



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

INFORME N° 190-2017/CC1



A : **IVO GAGLIUFFI PIERCECHI**
Presidente del Consejo Directivo

DE : **EVELING ROA QUISPE**
Secretaria Técnica
Comisión de Protección al Consumidor N° 1

WENDY LEDESMA ORBEGOZO
Directora
Dirección de la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor

ASUNTO : Proyecto de Ley N° 1731/2017-CR, Ley que promueve la calificación de consumidor al tercero afectado en el seguro de responsabilidad civil como destinatario final protegido en los términos de la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor

REFERENCIA : Oficio N° 017-2017-2018-CEBFIF/CR

FECHA : 30 de noviembre de 2017

I. ANTECEDENTES

1. Mediante el documento de la referencia, el señor Congresista Carlos Bruce Montes de Oca, Presidente de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República, ha solicitado opinión al Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - Indecopi, respecto del Proyecto de Ley N° 1731/2017-CR, Ley que promueve la calificación de consumidor al tercero afectado en el seguro de responsabilidad civil como destinatario final protegido en los términos de la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor (en adelante, el Proyecto de Ley).
2. Adicionalmente, por Hoja de Trámite N° 118068, la Presidencia del Consejo Directivo del Indecopi solicitó a la Comisión de Protección al Consumidor N° 1 y a la Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor la emisión de un informe conjunto.

II. ANÁLISIS

3. El Proyecto de Ley tiene como principal objetivo la calificación como consumidores finales a los terceros afectados en los seguros de responsabilidad civil, debido a que son los beneficiarios como destinatarios finales del servicio contratado originalmente por el suscriptor de la póliza a una compañía aseguradora pese a no haberla contratado, encontrándose facultado a requerir información sobre las características y condiciones de la cobertura del seguro de responsabilidad civil.
4. Conforme se desprende del contenido de la propuesta normativa, esta propone lo siguiente:

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL

Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú / Telf.: 224 7800

e-mail: consultas@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

- Que la protección al consumidor puede darse, además del que se encuentra indirectamente expuesto o comprendido por una relación de consumo o en una etapa preliminar a esta, en una etapa final a la relación de consumo.
- Que es considerado consumidor aquel que adquiere servicios y productos como tercero.
- Que, en el marco de una relación de consumo, el consumidor puede ser el destinatario final del servicio contratado pese a no ser el tomador de este.

5. A efectos de opinar sobre la factibilidad de acoger propuestas como las contenidas en el Proyecto de Ley, resulta necesario analizar su viabilidad y las consecuencias de su ejecución, debiendo evaluar si las medidas planteadas resultan acordes con nuestro sistema y, de ser así, ponderar si el resultado podría mejorar la situación de los consumidores, los mantendría en el mismo escenario o si, por el contrario, resultaría perjudicial para sus intereses.

II.1 Sobre la modificación contenida en el Proyecto de Ley

6. El artículo 2 del Proyecto de Ley propone la modificación del numeral 1 del Artículo III y de los numerales 1.1 y 5 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor (en adelante, el Código), en los siguientes términos:

Versión actual del Código	Propuesta legislativa
<p>"Artículo III.- Ámbito de aplicación</p> <p>1. El presente Código protege al consumidor se encuentre directa o indirectamente expuesto o comprendido en una relación de consumo o en una etapa preliminar a esta."</p>	<p>"Artículo III.- Ámbito de aplicación</p> <p>1. El presente Código protege al consumidor se encuentre directa o indirectamente expuesto o comprendido en una relación de consumo o en una etapa preliminar o en la etapa final a esta."</p>
<p>"Artículo IV.- Definiciones</p> <p>Para los efectos del presente Código, se entiende por:</p> <p>1.- Consumidor o usuarios:</p> <p>1.1 Las personas naturales o jurídicas que adquieren, utilizan o disfrutan como destinatarios finales productos o servicios materiales e inmateriales, en beneficio propio o de su grupo familiar o social, actuando así en un ámbito ajeno una actividad empresarial o profesional (...).</p>	<p>"Artículo IV.- Definiciones</p> <p>Para los efectos del presente Código, se entiende por:</p> <p>1.- Consumidor o usuarios:</p> <p>1.1 Las personas naturales o jurídicas que adquieren, utilizan o disfrutan como destinatarios finales productos o servicios materiales e inmateriales, en beneficio propio o de su grupo familiar o social o como tercero, actuando así en un ámbito ajeno una actividad empresarial o profesional (...).</p>
<p>"Artículo IV.- Definiciones</p> <p>Para los efectos del presente Código, se entiende por:</p> <p>5.- Relación de Consumo:</p> <p>Es la relación por la cual un consumidor adquiere un producto o contrata un servicio con un proveedor a cambio de una contraprestación económica. Esto sin perjuicio de los supuestos contemplados en el artículo II".</p>	<p>"Artículo IV.- Definiciones</p> <p>Para los efectos del presente Código, se entiende por:</p> <p>5.- Relación de Consumo:</p> <p>Es la relación por la cual un consumidor adquiere un producto o contrata un servicio con un proveedor a cambio de una contraprestación económica, o es el destinatario final del servicio contratado pese a no ser el tomador del mismo. Esto sin perjuicio de los supuestos contemplados en el artículo II".</p>



INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL

Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú / Telf.: 224 7800

e-mail: consultas@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

7. Ahora bien, teniendo en consideración que la propuesta de modificación contenida en el Proyecto de Ley se encuentra vinculada al seguro de responsabilidad civil frente a terceros, se estima pertinente verificar de forma previa la naturaleza de dicho tipo de seguro para, posteriormente, analizar la referida propuesta normativa.

II.2 Sobre el seguro de responsabilidad civil

8. En un proceso de responsabilidad civil, también denominado, de "indemnización por daños y perjuicios", el juez, luego de verificar la concurrencia de una serie de elementos (daño, nexo causal y criterios de imputación), sentencia al demandado a resarcir los daños causados al demandante.
9. En otros términos, establece una obligación a cargo del demandado consistente en indemnizar al demandante los daños ocasionados. Así, en la responsabilidad civil por accidentes de tránsito, el propietario o conductor del vehículo deberá resarcir los daños causados a terceros, por ejemplo, peatones que han sido atropellados¹. Cabe precisar que la responsabilidad civil —las obligaciones resarcitorias— también pueden ser establecidas a través de un laudo en un proceso arbitral.
10. La lógica de este tipo de seguro es que cuando el asegurado se vea obligado a resarcir daños a un tercero, luego de un proceso judicial o arbitral de responsabilidad civil, la compañía aseguradora asuma el pago de dicho resarcimiento, dentro de los límites establecidos en la póliza suscrita.
11. En este contexto, el seguro de responsabilidad civil es aquel por el cual una compañía aseguradora se compromete a indemnizar al asegurado por el daño que pueda sufrir en su patrimonio como consecuencia de las reclamaciones de terceros perjudicados en el marco de la responsabilidad civil².
12. En el ámbito de los seguros de responsabilidad civil, la obligación del asegurador de hacer efectiva la cobertura correspondiente requiere que de manera previa se defina judicialmente —mediante una sentencia firme— o extrajudicialmente —mediante un acuerdo en el que participe la aseguradora- el quantum de los daños—³.
13. Así, el hecho generador de la cobertura que prevé esta clase de seguro es la emisión de una sentencia judicial o laudo arbitral que determine que el asegurado es civilmente responsable por los daños y perjuicios sufridos por el tercero y que fije la cuantía de la indemnización que está obligado a pagar⁴.



¹ LEY 27181, LEY GENERAL DE TRANSPORTE Y TRÁNSITO, publicada el 8 de octubre de 1999

Artículo 29.- De la responsabilidad civil

La responsabilidad civil derivada de los accidentes de tránsito causados por vehículos automotores es objetiva, de conformidad con lo establecido en el Código Civil. El conductor, el propietario del vehículo y, de ser el caso, el prestador del servicio de transporte terrestre es solidariamente responsables por los daños y perjuicios causados.

² FLORES ALFARO, Carlos (2005). En: Código Civil Comentado por los cien mejores especialistas. TOMO X, Lima: Gaceta Jurídica, p. 237. "El objeto del seguro de responsabilidad civil será subsanar el impacto que sobre el patrimonio del asegurado tendrá la deuda que recaerá en su cabeza como consecuencia de su contingente responsabilidad civil, surgida de una circunstancia señalada concretamente, por motivos diseñados a través de causa, tiempo y lugar". RICHTER VALDIVIA Pedro y CASTILLO FREYRE Mario (2006). *El contrato de seguro*. Lima. Palestra Editores, p. 144.

³ Ibídem, p. 238.

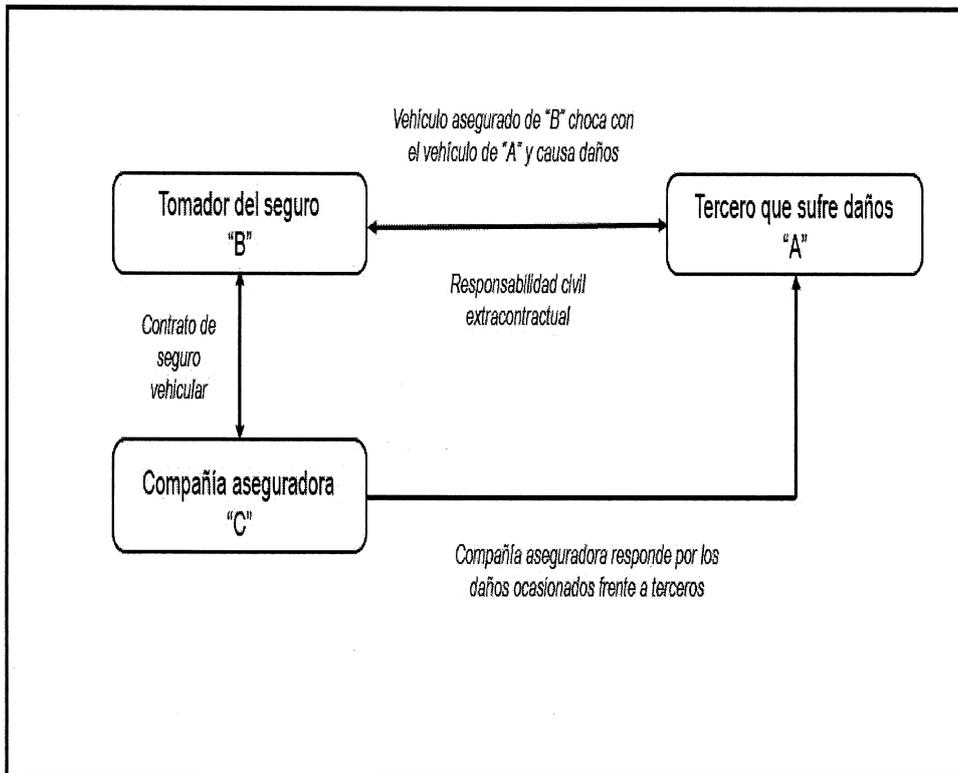
⁴ El quantum de los daños también puede ser fijado por una transacción extrajudicial; sin perjuicio de las exclusiones que contenga el seguro de responsabilidad civil en el caso en concreto.



II.3 Sobre los terceros afectados en el seguro de responsabilidad civil

14. Para explicar la posición de los terceros afectados en el seguro de responsabilidad civil, resulta pertinente hacer referencia a un ejemplo. El vehículo del sujeto "A" es embestido por el vehículo del sujeto "B", sufriendo graves daños y quedando prácticamente inservible. Teniendo en cuenta que "B" tiene asegurado su automóvil con un seguro vehicular que cubre responsabilidad civil por daños a terceros, "A" le exige el pago de la respectiva indemnización a la compañía aseguradora "C" —con la que "B" ha contratado—.
15. Las preguntas que surgen son ¿"A" califica como consumidor y mantiene una relación de consumo frente a "C"? ¿"A" podría denunciar ante Indecopi a "C" por negarse a atender un requerimiento de información sobre el referido seguro vehicular o por no pagar la cobertura del seguro? Para dar una respuesta, deben aclararse las diversas relaciones entre dichos sujetos. En el siguiente gráfico se aprecia la relación entre las partes:

Gráfico de la relación entre las partes en un seguro de responsabilidad civil frente a terceros



16. Sobre la base de lo planteado en el párrafo anterior, se analizará si califican como consumidores aquellos sujetos que, en el marco de un contrato de seguro, pese a no ser tomadores del mismo o beneficiarios individualizados en la póliza, son favorecidos por las indemnizaciones contempladas (es decir, los sujetos "A").





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

II.3 Sobre la calidad de consumidor de los terceros afectados en el seguro de responsabilidad civil

17. El numeral 1.1. del artículo IV del Título Preliminar del Código define como consumidor a las personas naturales o jurídicas que adquieren, utilizan o disfrutan como destinatarios finales productos o servicios materiales e inmateriales, en beneficio propio o de su grupo familiar o social. Además, el numeral 5 de dicho artículo define a la relación de consumo como aquella por la cual un consumidor adquiere un producto o contrata un servicio con un proveedor a cambio de una contraprestación económica, sin perjuicio de los supuestos contemplados en el artículo III.
18. Por su parte, el numeral 1 del artículo III del Título Preliminar del Código indica que protege al consumidor, se encuentre directa o indirectamente expuesto o comprendido por una relación de consumo o en una etapa preliminar a esta.
19. Al respecto, la Sala Especializada de Protección al Consumidor (en adelante, la Sala) ha realizado una interpretación sistemática de las normas antes transcritas concluyendo que los terceros afectados en los seguros de responsabilidad civil son consumidores, en tanto disfrutan como destinatarios finales el servicio contratado originalmente por el tomador del seguro con la compañía aseguradora correspondiente y, por tanto, se encuentran "*indirectamente comprendidos*" en una relación de consumo. Cabe precisar que, de acuerdo al criterio de interpretación adoptado por la Sala, los órganos resolutivos del Indecopi vienen resolviendo los procedimientos administrativos sancionadores en materia de protección al consumidor en ese mismo sentido.
20. Lo mencionado anteriormente se sustenta en el hecho en que, si bien el tomador fue quien contrató el referido seguro y es quien se libera del pago que tendría que realizar por concepto de responsabilidad civil, quien disfruta en última instancia del servicio que le brinda la compañía aseguradora (cobertura del siniestro), es el tercero que sufrió un daño y quien, a fin de cuentas, recibe la indemnización a la que el tomador se vio exonerado de pagar. En efecto, el tercero disfruta del servicio de manera indirecta, pese a no haberlo contratado⁵.
21. La doctrina también considera que el consumidor en materia de servicios de seguros es tanto el tomador del seguro, el asegurado, el tercer beneficiario y el perjudicado (acreedores de indemnizaciones en los seguros de responsabilidad civil), ya que todos ellos disfrutan del servicio de cobertura de riesgos⁶.
22. Además, existe un consenso en el sentido que en la actualidad los seguros de responsabilidad civil son un instrumento de protección y tutela no solo del asegurado, sino también del tercero perjudicado, pues la cobertura prevista servirá finalmente para indemnizar a este último por los daños y perjuicios producidos⁷. Así, pese a que el tercero en el seguro de responsabilidad civil es una figura ajena a la

⁵ "El instituto del seguro es uno de los pilares sobre los cuales se fundamenta la economía moderna, dado que actúa en una situación bifronte, ya que, por un lado, protege los bienes propios del asegurado, y, por el otro, tiende a amparar a la sociedad – en general – a través de los seguros de responsabilidad civil hacia terceros, debiendo destacarse la rápida evolución y los grandes cambios que día a día se producen en esta materia."

R. SOBRINO, Waldo Augusto (2006). *Seguros y Responsabilidad Civil*. Buenos Aires: Editorial Universidad, p. 57.

⁶ "El consumidor de seguros es tanto el tomador del seguro (suscriptor de la póliza) como el asegurado, e incluso, mediante una protección que podemos calificar de extensiva, el tercer beneficiario (supuesto frecuente en los seguros personales) o el perjudicado (por ejemplo, los acreedores de indemnizaciones en los seguros de responsabilidad civil). Todos ellos son consumidores en sentido material que "utilizan" o disfrutan" del servicio de cobertura de riesgos".

SÁNCHEZ CABALLERO, Ernesto (1997). *El Consumidor. Protección y Defensa*. Madrid, p. 51.

⁷ "La relevancia del tercero perjudicado es tal, que la propia jurisprudencia ha declarado que el seguro de responsabilidad civil se configura hoy, más que como instrumento de protección al asegurado (a lo que respondía originariamente), como institución destinada a tutelar los intereses del perjudicado (...)"



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

celebración del contrato, disfruta del servicio como tal y, por ello, puede verse afectado ante el incumplimiento de las obligaciones por parte de la compañía aseguradora.

23. En efecto, si la compañía aseguradora se niega injustificadamente a hacer efectiva la cobertura de responsabilidad civil contratada por el tomador, el tercero se vería perjudicado pues es, precisamente, el destinatario de esta.
24. Del mismo modo, el tercero puede verse afectado si es que, pese a requerir a la compañía aseguradora que le comunique sobre las características, condiciones y exclusiones de la cobertura del seguro de responsabilidad civil contratado por el tomador, esta se niega a proporcionarle tal información. En dicho supuesto se mantendría al tercero perjudicado en una situación de incertidumbre respecto de los derechos que le son concedidos por la póliza contratada.
25. Debido a ello, no se puede restringir la calidad de consumidor a la existencia de una relación patrimonial previa de naturaleza civil. En este punto, conviene resaltar que el Código, en cumplimiento del mandato constitucional, contiene una noción amplia sobre la definición de consumidor.
26. Lo anterior, responde a que la lógica de la normativa de protección al consumidor no coincide necesariamente con aquellas que guían el derecho civil contractual o el sistema de responsabilidad civil, sino que tiene un matiz distinto, un significado más extensivo de sus conceptos, como es la noción de consumidor, debido a la vocación de dichas normas de otorgar una "especial protección" a los consumidores⁸, en fiel cumplimiento del artículo 65 de la Constitución Política del Perú.
27. En ese orden de ideas, la víctima (tercero perjudicado) es considerada actualmente como *un consumidor de seguros*, dado que el seguro (especialmente el de responsabilidad civil frente a terceros) tiene *dos* consumidores. Uno de esos consumidores es el propio *asegurado*, y el segundo es el *beneficiario* de los seguros de responsabilidad, es decir, la víctima⁹.
28. En ese sentido, para que los efectos del Código alcancen al tercero afectado en un seguro de responsabilidad civil, no resulta necesario modificar las disposiciones del Código, pues términos como "tercero", "etapa final" y "destinatario final" ya se encuentran contenidas en el numeral 1.1 del artículo III de la mencionada norma, al hacer referencia expresa a que se protege al consumidor directa o indirectamente expuesto en una relación de consumo.

Ídem, p. 91.

"(...) la evolución del seguro de responsabilidad civil es la que conduce a la denominada socialización del riesgo. Bajo esta expresión se comprende la transformación del seguro de responsabilidad civil en un seguro que va más allá de la protección del asegurado y se convierte en un seguro concertado en favor de las víctimas. Se trata con ello de dotar a la víctima de la máxima protección jurídica y completar de este modo alguna de las carencias que presentaba el seguro de responsabilidad civil que, al no estar configurado como un seguro a favor de tercero, no permitía que la víctima se dirigiera directamente contra la compañía aseguradora ni tampoco la dejaba inmune frente a las condiciones del seguro pactadas entre el asegurador y asegurado".

ALONSO SOTO, Ricardo (2000). *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid* N° 4. Madrid, p. 200.

⁸ En tal sentido, la doctrina ha señalado que: "Indudablemente el derecho del consumidor utiliza, en su favor, toda evolución del derecho clásico. Pero lo hace sólo como materia prima, a partir de la cual, con la adición de otros ingredientes, produce su sistema particular. Claro que, tras el surgimiento de todo un esfuerzo de manifestación pública de ciertos institutos de derecho civil y comercial y de modernización de los mecanismos de acceso a la justicia. Dentro de este esfuerzo publicista, categorías jurídicas que permanecían jurídicamente relegadas a voluntad de los sujetos, como por ejemplo las cláusulas generales de contratación, pasan a verse interferidas, cuando no regladas con carácter absoluto, por el Estado (...)"

STIGLITZ, Gabriel (2001). *Defensa de los consumidores de productos y servicios*. Buenos Aires: Ediciones La Rocca, p. 109.

⁹ R. SOBRINO. Ídem, pp. 58 y 59.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

29. Sin perjuicio de lo indicado, resulta pertinente señalar que el enfoque del Proyecto de Ley gira sobre la calificación de los terceros afectados en los seguros de responsabilidad civil como consumidores, razón por la cual no resulta factible modificar nociones generales contenidas en el Código, en tanto estas últimas tienen alcance general e incluyen a otros sectores no comprendidos en el objeto de la propuesta normativa.

III. CONCLUSIÓN

Sobre la base de las consideraciones expuestas, se concluye que no resulta viable el Proyecto de Ley N° 1731/2017-CR, Ley que promueve la calificación de consumidor al tercero afectado en el seguro de responsabilidad civil como destinatario final protegido en los términos de la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor; bajo los siguientes fundamentos:

- (i) El Indecopi, a través de reiterada jurisprudencia emitida por la Sala Especializada en Protección al Consumidor, reconoce que, una vez que se determina que el tomador del seguro es el responsable civil de los daños y perjuicios causados al tercero y se ha fijado el *quantum* de la indemnización a pagar (por ejemplo, a través de una sentencia judicial o laudo arbitral), el tercero tiene derecho a denunciar bajo la tutela de la normativa de protección al consumidor: a) la negativa a la cobertura por parte de la compañía aseguradora; y, b) la falta de respuesta a sus pedidos de información.
- (ii) El Indecopi ha precisado que los terceros perjudicados en el seguro de responsabilidad civil tienen la calidad de consumidores y gozan de la tutela que les concede la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, pues — pese a no ser parte integrante en el contrato de seguro— son quienes finalmente reciben y disfrutan de la indemnización que la compañía aseguradora otorga al tomador y, por tanto, se encuentran “indirectamente comprendidos” en una relación de consumo.
- (iii) Los términos como “tercero”, “etapa final” y “destinatario final” que se propone incluir en las definiciones previstas en la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, ya se encuentran contenidas en el numeral 1.1 del artículo III de la mencionada norma, pues en esta disposición se hace referencia expresa a la protección del consumidor directa o indirectamente expuesto en una relación de consumo.
- (iv) Sin perjuicio de lo indicado, resulta pertinente señalar que el enfoque del Proyecto de Ley gira sobre la calificación de los terceros afectados en los seguros de responsabilidad civil como consumidores, razón por la cual no resulta factible modificar nociones generales contenidas en el Código, en tanto estas últimas tienen alcance general e incluyen a otros sectores no comprendidos en el objeto de la propuesta normativa.

EVELING ROA QUISPE

Secretaria Técnica

Comisión de Protección al Consumidor N° 1

BMT.

WENDY LEDESMA ORBEGOZO

Directora

Dirección de la Autoridad Nacional
de Protección al Consumidor