

UNIVERSIDAD CATÓLICA SANTO TORIBIO DE MOGROVEJO

FACULTAD DE DERECHO

ESCUELA DE DERECHO



**Protección del consumidor financiero: la necesidad de uniformizar
las medidas correctivas impuestas por Indecopi en materia
financiera**

**TESIS PARA OPTAR EL TÍTULO DE
ABOGADO**

AUTOR

Alicia Elizabeth Valera Chunque

ASESOR

Manuel Francisco Porro Rivadeneira

<https://orcid.org/0000-0002-2411-7006>

Chiclayo, 2023

**Protección del consumidor financiero: la necesidad de
uniformizar las medidas correctivas impuestas por
Indecopi en materia financiera**

PRESENTADA POR

Alicia Elizabeth Valera Chunque

A la Facultad de Derecho de la
Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo
para optar el título de

ABOGADO

APROBADA POR

Armando Rafael Prieto Hormaza

PRESIDENTE

Carlos Augusto Tejeda Lombardi

SECRETARIO

Manuel Francisco Porro Rivadeneira

VOCAL

Dedicatoria

Dedico este artículo de investigación, en primer lugar, a mis hijas Luciana y Luana, que han sido, son y serán siempre el motor y motivo de mi vida, en segundo lugar, a mis padres Julio César y Atila por su apoyo incondicional siempre, en tercer lugar, a mi hermana y mejor amiga Verónica por confiar siempre en mí, y finalmente pero no menos importante a mi querido compañero de vida Giancarlo.

Agradecimientos

A mi asesor temático, Manuel Porro Rivadeneira, por su apoyo y paciencia durante todo el proceso del presente artículo de investigación.

Protección del consumidor financiero: la necesidad de uniformizar las medidas correctivas impuestas por Indecopi en materia financiera

INFORME DE ORIGINALIDAD



FUENTES PRIMARIAS

1	hdl.handle.net Fuente de Internet	2%
2	repositorio.ucv.edu.pe Fuente de Internet	2%
3	repositorioacademico.upc.edu.pe Fuente de Internet	2%
4	servicio.indecopi.gob.pe Fuente de Internet	1%
5	Submitted to Universidad San Ignacio de Loyola Trabajo del estudiante	1%
6	revistas.pucp.edu.pe Fuente de Internet	1%
7	repositorio.unsa.edu.pe Fuente de Internet	1%
8	core.ac.uk Fuente de Internet	1%

Índice

Resumen.....	6
Abstract.....	7
Introducción	8
Revisión de literatura	9
Materiales y método	19
Resultados y discusión	20
Conclusiones.....	33
Referencias.....	33

Resumen

La protección del consumidor financiero debido a la importancia que se la otorgado los últimos años, producto del rol que cumple este consumidor dentro del proceso económico; por lo tanto, las decisiones adoptadas por esta autoridad de consumo tienen que ser uniformes, estables y sobre todo de acorde a las necesidades de sus administrados para lograr así una correcta protección de estos usuarios. En razón de esto, la presente investigación, propone implementar precedentes de observancia obligatoria para uniformizar las medidas correctivas impuestas por el Indecopi en materia financiera. Para las entidades administrativas, los precedentes también resultan beneficiosos, en tanto que pueden orientarse y establecer mejores reglamentaciones a fin de no verse sometidas a un procedimiento ante la Comisión, e incluso favorecer su derecho de defensa en los procedimientos que se le inician. Por otro lado, la presente investigación es de tipo cualitativa, y se ha llevado a cabo a través de recolección de datos. Finalmente, gracias a el estudio se ha podido concluir que implementar un sistema de precedentes de carácter obligatorio ayudará a mejorar la protección del consumidor financiero. **Palabras clave:** Protección del consumidor financiero, principio de predictibilidad, Indecopi, medidas correctivas, seguridad jurídica.

Abstract

Financial consumer protection has become more important in recent years, as a result of the role that this consumer plays within the economic process; therefore, the decisions taken by this consumer authority must be uniform, stable and, above all, in accordance with the needs of its administrations in order to achieve the correct protection of these users. Due to this, the present investigation proposes to implement mandatory precedents to standardize the corrective measures imposed by Indecopi in financial matters. For administrative entities, the precedents are also beneficial, insofar as they can be oriented and establish better regulations in order not to be subjected to a procedure before the Commission, and even favor their right of defense in the procedures that are initiated.

Keywords: Financial consumer protection, principle of predictability, Indecopi, corrective measures, legal certainty

Introducción

El presente artículo pretende demostrar la necesidad de uniformizar las medidas correctivas impuestas por INDECOPI en sus resoluciones emitidas durante el año 2021 para la protección del consumidor financiero. Debido al régimen económico que ha sido adoptado por la Constitución de 1993, la protección al consumidor proveniente del sector financiero, ha cobrado mayor importancia y con el propósito de una correcta protección se han impulsado diversos mecanismos y propuesto nuevas mejoras. Por ejemplo, en el año 2019 se aprobó la Política Nacional de Inclusión Financiera (N° 255-2019-EF), la misma que tiene objetivos específicos y que de acuerdo con el Banco Mundial muestra un marco sólido de protección del consumidor y alfabetización financiera que es fundamental para garantizar un acceso responsable a los servicios financieros, y que este mayor acceso beneficie a los consumidores y a la economía en su conjunto. Asimismo, se incorporó dentro del Código de protección de defensa del consumidor, los aspectos generales y especificaciones que abarcan diez artículos contenidos en su capítulo V.

Con el propósito de mostrar un mejor escenario acerca de nuestra problemática es necesario mencionar que, de acuerdo con la normativa vigente, la autoridad competente para velar y proteger los derechos de los consumidores es INDECOPI. Así mismo, el Código en mención no solo le otorgó la competencia para conocer los casos de presuntas infracciones al código, sino que también le otorgó la facultad de imponer, tanto sanciones administrativas como medidas correctivas. Estas últimas se clasifican en dos, las medidas correctivas reparadoras y complementarias, ambas con la finalidad de revertir los efectos de la conducta infractora.

De esta forma es INDECOPI, el ente estatal, que ha impuesto diversas sanciones a las entidades financieras, sin que estas medidas adoptadas hayan reducido o mantenido el margen de denuncias que se presentan anualmente sobre dicha materia, sino que por el contrario estos reclamos han ido incrementado con el paso de los años. La razón de ello radica en que existe mucha incongruencia procesal en estas resoluciones y la ausencia de precedentes de observancia obligatoria que delimiten con claridad los parámetros a seguir para la imposición de estas sanciones. Esto afecta el principio de predictibilidad propio del acto administrativo, lo que ha generado una inseguridad jurídica y ha dejado al consumidor financiero en una situación de vulnerabilidad.

En su informe anual del año 2019, INDECOPI mostró que el número mayor de reclamos presentados antes sus oficinas eran aquellos que provenían del sector financiero, situación

que demuestra que a pesar de las distintas medidas adoptadas por parte de esta autoridad los resultados son muy desfavorables. Entonces, bajo este escenario es necesario plantear la siguiente pregunta problema ¿Por qué será importante uniformizar las medidas correctivas impuestas por Indecopi para la protección del consumidor financiero?

En efecto, en base a este cuestionamiento en el presente artículo se ha planteado como objetivo general: Determinar la importancia de implementar un sistema de precedentes en la imposición de las medidas correctivas para evitar que las resoluciones sean incongruentes, a fin de proteger correctamente al consumidor financiero. Como objetivos específicos se ha planteado: Analizar las resoluciones referentes a la imposición de medidas correctivas para la protección del consumidor financiero y determinar la influencia de la inaplicación del principio de predictibilidad en la imposición de medidas correctivas en materia financiera. En relación con la pregunta problema se ha formulado la siguiente hipótesis. Uniformizar las medidas correctivas será importante porque de esta manera se evitará una incongruencia en la imposición de estas y se garantizará una correcta aplicación del principio de predictibilidad con el fin de proteger adecuadamente al consumidor financiero.

Teniendo en cuenta todos los puntos antes mencionados es que se puede llegar a afirmar que, el desarrollo del presente trabajo resulta de suma importancia no solo para mostrar una realidad jurídica sino que, a través de las distintas resoluciones obtenidas del portal web que brinda Indecopi se podrá analizar cuáles han sido los principales criterios adoptados por parte de Indecopi como órgano resolutor para la correcta protección del consumidor financiero, de tal manera que se podrá determinar la importancia o los beneficios que traerían implementar precedentes de observancia obligatoria para la protección del consumidor financiero.

Revisión de literatura

1. Antecedentes

A. Artículo

Goldenberg, J. (2020) El sobreendeudamiento y los paradigmas del consumidor financiero responsable y del proveedor financiero profesional. *Ius et Praxis* (26)

El presente artículo el autor describe la realidad que viene atravesando Chile. Asimismo, describe el deber que tiene el proveedor financiero dentro de esta relación de consumo y su influencia en la protección del consumidor proveniente del sistema financiero. También establece los paradigmas de un consumidor financiero responsable estableciendo las principales características de este y su rol

dentro de la economía para evitar el sobreendeudamiento siendo un consumidor razonable y los paradigmas de un proveedor financiero.

Este artículo resulta de suma importancia para la investigación debido a que conceptualiza cuál es el rol que desempeña el consumidor y el proveedor en esta relación de consumo. Por otro lado, muestra una realidad que nos permitirá realizar la comparación sobre la protección del consumidor financiero en otro país.

B. Informe de organización

SBS. (2016). *Encuesta Nacional de Demanda de Servicios Financieros y Nivel de Cultura financiera en el Perú.*

<https://www.sbs.gob.pe/Portals/0/jer/ESTUDIOS-SOBRE-INCLUSI%C3%93N-FINANCIERA/Informe-de-Resultados.pdf>

En el presente informe realizado por la SBS del Perú, se expone la necesidad de lograr una inclusión financiera, debido a que este constituye un instrumento de suma importancia para que los consumidores puedan acceder y disfrutar de los servicios financieros. Ante esta necesidad se creó la Comisión Multisectorial de Inclusión financiera, con el objetivo de velar por la solidez y estabilidad del sistema financiero.

Este informe resulta de suma importancia para nuestra investigación, respecto a la proporción de datos de los principales servicios financieros utilizados en nuestro país y la influencia de estos en nuestra economía.

MEF. (2015). *Perú: Estrategia Nacional de Inclusión Financiera.*

<https://www.mef.gob.pe/contenidos/archivos-descarga/ENIF.pdf>

El informe contiene la elaboración de un Plan Nacional impulsado por el Ministerio de Economía y finanzas con el objetivo de lograr una inclusión financiera a través de nuevas estrategias proporcionadas a base de un estudio de la realidad nacional sobre la influencia del sector financiero en la economía peruana, así mismo este plan de acción propone unos cambios que generen mayor beneficio a los consumidores del sector financiero en nuestro país.

Resulta de interés, observar las medidas adoptadas hace cinco años atrás y analizar cómo, a pesar de los diferentes métodos incorporados por parte del Estado, aún existen muchas falencias para la protección del consumidor del sector financiero.

INDECOPI (2019). *Estado de Protección de los consumidores en el Perú .*

https://repositorio.indecopi.gob.pe/bitstream/handle/11724/7794/Estado_Consumidor_2019.pdf?sequence=2&isAllowed=y

El presente, es un informe anual del año 2019 sobre el estado de protección de los consumidores en el Perú, dentro de los cuáles encontramos a los consumidores del consumidor financiero. En este informe también se menciona el Plan Nacional de

Protección de los Consumidores, en este plan resulta ser un instrumento de gestión que permitirá alcanzar los objetivos que se plantearon en la Política Nacional de Protección. Todo esto con la finalidad de llevar un monitoreo constante, para lograr un avance positivo y con grandes beneficios para los consumidores, así también plantea la incorporación de diversas medidas que se adapten correctamente a las tendencias del mercado.

En este sentido, el presente informe es de suma importancia en el sentido que nos ofrece datos exactos sobre los reclamos y las sanciones impuestas por la Autoridad de consumo durante el año 2019 y cuáles son las principales causales de estos reclamos.

C. Tesis

Pantigozo, L. (2019) *La Inaplicación del principio de predictibilidad en los procedimientos administrativos por parte del Indecopi ante los riesgos que enfrentan las entidades bancarias* [tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú]. RepositoriodeTesisPUCP.

<http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/14709>

En la presente investigación se analiza resoluciones emitidas por Indecopi respecto al sector financiero. De esta manera, muestran uno de los mayores problemas que tienen estas instancias administrativas, debido a que existe uniformidad en sus criterios, evidenciando así la inaplicación del principio de predictibilidad que es propio de todos los procedimientos administrativos sancionadores. Asimismo, expone que la rigurosidad que demanda un adecuado desarrollo del mercado financiero, esto quiere decir, el requerimiento de las entidades financieras de una intermediación financiera con criterios que no se encuentren sujetos a variaciones, producto de las modificaciones imprevistas por parte de la Autoridad Administrativa.

Por todo lo antes expuesto, este trabajo es de suma importancia para nuestra investigación ya que muestra, a través de un análisis de las resoluciones emitidas por la autoridad competente, los riesgos de la inaplicación del principio de predictibilidad.

Muchaypiña, M., Palomino, C., Riera, E. y Velásquez, A. (2018) *Análisis de los derechos del consumidor dentro del marco normativo financiero e identificación de incongruencias a ocho años de vigencia* [tesis de maestría, Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas]. Repositorio

Académico UPC. <https://repositorioacademico.upc.edu.pe/handle/10757/625071>

La investigación muestra un detallado análisis de los procedimientos resueltos por INDECOPI en materia de consumidor financiero, publicados en el portal “Mira a quién le compras” desde el 2005 hasta el 2016. De esta manera, se evidencia que las decisiones adoptadas por la autoridad de consumo mostraron inconsistencias relacionadas con las sanciones que recibieron las diferentes empresas en el sector

financiero. Ante ello, el autor reflexiona si es INDECOPI la autoridad administrativa idónea para resolver los conflictos de un consumidor tan especializado, como lo es el consumidor financiero.

Esta investigación también resulta ser muy importante para conocer cómo la situación de hace diez años atrás no ha cambiado, lo cual constituye una razón para formular nuestro aporte.

Peñaloza, K. (2018) *¿Cómo educar al consumidor financiero y no morir en el intento?* [tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú].

Repositorio de Tesis PUCP.

<http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/13087>

En esta investigación el autor realiza la propuesta de implementar como herramienta de protección al consumidor financiera, a la educación financiera, ya que es evidente que esta constituye un gran obstáculo. Al ser el consumidor financiero, un consumidor especializado, que este se encuentre correctamente informado le ayudará a que adopte mejores decisiones no solo al momento de la contratación de un bien o servicio sino también durante la ejecución de tal prestación.

En el caso de la presente investigación, resulta ser de suma importancia ya que es necesario tener en claro ciertos puntos respecto a la normativa y todo lo que abarca la protección del consumidor financiero. La educación financiera propuesta muy interesante y al ser ejecutada de una manera correcta logrará grandes resultados en los consumidores y evitará parte de los riesgos a los que se encuentran expuestos en el sector financiero.

2. Bases teóricas conceptuales

2.1. Servicios Financieros

2.1.1. Ahorro

Esta modalidad de servicio financiero se puede identificar en diversas formas, en primer lugar, tenemos a las que realizan haciendo uso de los servicios del sistema financiero, y en segundo lugar aquellas que se llevan a cabo fuera de él. Asimismo, este ahorro se puede realizar a través de dinero guardado en efectivo o de bienes.

2.1.2. Financiamiento

Podemos definir al financiamiento como el proceso a través del cual se hace posible facilitar capital a una persona o de ser el caso una empresa, esto con la finalidad de que estos recursos ofrecidos satisfagan una necesidad propia o ajena. Un claro ejemplo de esto es cuando una empresa realiza un préstamo bancario para llevar a cabo un proyecto de reconstrucción. Por otro lado, es necesario precisar que este tipo de productos financieros presentan ciertas condiciones como el pago de intereses legales regulados, en un periodo preestablecido por ambas partes en la relación contractual. (SBS, 2017, p. 46)

Por otro lado, también se afirma que respecto a este tema, que en la mayoría

de países de Latinoamérica se confunde frecuentemente el Crédito con el Préstamo; sin embargo, éstos resultan ser totalmente diferentes ya que por un lado, en el primer caso el banco hace entrega por única vez de una cantidad determinada de dinero, obligando al cliente devolver dicha suma; mientras que en el segundo caso, la entidad pone a disposición del cliente hasta una determinada cantidad, pudiendo el cliente usarla paulatinamente, según sus necesidades.(SBS, 2017, p.48)

2.1.3. Seguros

Los seguros tienen como principal objetivo proteger a los depositantes de las entidades financieras, de tal manera que en el caso de quiebra de una entidad financiera es el seguro quien devuelve a los depositantes su depósito más los intereses generados hasta el momento de la cobertura vigente.

En ese sentido Rodríguez como para muchos, la razón por la cual se ha creado un seguro es protegerse ante una posible situación de inestabilidad económica la cual puede ocasionar muchas veces posibles retiros masivos del ahorro que mantienen los clientes en las entidades financieras. En este sentido manifiesta también: “si bien este seguro se constituye como un mecanismo de protección del ahorro privado ante retiradas masivas, en la práctica también incentiva a las empresas del sistema financiero a realizar operaciones más arriesgadas, como préstamos con tasa de interés alto” (2015, p. 11)

2.2. Sujetos en la relación financiera

Vilela citando a Weingarten expresa que: “En el mercado financiero interactúan, las entidades del sistema financiero, cuya labor principal es la intermediación financiera y los agentes económicos, deficitarios y superavitarios” (2007, p.101)

En este sentido INDECOPI en la Resolución N° 0102-2008, afirma lo siguiente: “Una relación de consumo, es aquella en la cual un proveedor realiza una transacción comercial por un producto o servicio con un consumidor o destinatario final. El consumidor, a pesar de ser quien mejor sabe qué le interesa, no necesariamente tiene a su disposición la información que le permita adoptar las decisiones más convenientes, por lo que se presenta un problema de asimetría informativa entre proveedores y consumidores que genera distorsiones que ponen al consumidor en la incapacidad de elegir soluciones adecuadas. (Resolución de INDECOPI N° 0102- 2008/TCD-INDECOPI, 23 de enero del 2008 en el Expediente N° 1197- 2007/CPC)Asimismo, es preciso señalar que el consumidor que proviene del sector financiero se caracteriza por su reducido número, por la condición de asimetría informativa bajo la cual se desenvuelve en el marco de contratación de productos y servicios del Sistema Financiero y, por poseer un número alto que desarrolla su interrelación con la industria desde la pobreza y baja educación que les aqueja (Machuca,2016)

2.2.1. Consumidor financiero

Viguria, C. (2012) describe de acuerdo con el numeral 4 del Artículo IV del Código de Protección y Defensa del Consumidor, la definición de servicio

abarca a toda aquella actividad de prestación de servicios que se ofrece en el mercado incluyendo aquellos de naturaleza bancaria, financiera, de crédito, de seguros, previsionales, y los servicios técnicos y profesionales. Partiendo de esto, es posible definir al Consumidor Financiero, conforme a la Ley 1328 de 2009, como todo cliente, usuario o cliente potencial de los productos o servicios ofrecidos por las entidades sometidas a la inspección y vigilancia de la Superintendencia Financiera, así como todo aquel que determine la Ley o el Gobierno Nacional.

2.2.1.1. Consumidor Financiero en la legislación peruana

El consumidor financiero dentro de la legislación peruana se reguló por primera vez en el TUO del Decreto Legislativo N°716, Ley de protección al consumidor, en su artículo 3 otorgando la definición de consumidor de la siguiente manera: “Consumidores o usuarios: Las personas naturales o jurídicas que adquieren, utilizan o disfrutan, como destinatarios finales productos o servicios”

Asimismo, la protección del consumidor cuenta con un reconocimiento constitucional. En el artículo 65 de la Constitución Política del Perú se consagra que “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”. (Vilela, s.f, p.97)

En cuanto al consumidor financiero Chambi (2016) nos expresa que:

La protección al consumidor es una herramienta que, se encuentra dentro de nuestro sistema económico previsto en la Constitución Política del Perú y que, además formar parte del esquema de una economía social de mercado. Señala también, que, a nivel administrativo, el código de protección y defensa del consumidor nace del supuesto que los proveedores de bienes y servicios, debido a su organización empresarial y a su experiencia en el mercado, suelen adquirir y utilizar de mejor manera que los consumidores la información relevante sobre los diversos factores involucrados en los procesos productivos y de comercialización. Es por esto que el código tiene como finalidad proteger a este consumidor que producto de la asimetría informativa en la que se encuentra dentro del mercado suele ser vulnerable. (p.46)

Por otro lado, de acuerdo con INDECOPI:

El marco normativo de la protección al consumidor surge para equilibrar la situación de desigualdad en que se encuentran consumidores y proveedores. El artículo 65 de la Constitución Política del Perú dispone que es obligación del Estado defender el interés de los consumidores y usuarios, por lo que éste debe cumplir un rol vigilante con la finalidad de reprimir y sancionar los posibles excesos cometidos al amparo de libertades económicas en perjuicio de los consumidores. (Resolución de Indecopi N.º 2230- 2007/TDC-

INDECOPI, 12 de noviembre de 2007, recaída en el Expediente N.º 239-2005/CPC).

Así dentro de los derechos principales del cliente financiero tenemos:

- a. Derecho a recibir una información y publicidad transparente de los productos o servicios, que no lo lleven a hacer valoraciones erradas.
- b. Derecho a recibir productos o servicios de calidad y seguros, cumpliendo con las características pactadas en el contrato.
- c. Derecho a que sus relaciones con una entidad financiera, se lleven a cabo con una debida diligencia.
- d. Derecho a consignar pagos anticipados sin ninguna restricción por parte de la entidad financiera.
- e. Derecho a ser educado financieramente y a hacer

2.2.2. Proveedor

Según el Código de Protección y Defensa del consumidor, en el artículo 2 del Título Preliminar proveedor son “Las personas naturales o jurídicas, de derecho público o privado, que de manera habitual fabrican, elaboran, manipulan, acondicionan, mezclan, envasan, almacenan, preparan, expenden, suministran productos o prestan servicios de cualquier naturaleza a los consumidores”.

De acuerdo con Indecopi (2017):

En el caso del proveedor financiero, el artículo 82 del Código de Protección y Defensa del consumidor señala que los proveedores de servicios financieros están obligados a informar a los consumidores o usuarios de manera clara y destacada la Tasa de Costo Efectivo Anual (TCEA) y la Tasa de Rendimiento Efectivo Anual (TREA), aplicable para operaciones activas en cuotas o pasivas, respectivamente. Asimismo, señala que, la TCEA y la TREA deben comprender todos los costos directos e indirectos que, bajo cualquier denominación, influyan en su determinación, de conformidad con lo dispuesto por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones mediante norma de carácter general. La Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones regula la información que las instituciones financieras deben proporcionar al consumidor o usuario en cualquier operación que conlleve el cobro de intereses, comisiones y gastos.

2.2.3. Definición de las medidas correctivas

El artículo 105 del Código de Protección y Defensa del Consumidor determina la competencia que tiene Indecopi para conocer los casos de presuntas infracciones a las disposiciones al código en mención, otorgándole la facultad de imponer las sanciones y medidas correctivas establecidas conforme al Decreto Legislativo 1033 – “Ley de Organización y Funciones del Indecopi”. Asimismo, de acuerdo al numeral 1 del inciso a

del artículo 106 del Código antesmencionado, Indecopi tiene a su cargo los procedimientos sancionadores por infracción a las normas de protección al consumidor. Todo esto con la finalidad de que este sector de consumidores se sienta protegidos y sobre todo se respeten sus derechos.

Según Morón (2011), “toda medida correctiva equivale a órdenes administrativos de gravamen. Es en este proceso que se ostenta la participación de la policía administrativa que tiene potestad sancionadora y fiscalizadora”. (pp. 140)

Por otro lado, Indecopi (2019) señala que las medidas correctivas sirven para resarcir aquellas consecuencias de la conducta infractora estas pueden ser:

- Cambio de productos por otro.
- Cumplir la obligación acordada.
- Devolución de la contraprestación pagada por el consumidor.

El otorgamiento de una medida correctiva importa el ejercicio de una facultad discrecional de la autoridad administrativa. Toda actuación de tipo discrecional de la autoridad administrativa debe tener en consideración su necesaria adecuación a los márgenes que el ordenamiento jurídico señala en un estado de derecho.

Así el artículo 114° del Código¹⁹ establece la facultad que tiene la Comisión para, actuando de oficio o a pedido de parte, ordenar a los proveedores cualquier medida correctiva complementaria y reparadora establecidas de acuerdo con lo establecido en los artículos 115° y 116°.

2.2.4. Naturaleza de las medidas correctivas

El Código de Protección y Defensa del Consumidor en su artículo 114 establece que es la autoridad de consumo quien podrá de oficio o a pedido de parte adoptar medidas que con la finalidad de revertir aquellos efectos causados por la comisión de la conducta infractora y sobre todo evitar que estas se produzcan nuevamente en el futuro.

Estas medidas dictadas por la Autoridad de Consumo son de cumplimiento obligatorio para los proveedores ya que su naturaleza es resarcir las consecuencias directas e inmediatas ocasionadas al consumidor a su estado anterior

2.2.5. Clases de medidas correctivas

De acuerdo con la normativa vigente es la Comisión de Protección al Consumidor la que, tiene la facultad de imponer a los proveedores cualquiera de las medidas correctivas contempladas en el artículo 42 del Código de Protección al Consumidor.

La Ley N° 29571, Código de protección y defensa del consumidor, ha regulado dos tipos de medidas correctivas:

- **Medidas correctivas reparatorias**
Estas medidas están estipuladas en el artículo 115 del Código; este tipo de medidas, no podrán ser solicitadas de manera acumulativa conjunta. Es decir, que podrán ser planteadas de manera alternativa o subsidiaria. Sin embargo, existe una excepción señalada en el literal h) del artículo en mención, la cual establece que, solo podrán solicitarse de manera en conjunta con otra medida correctiva cuando, la autoridad competente se pronuncia respecto a una medida correctiva reparatoria, aplicando de esta manera el principio de la congruencia procesal.
- **Medidas correctivas complementarias**
Estas medidas tienen como finalidad revertir los efectos que la conducta infractora han producido; asimismo, evitar que estas se produzcan en el futuro.

2.2.6. Criterios para la imposición de medidas correctivas

2.2.6.1. Principios

En cuanto a los principios que deben regir en todo ordenamiento jurídico Guzmán (2013) señala lo siguiente:

Los principios generales del derecho desempeñan un rol sumamente importante en la organización del ordenamiento jurídico, puesto que permiten no solo interpretar las normas, sino además servir de base para la construcción jurídica y facilitar la labor del operador del derecho, al generar insumos para cubrir los vacíos del derecho positivo (p. 29).

De acuerdo con esto, los órganos resolutivos del Indecopi tienen la obligación de ejercer sus funciones considerando la aplicación de dichos principios en la tramitación de cada uno de sus casos, por lo que no basta con tener noción de este, sino que es imprescindible su aplicación en la tramitación, así como en la fundamentación de cada una de sus decisiones.

2.2.6.1.1. Principio de predictibilidad

El principio de predictibilidad brinda a los administrados, o de ser el caso a sus representantes, confianza en el procedimiento llevado a cabo ante la autoridad administrativa, de tal manera que el administrado en todo momento podrá conocer todo sobre los requisitos, trámites y sobre todo cuales serían los posibles resultados que se podrían obtener en el proceso.

En relación con el principio de predictibilidad, Morón (2017) expresa que:

El cumplimiento del principio de predictibilidad en la actuación administrativa, exige que las autoridades entreguen información

de cada procedimiento reuniendo tres cualidades: información cierta, información completa e información confiable, con el objeto de generar en los administrados la expectativa razonablemente fundada sobre cuál será la actuación del poder en aplicación del Derecho y se retire cualquier riesgo de incertidumbre (p.128).

La predictibilidad se encuentra enfocada en el manejo de la información y la forma en la que esta se pone en conocimiento de los administrados, haciendo un hincapié importante en la exigencia de su oportunidad, puesto que la información tardía y carente de claridad solo obstaculiza la aplicación de este principio.

Según Guzmán, (2013) la doctrina expone que:

El Principio de Predictibilidad tiene dos finalidades. La primera se concreta en concederle al administrado el hecho de determinar previamente el posible resultado de un procedimiento, lo cual le permitirá elaborar los mecanismos de defensa más adecuados para sus intereses, reduciéndose los costos en los que pueda incurrir en la tramitación de su procedimiento e incentivando de manera inmediata el uso de mecanismos formales para la obtención de beneficios (p. 60).

Por otro lado, el Tribunal Constitucional también se ha pronunciado respecto al principio de predictibilidad. Reconoce que una consecuencia legítima de aplicar el principio de predictibilidad es la seguridad jurídica. La seguridad jurídica no se encuentra reconocida de forma expresa como un principio constitucional; sin embargo, su exigencia forma parte consubstancial del Estado Constitucional de Derecho. Así, en concordancia con el Tribunal Constitucional de España, se contempla que la seguridad jurídica supone "la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en aplicación del Derecho" (Sentencia del Tribunal Constitucional N° 1454-2010- PDH/TC del 2010 fundamento jurídico 5)

2.2.6.1.2. Principio de congruencia procesal

De acuerdo con Hurtado (2015), citando al Diccionario de la Real Academia Española:

El vocablo congruencia deriva del latín congruent-a. Significa conveniencia, coherencia, relación lógica. Los significados que brinda este diccionario en general no se encuentran muy alejados de la esencia de la institución jurídica que analizaremos brevemente en este trabajo. Por el contrario, el vocablo incongruencia (presentado como su contracara) puede tener usos y significados que en la vida

cotidiana lo hacen aparecer como un término que manifiesta

algo negativo. A partir del citado diccionario la palabra incongruencia deriva del latín incongruente a, que significa falta de congruencia y se refiere a un dicho o hechos faltos de sentido o de lógica. (p.2) Este principio regulado en el Código Procesal Civil en el artículo VII del Título Preliminar, se aplica supletoriamente en el ordenamiento administrativo. Este principio consiste en que el juzgador tiene la obligación de fallar de acuerdo con las pretensiones y lo probado por parte de las partes, de tal manera que no se podrá resolver u otorgar más allá de lo que la parte ha solicitado, asimismo no se podrá omitir lo que se ha pretendido en el proceso.

Por otro lado, el inciso 2 del artículo 115 del Código de Protección y Defensa del Consumidor determina que cuando la autoridad competente se pronuncia sobre una medida correctiva reparadora, debe obligatoriamente aplicar el principio de congruencia procesal.

Materiales y método

Tipo de investigación

Según la clasificación clásica de investigación, la estructura que posee este proyecto es del tipo aplicada, Paitán (2018), explica que, se tomado en cuenta los resultados de la investigación fundamental está encauzada a solucionar las dificultades sociales de una localidad, como los problemas de salud, contaminación ambiental, falta de seguridad jurídica y física, la corrupción, los paraísos y la elusión fiscales, entre otros.

El presente, se encuentra enmarcado en el tipo de investigaciones documentales, teóricas o bibliográficas, porque se tiene en cuenta el análisis de su objeto de estudio de la mano con las bases teóricas y las bases conceptuales, las cuales profundizan en los contenidos encontrados en fuentes bibliográficas virtuales y físicas como libros, revistas científicas, académicas y otros materiales escritos. Este tipo de investigación, además de registrar los datos encontrados en las fuentes bibliográficas, también se reflexiona y se interpreta en bases a ellos, con un enfoque crítico, de tal manera que se generan nuevos conocimientos.

Por su parte, Bernal (2010) manifiesta que, la investigación documental radica en un análisis de la investigación sobre un determinado tema, con la intención de instaurar relaciones, diferencias, etapas, posturas del estado actual del conocimiento respecto al objeto de estudio.

Diseño de investigación

El vocablo “diseño” en una investigación cualitativa hace referencia al modo en que se desarrollará el proceso de indagación, el diseño es abierto y flexible, debido a que la trayectoria de las acciones se rige por el campo, de este modo, se va ajustando a las condiciones del escenario o ambiente. (Salgado, 2007)

Al establecer el diseño de investigación se debe considerar la naturaleza de las variables, hipótesis y objetivos, así como el procedimiento de intervención de los métodos y/o técnicas a aplicar durante la investigación. El presente proyecto de investigación hará uso de la técnica del análisis de documentos, tanto de material bibliográfico como el

de archivos propios de la entidad bajo observación, haciendo uso de un método mixto de preponderancia cualitativa.

Técnicas e instrumentos de recolección de datos cualitativos

En cuanto a los datos a recolectar, se va a acudir a los archivos virtuales que contengan datos relevantes para esta investigación. Campos (2017) afirma que “las investigaciones bibliográfico-documentales se desarrollan en base al análisis y recopilación de datos para obtener como producto un estudio bibliográfico de carácter analítico”. Por lo que en esta investigación se seguirá el método analítico, para examinar las propuestas teóricas de acuerdo con los objetivos perseguidos.

Teniendo en cuenta los objetivos que persigue esta investigación, para la redacción de esta se ha tomado en consideración los siguientes procedimientos básicos: la observación, descripción y redacción de la realidad problemática de la que se desea investigar; planteamiento y análisis del problema; planteamiento de los objetivos, general y específicos según el planteamiento del problema; recopilación y selección de documentos a fines al trabajo de investigación; la lectura analítica; y por último, la redacción del informe final.

Resultados y discusión

2.1. Régimen actual de protección del consumidor financiero

La definición de consumidor en diversos ordenamientos jurídicos no ha sido uniforme a lo largo de los años, y el nuestro no es la excepción. Es así que, el consumidor financiero durante años fue un concepto aislado y no reconocido dentro de nuestra normativa. Luego de la crisis financiera del año 2008 la protección del consumidor financiero tomó mayor protagonismo y se decidió resaltar las reglas con el propósito de mantener un equilibrio entre la solvencia de las entidades financieras y el respeto de los derechos de los consumidores.

Por otro lado, en el Título Preliminar del Código en el artículo IV inciso 1) señala que el consumidor puede ser una persona natural o jurídica que adquiere, utiliza o disfruta un producto o servicio, ya sea para beneficio propio o social.

Ahora bien, dicha relación está exclusivamente ceñida a una relación contractual; sin embargo, el concepto de consumidor para la normativa pertinente, el inciso 1) del artículo IV del Título Preliminar del Código señala que es consumidor las personas que se encuentren bajo los siguientes parámetros:

Actualmente, debido a modelo económico que tiene el Perú, una economía social de mercado, la importancia de este sujeto se refleja principalmente en su participación dentro del ciclo económico. En este régimen, tanto las políticas públicas como los organismos del Estado tienen el deber de orientar sus esfuerzos para garantizar la protección al consumidor. Por esta razón, el ordenamiento peruano decidió incorporar dentro del Código de Protección al Consumidor no solo el concepto de consumidor financiero sino también, dedicarle unos artículos para su tratamiento, con el fin de proteger sus derechos esenciales como consumidor.

En atención con lo antes señalado, se debe precisar de acuerdo a Rocca (2017) la SBS es

la institución encargada de la regulación y supervisión de los sistemas financieros y de prevenir y detectar el lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Su objetivo primordial es preservar los derechos de los depositantes o ahorristas, de los asegurados y de los afiliados al SPP (p.21)

De acuerdo a lo estipulado por la norma de creación de INDECOPI y su ley de Organización y Funciones, este es un organismo público especializado, adscrito a la Presidencia del Consejo de ministros, con personería jurídica de derecho público interno que goza de autonomía técnica, funcional, económica, administrativa y presupuestal.

Es así que, el ordenamiento jurídico peruano, ha previsto para la protección del consumidor financiero una división de competencias. De tal manera que, se les ha atribuido responsabilidades a dos autoridades gubernamentales. En primer lugar, tenemos a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondo de Pensiones (SBS) regulada por la Ley N°26702, en la cual se le otorga las siguientes potestades: la regulación, supervisión del sistema financiero y la educación financiera; el objetivo principal de esta institución es la protección del ahorro del público y estabilidad del sistema financiero. En segundo lugar, tenemos a la autoridad especializada en protección al consumidor, que es el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI), cuyas competencias se encuentran reconocidas en la Ley N°29571 que aprueba el Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Por su parte, Tasmano (2014) explica que el Indecopi, es más que una entidad de la Competencia, debido a que posee facultades que en otros países están asignadas a diferentes organismos especializados. En razón esta situación, existen ciertas ventajas respecto a la protección del consumidor, ya que este cumple funciones de protección, pero a su vez de protección. Todo esto gracias a el modelo económico que ha adoptado nuestro país, una economía social de mercado.

Por lo tanto, esto significa que la protección del consumidor financiero dentro del ordenamiento peruano resulta de esta combinación de potestades entre ambas autoridades administrativas. Sin embargo, si bien ambas gozan de potestades para la protección al consumidor, estas también tienen sus propias características, que se mostraran a continuación (Álvarez, 2017, p. 5):

Esta duplicidad resultaría ser en teoría bastante apropiada, sin embargo, en la práctica este modelo de supervisión propuesto por nuestro ordenamiento presenta ciertos riesgos que de acuerdo a Vodanovic (2013) podrían afectar la dinámica del mercado.

Entre los principales riesgos de acuerdo con Álvarez (2017) tenemos:

- Confusión para los administrados, al no saber las competencias específicas de cada autoridad.
- Duplicidad en la supervisión que puede llevar a que ambas autoridades realicen sobre esfuerzos y esto genere ineficiencia en la atención del cumplimiento normativo.
- Incongruencia, esto se observa cuando la SBS e Indecopi tienen interpretaciones totalmente diferentes acerca de los alcances de las normas.

Es así que, el Banco Mundial (2013), se pronunció sobre este tema señalando que,

si bien las facultades tanto de la SBS como de Indecopi respecto a la protección del consumidor financiero se superponen, la división de responsabilidades entre estas entidades sigue generando críticas al ser poco clara, de tal manera que esta duplicidad en la supervisión genera ciertos riesgos de incongruencia y duplicación.

De todo lo antes mencionado podemos inferir que, en la actualidad el modelo dualista que ha adoptado nuestro país para la protección al consumidor financiero no es la más adecuada y acertada, sino por el contrario ha generado ciertos riesgos que han sido motivo de ciertas críticas y hasta se ha llegado a manifestar que es necesaria una modificación legislativa, que permita a la autoridad mantener un conocimientos especializado, que pueda permitir cumplir por un lado la correcta protección al consumidor pero sin que esto signifique generar una obstrucción a la solvencia de las entidades financieras.

Cuadro 02: Protección del Consumidor Financiero en el Perú

	SBS	INDECOPI
Objetivo	Protección del ahorro del público, estabilidad y solvencia del sistema financiero.	Protección del interés de los consumidores y usuarios.
Mecanismo de protección	Indirecto	Directo
Competencias	-Regulación y supervisión del sistema financiero. -Educación Financiera	-Supervisión de la observancia de los derechos de los consumidores.
Materialización	-Aprobación de cláusulas generales de contratación en servicios financieros. -Imposición de sanciones por prácticas que afectan el sistema financiero.	-Inicio y resolución de procedimientos administrativos de oficio o a pedido de parte, por afectación a derechos de los consumidores. -Imposición de sanciones por afectación particular. -Dictar medidas correctivas reparadoras y complementarias.

<p style="text-align: center;">Normas aplicables</p>	<p>-Ley N°26702, Ley general del sistema financiero y del sistema de seguros.</p> <p>-Resolución SBS N° 8181- 2012, Reglamento de transparencia de información y contratación con usuarios del sistema financiero.</p> <p>-Otras disposiciones relativas a servicios y productos con consumidores finales.</p>	<p>-Ley N° 29571, Código de protección y defensa del consumidor.</p> <p>-Ley N° 28587, Ley complementaria a la ley de protección del consumidor en materia de servicios financieros.</p>
---	--	--

Fuente: Álvarez Meza (2017)

2.2. Análisis de las resoluciones emitidas por INDECOPI sobre la imposición de medidas correctivas en el sector financiero durante el año 2021.

En este apartado de la investigación se pretende mostrar algunos pronunciamientos que emitió Indecopi durante el año 2021 en materia financiera y la imposición de medidas correctivas.

En este sentido, es necesario precisar que la imposición de medidas correctivas es una potestad otorgada a INDECOPI y regulada en el artículo 114° del Código de Protección y Defensa del Consumidor, en el cual se establece que la Comisión encargada podrá llevar a cabo el procedimiento actuando de oficio o a pedido de parte, asimismo esta podrá imponer las medidas correctivas que estime necesarias para el caso con la finalidad de revertir los efectos o evitar que estos se produzcan nuevamente en el futuro.

Por otro lado, también resulta de suma importancia mencionar que de acuerdo a la organización de esta autoridad competente es el Órgano Resolutivo de Procedimientos Sumarísimos de Protección al Consumidor N°2 de acuerdo a la Resolución de la Presidencia del Consejo Directivo del Indecopi N° 106-2014-INDECOPI/COD del 2014 en el artículo 1, determina que es el órgano antes mencionado el competente para la tramitación de las denuncias sobre servicios bancarios y financieros, sistema de pensiones y mercado de valores (Indecopi, 2014)

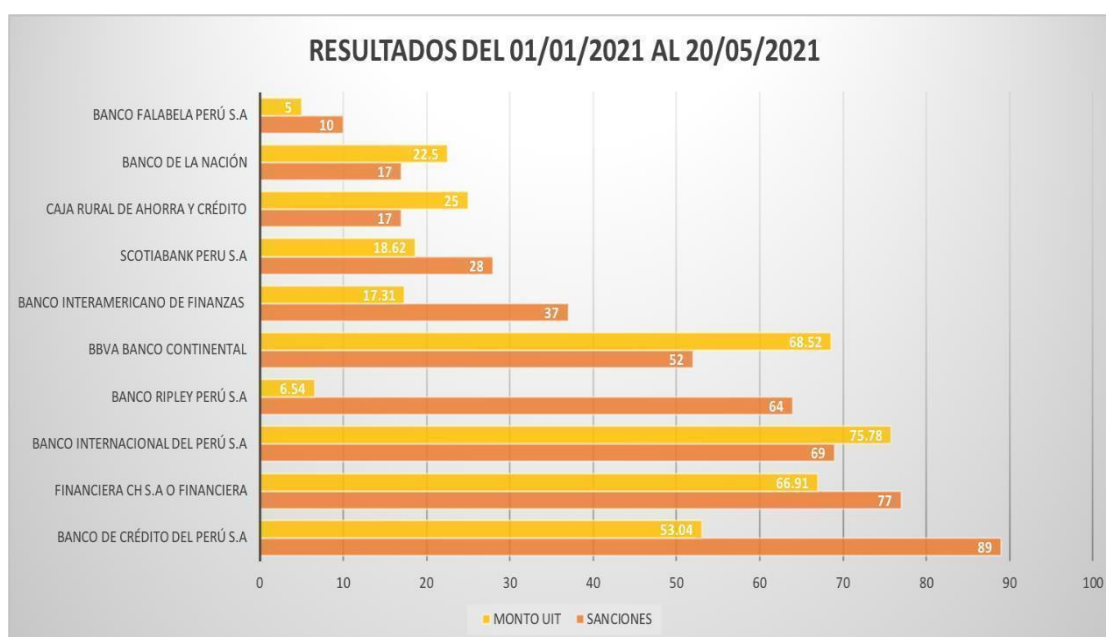
De acuerdo a lo establecido por INDECOPI, las resoluciones emitidas son tramitadas por los órganos resolutivos de procedimientos sumarísimos y en segunda instancia por la Comisión. Asimismo, se establece que aquellas que son presentadas ante la Comisión en segunda instancia deben presentarse ante la Sala Especializada. Todas estas resoluciones obligatoriamente deben guardar armonía

y aplicando correctamente el principio de predictibilidad.

De acuerdo con el portal de “Mira a quien le compras” solo hasta el mes de mayo del presente año son ya las siguientes entidades financieras que se encuentran en el ranking de las más sancionadas por INDECOPI. Del gráfico antes presentado, en el ranking de los diez primeros proveedores más sancionados durante el curso del presente años tenemos a:

1. Banco de Crédito del Perú S.A, con un total de 89 sanciones impuestas, que representan 53.04 UIT
2. ¡Financiera OH! S.A O FINANCIERA OH, con un total de 77 sanciones impuestas, que representan 66.91 UIT.
3. Banco Internacional del Perú S.A.A, con un total de 69 sanciones impuestas, que representan 75.78 UIT.
4. Banco Ripley Perú S.A, con un total de 64 sanciones impuestas, que representan 6.54 UIT.
5. BBVA Banco Continental, con un total de 52 sanciones impuestas, que representan 68.52 UIT.
6. Banco Interamericano de Finanzas, con un total de 37 sanciones impuestas, que representan 17.31UIT
7. Scotiabank Perú S.A.A, con un total de 28 sanciones que representan 18.62.
8. Caja Rural de Ahorro y Crédito Cencosud con un total de 17 sanciones que representan 25.00 UIT
9. Banco de la Nación con un total de 17 sanciones que representan 22.50 UIT
10. Banco Falabella Perú S.A con un total de 10 sanciones que representan 5.00 UIT.

Cuadro 03: Proveedores sancionados del 01/01/2021 al 20/05/2021



FUENTE. INDECOPI (2021) “Portal Mira a Quien le Compras”

Obtenido de: <https://enlinea.indecopi.gob.pe/miraaquienlecompras/>

De todos los proveedores antes mencionados, a más de dos se les impuso además de las multas, medidas correctivas por infracciones en la protección del consumidor financiero reconocidas en el Código de Protección al Consumidor.

Esto indica que, uno de los sectores de los cuales proviene el mayor número de reclamos es del sector financiero; por lo tanto, es la Autoridad de Consumo quien cumple un rol esencial en la protección de este consumidor proveniente de este sector. En este sentido, al ser INDECOPI la autoridad encargada de la imposición de las diferentes sanciones a través de sus resoluciones, relacionadas a los productos y servicios que ofrecen los proveedores del servicio bancario de manera errónea, los aportes que debe otorgar a través de estas deben ser contundentes y generar una seguridad jurídica para los administrados.

Sin embargo, es claro que los diversos pronunciamientos de los órganos han permitido evidenciar que existen ciertas incongruencias en cuanto a sus decisiones adoptadas, resoluciones que ha sido posible tener acceso gracias a su registro en el portal “mira a quien le compras”. Consecuencia de esto es el desequilibrio en los agentes de mercado, tanto en los consumidores como en los proveedores.

Es por esto, que es sumamente necesario con la finalidad de argumentar nuestra investigación mencionar a manera de ejemplo algunas pronunciaciones que ha tenido la Autoridad de Consumo en la imposición de medidas correctivas y sobre todo los criterios que han sido adoptados para esto.

En primer lugar, tenemos, la Resolución Final N°0010-2021/CC1 de la Comisión de protección al Consumidor N°1- Sede Central, que declaró NULA la Resolución Final N° 0382-2020/PS2 del 11 de marzo de 2020 emitida por el Órgano Resolutivo de Procedimiento sumarísimos de protección al Consumidor N° 2, en la cual se declaraba fundada la denuncia interpuesta contra la Financiera OH! S.A, por haber incurrido en la infracción a lo establecido en los artículos 1° literal c), 18 y 19° del Código de Protección al Consumidor, debido a que la entidad financiera cargó una operación no reconocida en la tarjeta de crédito a la señora Rincón, por el importe de S/2 028,00, además la sancionó con una multa de 0,47 UIT, además se le ordenó a la financiera como medida correctiva, que cumpla con extornar en la cuenta de la tarjeta de crédito de la denunciante el consumo , así como los intereses, comisiones y penalidades devengadas como consecuencia de su autorización. Esta decisión fue revocada, en razón que se ofrecieron medios de prueba en los cual se podían evidenciar la validación del código CVV2, en este sentido la comisión se pronunció de la siguiente manera:

Afirmó que la idoneidad en este tipo de casos está constituida por todos los mecanismos de seguridad adoptados por los proveedores para realizar operaciones, vía internet o presencial; por ello, es necesario que, dentro de un procedimiento de este tipo, en donde se cuestiona el servicio brindado por la entidad financiera, sea éste quien presente medios probatorios suficientes para desvirtuar el hecho denunciado y corrobore que autorizó válidamente las operaciones en cuestión” (fundamento 18 – Resolución N°0010-2121-

INDECOPI)

En consecuencia, este último pronunciamiento dejó sin efecto lo siguiente:

- Sanción de la multa
- Medida correctiva
- La inscripción en el RIS
- Costas y costos del procedimiento

En razón de lo antes mencionado, se ha creído conveniente analizar adicionalmente otras resoluciones y los criterios expuestos en ellas.

Resolución Final N° 008-2021/INDECOPI de la Comisión de la Oficina Regional de Junín del 15 de enero de 2021 que decidió resolver lo siguiente:

Es necesario indicar que los artículos 1243 del Código Civil y 51 de la Ley Orgánica del Banco Central de Reserva del Perú, se establece la posibilidad de pactar el cobro de intereses en caso de mora en el pago, los mismos que tienen por finalidad indemnizar la demora en el pago de una obligación de naturaleza dineraria y, en caso de pactarse, no pueden ser fijados libremente, ya que no pueden exceder el límite máximo establecido por el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP). Esto quiere decir, que el interés moratorio tiene la finalidad de indemnizar la demora en el pago de una obligación de naturaleza dineraria, en el presente caso, materia es sobre la cobertura por reembolso de gastos de sepelio por el fallecimiento del señor Eli Saravia Eduardo, el que corresponde a una cobertura por SOAT. En ese sentido, en el presente procedimiento administrativo sancionador, corresponde ordenar el pago del interés legales; por la naturaleza de la materia, que en el presente caso es cobertura por SOAT, el que evidentemente no genera intereses moratorios.

En consecuencia, corresponde revocar la medida correctiva que ordenó la primera instancia – que se cumpla con el pago a la señora Gloria Dueñas, la suma de S/4 200.00 **más los intereses legales y moratorios generados**- y reformándola se ordena que la denunciada cumpla con pagar a la señora Gloria la suma de S/4,200.00 **más los intereses legales generados**, correspondiente a la cobertura de reembolso de los gastos de sepelio. (énfasis agregado)

Resolución Final N° 0021-2021 INDECOPI de la Comisión de la Oficina Regional de Lambayeque del 18 de enero de 2021 que decidió revolver lo siguiente:

“Se advierte que la denunciante cumplió con atender el requerimiento efectuado por la Aseguradora, sin embargo, hasta la fecha no ha brindado atención a su solicitud de pago de la cobertura de su seguro de protección de tarjeta, sin alegar o sustentar sus razones para ello. Cabe precisar, que en la Carta de fecha 4 de febrero de 2020 emitida por la Aseguradora únicamente se hizo mención al requerimiento de información sobre el resultado de la investigación de la PNP o de la fiscalía, sin solicitar o referirse a algún otro requisito que hiciera falta para el otorgamiento de la cobertura del seguro contratado”

En consecuencia, corresponde revocar la Resolución Final N° 0552-2020 del 12

de noviembre de 2020 que declaró infundada la denuncia presentada por la señora Ruth Ortiz en contra de Pacífico Compañía de Seguros y Reaseguros, por infracción al artículo 19 ° del Código de Protección y Defensa del Consumidor, y reformándola se declara fundada la misma y se sancione con amonestación, al haber quedado acreditado que la aseguradora no hizo efectiva la cobertura del seguro de protección de tarjeta de titularidad de la denunciante.

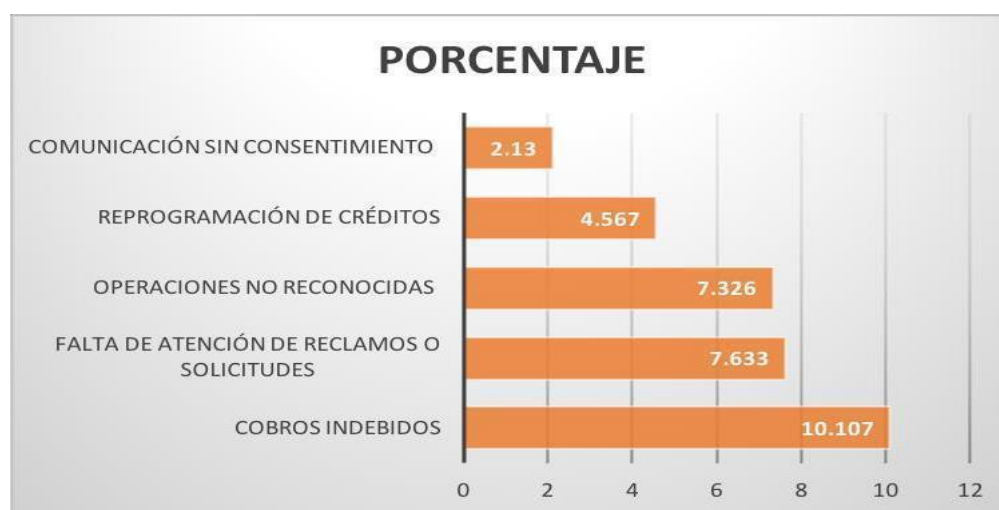
Resolución Final N°028-2021/CPC- INDECIPI de la Comisión de la Oficina Regional de Junín del 29 de enero de 2021.

En esta resolución se decide revocar la Resolución Final N° 162-2020 del 25 de febrero de 2020, que sancionó a Scotiabank Perú S.A.A, al haber quedado acreditado que afilió la tarjeta de crédito de titularidad del Señor Nicéforo Rojas, al cobro automático por concepto de Telefonía Movistar Móvil Lima Perú , sin autorización y pese a que el número de celular por el que se efectuaron los descuentos no le pertenecería y reformándola, se declara improcedente la denuncia, en tanto Scotiabank Perú S.A.A procedió con el extorno de los cargos efectuados, así como la desafiliación del cargo automático, de manera anterior a la notificación de la imputación de cargos.

Lo expuesto, anteriormente es la razón de ser del presente trabajo, por cuanto son los mismos órganos de INDECOPI quienes cuentan con pronunciamientos contradictorios respecto a un mismo caso, lo que genera no solo una inseguridad jurídica para los consumidores financieros, sino también genera un perjuicio a las entidades del sistema financiero tras la inaplicación del principio de predictibilidad en los procedimientos administrativos por parte de INDECOPI.

Por otro lado, si bien es cierto que en las resoluciones se evidencian la imposición de sanciones, esto no ha logrado que índice de reclamos presentados ante la Autoridad de Consumo disminuyan, por el contrario, durante el periodo 2020-2021 estos reclamos han incrementado y de acuerdo a los datos otorgados por el informe anual otorgado por INDECOPI, las principales causas de la interposición de estos reclamos son:

Cuadro 04: Causas de interposición de reclamos ante INDECOPI 2020-2021



FUENTE: Diario Gestión (2021)

Entonces, tal y como señala Alvim (2010) cuando la jurisprudencia es uniforme, estable, consistente, habrá más condiciones para que se cree predictibilidad, de forma que el ciudadano pueda planear su vida sin grandes sustos”; por lo tanto, ante la realidad que enfrentamos la mejor solución para evitar lo descrito en párrafos anteriores es la creación de precedentes de carácter obligatorio que establezcan los parámetros necesarios no solo para blindar al consumidor sino para conseguir una armonización en esta relación de consumo que durante años se ha ido deteriorando cada vez más.

2.2.1. Inaplicación del principio de predictibilidad.

Los administrados muchas veces cuando comienzan un procedimiento administrativo tienen como prioridad conocer antes la decisión que el organismo público adoptará en la vía administrativa, esto con el fin de obtener resultados de acuerdo con los intereses involucrados. Es así, como Indecopi ha logrado tener mayor participación durante los últimos años en la defensa de los derechos de los usuarios financieros y tal como se ha mostrado en páginas anteriores tiene un especial respaldo debido a las facultades como Autoridad Nacional de consumo que se le ha sido atribuidas.

El principio de predictibilidad es uno de los pilares de la Administración pública, se encuentra prescrito en el numeral 1.15 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, que determina que debe ser la autoridad administrativa quien a través de este principio brinde a sus administrados o de ser el caso a sus representantes una información confiable sobre los procedimientos que se están llevando, así el administrado podrá tener pleno conocimiento de todo lo referente a requisitos, tramites, tiempo del procedimiento y sobre todo del posible resultado que obtendrá.

Asimismo, dentro de la doctrina se considera que este principio tiene dos finalidades. La primera tiene que ver directamente con el hecho que el administrado pueda determinar previamente un posible resultado al iniciar un procedimiento. La segunda está relacionada con desincentivar la presentación de solicitudes sin mayor efectividad o legalidad, de tal manera que el administrado podrá conocer con cierta certeza la inviabilidad de su petición pudiendo así desistir de esta. (Guzmán, 2013, p. 60).

Por otro lado, de acuerdo con la jurisprudencia es necesario tomar en consideración a el principio de predictibilidad ya que es una garantía para los individuos y su rol dentro de un Estado Social de Derecho, como el nuestro asegura una expectativa razonable fundada respecto a cómo actuarán los poderes públicos.

Entonces, si el principio de predictibilidad es tan importante dentro de la Administración pública, es necesario también precisar cuáles serían las consecuencias si este no fuese aplicado correctamente, en este caso en la imposición de las medidas correctivas para aquellas entidades prestadoras de servicios financieros.

La primera consecuencia jurídica que causa la inaplicación del principio de

predictibilidad es causar una inseguridad jurídica en los administrados, en este caso en concreto cada cambio o variación de criterio en materia financiera tendrá una influencia en miles de peruano y por lo tanto una afectación directa o indirecta a todos los que se encuentren en la dinámica del sistema financiero peruano.

De acuerdo con el Tribunal Constitucional del Perú (2016), el principio de predictibilidad se ha configurado como una conducta propia de un Estado Constitucional de Derecho, en especial de los poderes de la Administración Pública, constituyéndose de esta manera como una garantía que permite que todo el ordenamiento jurídico y que además de consolide la interdicción de la arbitrariedad. De esta manera, la aplicación de principio de acorde con lo expuesto por este ente constitucional, faculta a concluir que las resoluciones emitidas deben de ser puestas al alcance de todos los ciudadanos. En contraste con lo expuesto, si bien, INDECOPI, decidió hacer públicas sus resoluciones a través del portal web “Mira a quien le compras” con la finalidad que administrados cuenten con la información necesario para la interposición de sus reclamos, esta información de acorde con los principios generales de la Administración pública debe caracterizarse por su uniformidad, lo cual permitiría que las pautas y lineamientos sirvan como parámetros no solo para los proveedores sino también para los consumidores.

Asimismo, el mismo ente se pronuncia y expresa que, una de las consecuencias de aplicar correctamente el principio de predictibilidad, es lograr una seguridad jurídica. Si bien la seguridad jurídica no se encuentra de manera expresa como un principio constitucional, esta tiene una exigencia propia de un Estado Constitucional de Derecho. Es debido a ello que, de acuerdo con Morón (2017) la predictibilidad se encuentra estrechamente vinculada con la actuación de la Administración y las potestades que tiene esta en los diferentes rubros, para satisfacer las necesidades de sus administrados. Todo esto tiene que llevarse acabo respetando los procedimientos y sin afectar la confianza legítima de los administrados, así como la necesidad de otorgar las compensaciones correspondientes. (p. 127)

Por otro lado, de acuerdo con Pardo (2015), la Administración Pública se ejerce de acuerdo a la situación económica de un país, de esta forma se evidencia que existe una estrecha conexión con el sector privado, sobre todo los relacionados con los servicios bancarios. Por lo cual, la administración de un Estado garante se justifica en una orientación transversal, esto quiere decir, que producto del enlace de lo público y privado, de tal manera que se traslada ciertas funciones desde el Estado a la sociedad, para así lograr una colaboración entre el sector público y privado. (p.39)

En este sentido, el Indecopi cumple un rol muy importante dentro de la economía del país, particularmente porque sus decisiones podrán generar confianza a los ciudadanos, ya que es él quien permite de alguna manera que los usuarios continúen haciendo uso de los servicios de determinado banco o caso contrario también puede causar que nadie desee tener este vínculo, sobre todo con aquellos proveedores financieros que incumplan con la norma. Por tanto, los clientes producto de toda la información que se les proporciona pueden llegar a sentirse más confiados con su proveedor o caso contrario pueden llegar a desconfiar tanto al punto de desistir y decidir terminar con el vínculo. (Pantigoso, 2019, p.10)

En síntesis, de lo expuesto anteriormente podemos evidenciar que, las entidades que se encuentran dentro de la Administración Pública deben reflejar en sus decisiones coherencia, sin que se admita un trato desigual para los administrados, pues ante supuestos infractores idénticos o semejantes no se espera decisiones que sean opuestas ni medidas o sanciones excesivas en algunos órganos resolutivos y diferentes en otros.

Conforme al análisis efectuado, la correcta aplicación del principio de predictibilidad no solo en estas resoluciones sino también de las futuras permitirá que los administrados tengan una seguridad jurídica a través del Derecho Administrativo, en el sentido que las autoridades al ser más predecibles pueden otorgar mejores condiciones para conocer qué consecuencias y riesgos pueden traer cada conducta.

2.3. La importancia de implementar un sistema de precedentes en las medidas correctivas impuestas por INDECOPI para evitar que las resoluciones sean incongruentes.

El precedente administrativo tiene diversa regulación en cada ordenamiento jurídico. Sin embargo, la comprensión que se tiene del mismo se encuentra ligada a la vinculación que tiene este con la Administración Pública, estableciendo así una manera adecuada que coopera directamente con la seguridad jurídica. De esta manera, la importancia de este resulta evidente al observar que es el precedente administrativo el que se toma en consideración aun cuando algún tema no se encuentre enmarcado en el ordenamiento jurídico, esto mediante la apelación a la doctrina.

Por otro lado, como afirma Ortiz, uno de los argumentos de la importancia del precedente es el principio de igualdad de los administrados o también conocida como equidad en el trato, por esto se debe entender que los administrados deberán ser tratados igualmente siempre y cuando estén ante un supuesto de hecho semejante, esta actuación se realiza en el marco de la potestad discrecional.

Por su parte, la doctrina ha establecido que no es posible que en todos los casos los órganos hagan uso de los mismos términos, sin embargo, el razonamiento jurídico aplicable se debe fundamentar en argumentos semejantes, ya que no se debe confundir esto como una réplica de los fundamentos con aquello que propone la predictibilidad. Esto en razón de que, la predictibilidad es propia de un Estado de Derecho, sin embargo, esto no significa que los que intervienen en el proceso tengan siempre la certeza de cómo será la decisión en el proceso, sino que la decisión no deberá ser tan alejada que termine siendo imposible de imaginarla. (Alvim 2010, p,74).

Teniendo en claro, los conceptos básicos del precedente administrativo es de menester empezar el desarrollo de la propuesta de implementar precedentes de observancia obligatoria en la imposición de las medidas correctivas en materia financiera por INDECOPI.

La Ley de Organización y Funciones de Indecopi en el artículo 14 inciso d)

establece lo siguiente: “Expedir precedentes de observancia obligatoria que interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación bajo su competencia”.

Adicional a ello el artículo 9 establece la posibilidad de probar pautas y lineamientos que, sin tener carácter vinculante, deben orientar a los agentes económicos sobre los alcances y criterios interpretativos de las normas cuya aplicación tiene encomendada la Comisión.

Es necesario precisar, que si bien de acuerdo al artículo 14 inciso d) del Decreto Legislativo N°1033 otorga la facultad para emitir precedentes de observancia obligatoria en principio se encuentra contemplada por el Tribunal de Defensa de la

Competencia del Indecopi, se entiende que dicha facultad también la ostentan las comisiones pues así lo prevé el artículo 43 del Decreto Legislativo N°807, se encuentra vigente en la medida en que dicho aspecto no se opone a lo dispuesto en esta última.

En el caso de la Comisión se aprecia que la Comisión de Protección al consumidor, hasta el día de hoy no ha emitido ningún precedente de observancia obligatoria en materia financiera sobre la imposición de medidas correctivas, los cuales interpreten los alcances de las distintas normas y en algunos casos establezcan criterios y pautas metodológicas que se deberían tener en cuenta para determinar la imposición de las mismas.

Dado que la creación de precedentes tiene por objeto imponer, a partir de casos particulares, reglas generales ante futuros casos semejantes, labor que resulta valiosa para generar predictibilidad en la resolución de procedimientos, se considera que se debería priorizar la actualización de los precedentes existentes, debido a la importancia de mantener su utilidad y vigencia.

En el caso de los precedentes de observancia obligatoria, si bien son vinculantes para la tramitación de procedimientos que se siguen ante la Comisión, generan predictibilidad para los posibles denunciantes orientándolos, por ejemplo, sobre la manera más adecuada de presentar sus denuncias y esgrimir sus argumentos a fin de sustentar la ilegalidad o carencia de razonabilidad de las actuaciones y/o disposiciones de la Administración Pública. Para las entidades administrativas los precedentes también resultan beneficiosos, en tanto que pueden orientarse y establecer mejores reglamentaciones a fin de no verse sometidas a un procedimiento ante la Comisión, e incluso favorecer su derecho de defensa en los procedimientos que se le inician.

Por otro lado, como se mencionó los órganos resolutivos del INDECOPI, estos tienen la facultad tanto de imponer sanciones administrativas como de imponer medidas correctivas a los proveedores que vulneran los derechos de los consumidores, y estas pueden ser medidas correctivas reparadoras o complementarias, las cuales pueden dictarse de oficio o a solicitud de parte. Y tal como señala la Resolución N.º 288- 2000/TDC-INDECOPI:

El deber de informar de los proveedores debe comprenderse como la

posibilidad de poner en conocimiento toda la información relevante para que, los consumidores puedan tomar una correcta decisión de consumo o un uso correcto de los bienes y servicios que han adquirido.

Dentro de esta línea, y producto del análisis hecho en el punto anterior es necesario mencionar las incongruencias observadas en las resoluciones analizadas. Para esto, primero precisaremos la noción del principio de congruencia procesal. Este principio regulado en el Código Procesal Civil en el artículo VII del Título Preliminar, se aplica supletoriamente en el ordenamiento administrativo. Este principio consiste en que el juzgador tiene la obligación de fallar de acuerdo con las pretensiones y lo probado por parte de las partes, de tal manera que no se podrá resolver u otorgar más allá de lo que la parte ha solicitado, asimismo no se podrá omitir lo que se ha pretendido en el proceso.

Habiendo precisado la noción de principio de congruencia procesal, debemos precisar también la relación de este con la imposición de medidas correctivas. De acuerdo con el

inciso 2 del artículo 115 del Código de Protección y Defensa del Consumidor determina que cuando la autoridad competente se pronuncia sobre una medida correctiva reparadora, debe obligatoriamente aplicar el principio de congruencia procesal.

Entonces, aclarado este punto, mostraremos las congruencias observadas en las resoluciones. Con el fin de mostrar de una manera más general lo dividiremos en los siguientes puntos:

- Falta de predictibilidad, respecto a este punto la finalidad del administrado al recurrir a la Autoridad Administrativa, es obtener un resultado similar ante una supuesto de hecho parecido, y esto lo podrá saber con la correcta aplicación del principio de predictibilidad. Esta falta de predictibilidad, ha sido evidenciada en las resoluciones mencionadas en el análisis, al obtener una respuesta totalmente diferente en las instancias frente a un mismo caso. Es por esto que, siempre se cuestionan debido a la inexistencia de uniformidad, esto genera una inseguridad en los consumidores que muchas veces producto de esta mala actuación se sienten a la deriva cuando realizar la interposición de un reclamo.
- Para la imposición de las medidas correctivas es necesario recurrir a lo establecido en el Código Procesal Civil, el cual regula el principio de congruencia procesal en su artículo VII, norma de aplicación supletoria en el ordenamiento administrativo, a través de este principio se obliga a la administración pública a dar un pronunciamiento exclusivamente de las pretensiones y defensas propuestas y debidamente probada por las partes , esto dicho en otras palabras la autoridad no podrá pronunciarse ni resolver más allá de lo solicitado, ni tampoco podrá pronunciarse sobre una pretensión no planteada, y tampoco podrá omitir lo que se ha solicitado.

Siguiendo en esa línea, es evidente que en las resoluciones mostradas para la imposición de medidas correctivas no se ha cumplido con este requisito indispensable.

En tal sentido, se puede afirmar que la información importante es aquella que el consumidor necesita para tomar una adecuada elección de consumo, de tal manera que la omitir o revelar de este tipo de información puede influir mucho en la decisión que este adopte para la adquisición de un servicio o producto. Por esta razón, es muy importante que la actuación de la Autoridad de Consumo precise los lineamientos necesarios con la finalidad de generar una eficiente predictibilidad.

Por todo lo antes expuesto, podemos sostener que teniendo una jurisprudencia uniforme, estable y sobre todo consciente a las necesidades de sus administrados además la correcta aplicación del principio de predictibilidad, podría conseguir que gran parte de los ciudadanos pierdan esa desconfianza que tienen hacia la administración pública, desconfianza que es justificada por la principal consecuencia de estos procedimientos administrativos, “la pérdida económica”. Por lo tanto, una forma de recobrar esta confianza en los consumidores es otorgando pronunciamientos aplicando correctamente los principios generales de la administración pública, para ser exactos del principio de predictibilidad.

Conclusiones

1. La implementación de un sistema de precedentes en la imposición de medidas correctivas podría generar más complicaciones que beneficios. Aunque se argumenta que es esencial para la protección del consumidor financiero y la seguridad jurídica, existe el riesgo de que esta rigidez obstaculice la adaptabilidad necesaria en las relaciones entre usuarios financieros y entidades financieras, dando lugar a posibles resoluciones inflexibles e incongruentes.
2. En las resoluciones analizadas referentes a la imposición de medidas correctivas para la protección del consumidor financiero por parte de Indecopi en el año 2021, podemos apreciar que la comisión, en segunda instancia, muchas veces falla a favor del consumidor financiero con la finalidad de proteger a este y salvaguardar sus intereses.
3. La aplicación efectiva del principio de predictibilidad en la imposición de medidas correctivas en materia financiera tiene un impacto significativo en la protección del consumidor financiero. Cuando Indecopi, como la autoridad principal en este ámbito, actúa de manera predecible, puede proporcionar condiciones más favorables para que los consumidores conozcan las consecuencias y riesgos asociados a cada conducta. De esta forma, el cumplimiento de este principio se refleja principalmente en la reducción de riesgos cuando la Autoridad de Consumo (INDECOPI) demuestra coherencia y uniformidad en sus decisiones.

Referencias

1. Bernal, C. (2010). Metodología de la investigación. Bogotá: Pearson Educación.
2. Álvarez (2017) Protección del consumidor financiero, preservando el carácter técnico en la interpretación legal de la autoridad de consumo
3. Cairampoma A (2014) La regulación de los precedentes administrativos en el ordenamiento jurídico peruano. Lima: Revista de la Facultad de

- derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
4. Código de Protección y Defensa del Consumidor (2010)
 5. Código Procesal Civil Peruano
 6. Constitución Política del Perú (1993)
 7. Decreto Legislativo 1033, Ley de Organización y funciones del Indecopi
 8. Goldenberg J (2020) El sobreendeudamiento y los paradigmas del consumidor financiero responsable y del proveedor financiero profesional. *Ius et Praxis* (26)
 9. Guzmán C (2013) Los principios que regulan la función administrativa. *Manual del procedimiento administrativo general*. Lima : Pacífico Editores
 10. Instituto Nacional de Competencia y Propiedad Intelectual (2019) Estado de Protección de los consumidores en el Perú. Obtenido de https://repositorio.indecopi.gob.pe/bitstream/handle/11724/7794/Estado_Consumidor_2019.pdf?sequence=2&isAllowed=y
 11. Ley Complementaria de la Ley de protección al consumidor en materia de servicios financieros, Ley 28587
 12. Ley N 27444
 13. Ministerio de Economía y Finanzas (2015) Perú: Estrategia Nacional de Inclusión Financiera. Obtenido de <https://www.mef.gob.pe/contenidos/archivos-descarga/ENIF.pdf>
 14. Morón J (2017) Título preliminar. Comentarios a la ley de procedimiento administrativo general del texto único ordenado de la Ley N° 27444. Lima: Gaceta Jurídica
 15. Muchaypiña M, Palomino C , Rivera E y Velásquez A (2018) Análisis de los derechos del consumidor dentro del marco normativo financiero e identificación de incongruencias a ocho años de vigencia (tesis de maestría , Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas) Repositorio Académico UPC. Obtenido en <https://repositorioacademico.upc.edu.pe/handle/10757/625071>
 16. Paitán H, Valdivia H. Dueñas M, Palacios J Vilela J, y R. D. H. (2018). Metodología de la investigación: cuantitativa-cualitativa y redacción de la tesis (5a ed.). Bogotá. Ediciones de la U.
 17. Pantigozo L (2019) La inaplicación del principio de predictibilidad en los procedimientos administrativos por parte del Indecopi ante los riesgos que enfrentan las entidades bancarias. (tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú). Repositorio de Tesis PUCP. Obtenido de <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/14709>
 18. Peñaloza K (2018) ¿Cómo educar al consumidor financiero y no morir en el intento? (tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú) Repositorio de Tesis PUCP. Obtenido en <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12>
 19. Resolución de Indecopi N 2230-2007/ TDC- INDECOPI del 12 de noviembre de 2007, recaída en el Expediente N 239-2005/CPC
 20. Resolución Final N 0010- 2021/CCI de la Comisión de protección al Consumidor N 1-Sede Central
 21. Resolución Final N 0021- 2021/ INDECOPI de la Comisión de la

- Oficina Regional de Lambayeque del 18 de enero de 2021
22. Resolución Final N 008-2021/ INDECOPI de la Comisión de la Oficina Regional de Junín del 15 de enero de 2021
 23. Resolución Final N 028-2021 / INDECOPI de la Comisión de la Oficina Regional de Junín del 29 de enero de 2021
 24. Resolución N 288-2000/ INDECOPI
 25. Rocca L (2017) El mercado de valores en fácil. Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.
 26. Rodríguez G (2013) Protección al consumidor e información espontánea: fuentes de información y autocorrectivos de mercado. Lima: Revista de Economía y Derecho
 27. Salgado, A. (2007). INVESTIGACIÓN CUALITATIVA: DISEÑOS, EVALUACIÓN DEL RIGOR METODOLÓGICO Y RETOS. (USMP, Ed.)
LIBERABIT Revista Peruana de Psicología,
13(13),71-78.
Obtenido de http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1729-
 28. Superintendencia de Bancos y Seguros y AFP (2016) Encuesta Nacional de Demandade Servicios Financieros y Nivel de Cultura financiera en el Perú. Obtenido de <https://www.sbs.gob.pe/Portals/0/jer/ESTUDIOS-SOBRE-INCLUSI%C3%93N-FINANCIERA/Informe-de-Resultados.pdf>
 29. Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (2017) Reglamento de Gestión de Conductade Mercado del Sistema Financiero.
 30. Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 716
 31. Tomás H y Biliaria A (2012) Breves consideraciones acerca del Precedente Administrativo. Lima: Revista de Investigación de la Facultad de Derecho
 32. Tribunal Constitucional del Perú (2016)