vigente en materia de protección al consumidor y publicidad, debido al surgimiento de plataformas digitales, influencers, criptomonedas y nuevas tecnologías.

04

Directrices y recomendaciones

a. Autoridades

i. Acciones de supervisión y fiscalización

- Impulsar las acciones de supervisión y fiscalización en relación a la publicidad engañosa, incluyendo las promociones con descuentos engañosos.
- Implementar sistemas de recopilación y análisis de datos automatizados mediante el uso de nuevas tecnologías para hacer más eficiente y célere la supervisión de descuentos engañosos en el entorno digital. Por ejemplo, mediante el uso de algoritmos de captura masiva de información desde páginas web para corroborar la veracidad de los descuentos publicitados y sus resultados pueden publicarse.
- Aplicar mecanismos preventivos como la subsanación voluntaria de conducta y procesos conciliatorios de corresponder, hacia los proveedores que realizan descuentos engañosos.
- Implementar un registro o plataforma que difunda la información respecto de las empresas infractoras y los actos cometidos, previa decisión consentida de la autoridad competente que declare su responsabilidad.
- Promover la autorregulación a través de acuerdos y/o convenios con gremios empresariales que contribuyan a reducir las no conformidades que pudieran surgir a consecuencias de la utilización de la publicidad engañosa en lo referente a descuentos ficticios.



ii. Acciones procesales

- Resolver oportunamente los procedimientos sancionadores seguidos a las empresas, en atención a los principios de celeridad, eficiencia y predictibilidad, a efectos de garantizar la tutela de derechos de los consumidores y el adecuado funcionamiento del mercado.
- Implementar canales digitales y accesibles para la presentación de denuncias que contribuyan con el inicio de procedimientos sancionadores. Además, valorar dicha información de forma oportuna.
- Fomentar la coordinación y colaboración interinstitucional entre las agencias de protección del consumidor de la región, a efectos de garantizar las acciones de supervisión y fiscalización, particularmente frente a empresas domiciliadas en el extranjero.



iii. Acciones de promoción y difusión

- Elaborar documentos orientativos e informativos como guías y lineamientos, entre otros, que aborden la protección frente a la publicidad engañosa, incluyendo las promociones con descuentos engañosos, dirigidos a los agentes económicos y a la ciudadanía en general.
- Fomentar las campañas y/o eventos de capacitación y concientización periódicos dirigidos a los consumidores y proveedores, a fin de promover el cumplimiento normativo y, por lo tanto, evitar infracciones.
- Promover la implementación de convenios, códigos de conducta y programas de cumplimiento con las asociaciones, gremios empresariales o proveedores, que buscan salvaguardar los derechos de los consumidores y la leal competencia.
- Continuar con acciones de cooperación técnica interinstitucional a través de diferentes instancias de diálogo como grupos de trabajo, foros, capacitaciones, entre otras; para compartir experiencias y buenas prácticas, con el objetivo de generar soluciones integrales a la problemática.



b. Proveedores

- Colocar en la publicidad de promociones la información relevante, por ejemplo, las condiciones y restricciones de acceso, los cargos adicionales y la duración de la campaña promocional, de forma clara y destacada en cada uno de los anuncios.
- Difundir promociones de ventas que cumplan con ser excepcionales y temporales, que los descuentos o rebajas sean verdaderos y presenten condiciones más ventajosas respecto de la oferta ordinaria o estándar.
- Implementar códigos de conducta y programas de cumplimiento normativo que garanticen la tutela efectiva de los derechos de los consumidores, la leal competencia y eviten la comisión de infracciones.
- Contar con los medios probatorios idóneos y suficientes que sustenten las afirmaciones objetivas colocadas en la publicidad de forma previa a su difusión.
- Participar activamente en las campañas informativas o de concientización en materia de protección al consumidor y leal competencia; por ejemplo, mediante eventos, charlas, capacitaciones y documentos informativos, entre otros.



c. Consumidores

- Revisar con detenimiento la información sobre la oferta o promoción difundida (descripción del producto, formas de pago y entrega, garantías, costo de envío, entre otros) y leer detalladamente las condiciones y restricciones aplicables.
- Verificar que el precio cobrado coincida con el precio anunciado o que incluya el porcentaje de descuento ofrecido.
- Acceder y realizar las transacciones en páginas web o plataformas seguras.
- Conservar el comprobante de pago o la publicidad de la oferta o promoción, que podrán ser empleados como medios de prueba ante un posible incumplimiento.
- Notificar oportunamente a la autoridad a través de la presentación de un reclamo o denuncia, cuando haya percibido una publicidad o promoción presuntamente infractora.
- Prestar mucha atención a las campañas informativas, herramientas y material (guías, lineamientos, infografías) difundidos por la autoridad en materia de protección al consumidor y leal competencia, para mantenerse informados y tener conocimiento de sus derechos.



www.gob.pe/Indecopi

Redes sociales: **Indecopi Oficial**



indecopi.gob.pe/radio-indecopi



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros



BICENTENARIO
DEL PERÚ
2021 - 2024