



**PROCEDENCIA** : COMISIÓN DE LA OFICINA REGIONAL DEL INDECOPI DE JUNÍN  
**PROCEDIMIENTO** : DE PARTE  
**DENUNCIANTE** : MAURO GUILLÉN SULCA  
**DENUNCIADO** : BANCO DE CRÉDITO DEL PERÚ S.A.  
**MATERIAS** : DEBER DE IDONEIDAD  
SERVICIOS BANCARIOS  
**ACTIVIDAD** : OTROS TIPOS DE INTERMEDIACIÓN MONETARIA

**SUMILLA:** *Se confirma la resolución venida en grado, en el extremo que declaró fundada la denuncia interpuesta por el señor Mauro Guillen Sulca contra Banco de Crédito del Perú S.A., por infracción de los artículos 18° y 19° de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, al haberse acreditado que dicho proveedor: (a) bloqueó la línea de crédito del denunciante, pese a que este se encontraba al día en el pago de sus cuotas; (b) redujo la línea de crédito otorgada sin comunicarlo al denunciante; y, (c) estableció un nuevo cronograma de pagos sin informarle al consumidor.*

*Por otro lado, se revoca la resolución venida en grado, en el extremo que declaró fundada la denuncia contra Banco de Crédito del Perú S.A., por presunta infracción del artículo 88.1° de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor; y, reformándola, se declara improcedente la misma, al haberse acreditado que el denunciante no contaba con interés para obrar a la fecha de interposición de la misma, en lo referido a la falta de atención del reclamo del 20 de octubre de 2014. En consecuencia, se deja sin efecto la medida correctiva ordenada; y, la multa de 5,5 UIT.*

#### **SANCIONES:**

- ***Amonestación, por bloquear, reducir la línea de crédito del denunciante y por establecer un nuevo cronograma de pagos sin informarlo.***

Lima, 27 de junio de 2017

#### **ANTECEDENTES**

1. El 31 de octubre de 2014, el señor Mauro Guillén Sulca (en adelante, el señor Guillén) denunció a Banco de Crédito del Perú S.A.<sup>1</sup> (en adelante, el Banco) ante la Comisión de la Oficina Regional del Indecopi de Junín (en adelante, la Comisión), por presuntas infracciones de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor (en adelante, el Código).

<sup>1</sup> RUC: 20100047218. Con domicilio fiscal en Calle Centenario 156, Urb. Las Laderas de Melgarejo, La Molina, Lima. M-SPC-13/1B



2. En su denuncia, el señor Guillén sostuvo lo siguiente:
- (i) En su condición de microempresario, dedicado a brindar el servicio de transporte de carga por carretera y venta al por menor de productos, era titular desde el año 2004 de una tarjeta de crédito contratada con el Banco, con una línea de crédito de S/. 90 000,00 y con una Tasa Efectiva Anual de 15%;
  - (ii) el 14 de octubre de 2014 efectuó un prepago a fin de cancelar la cuota del mes y amortizar el capital con la suma de S/ 14 976,94;
  - (iii) cuando el 20 de octubre de 2014 se apersonó a las oficinas del Banco para poder retirar el saldo disponible de su tarjeta, le informaron que no contaba con este, puesto que su línea de crédito había sido bloqueada por riesgo crediticio, pese a que había cumplido con pagar oportunamente sus obligaciones;
  - (iv) ante ello, a través de Banca por Teléfono, le indicaron que su línea no solo se encontraba bloqueada, sino que había sido reducida, estableciéndose un nuevo cronograma de pagos para su cancelación, decisión que había sido tomada de manera unilateral por el denunciado, y no le había sido comunicada oportunamente
  - (v) la entidad financiera no había aplicado correctamente el prepago efectuado el 14 de octubre de 2014; y,
  - (vi) el 20 de octubre de 2014, presentó un reclamo signado bajo el número 3688170, el mismo que no había sido atendido hasta la fecha de presentación de su denuncia.
3. En su defensa, el Banco manifestó lo siguiente:
- (i) El señor Guillén contrató la tarjeta de crédito “Solución Negocios”, diseñada para financiar el capital de trabajo de las personas naturales con negocio, por lo que el denunciante no calificaba como consumidor;
  - (ii) el denunciante tenía altas probabilidades de incurrir en una situación de mora, debido a su condición de micro o pequeño empresario, por lo que en aplicación del artículo 85° del Código, se tomaron las medidas prudenciales pertinentes, estableciéndose una medida de carácter provisional;
  - (iii) la reducción de la línea de crédito se efectuó como consecuencia de una situación que ponía en riesgo la capacidad de pago del señor Guillén;
  - (iv) pese a que su entidad no estaba obligada a comunicar las modificaciones que efectuó, remitió una carta al denunciante informándole tales acciones;
  - (v) mediante comunicación del 12 de noviembre de 2014, recibida el 19 de noviembre de 2014 atendió el reclamo del denunciante;
  - (vi) el pago anticipado efectuado por el denunciante fue aplicado correctamente; y,



- (vii) el 14 de octubre de 2014, aplicó el abono efectuado por el denunciante en la forma establecida en su contrato "Tarjeta Solución".
4. Mediante Resolución 0334-2015/INDECOPI-JUN del 25 de setiembre de 2015, la Comisión, emitió el siguiente pronunciamiento:
- (i) Desestimó los cuestionamientos del Banco respecto a la condición de consumidor del denunciante, señalando que el giro de su actividad económica no se encontraba vinculada al servicio materia de cuestionamiento y que existía una situación de asimetría informativa;
  - (ii) declaró fundada la denuncia contra el Banco, por infracción del artículo 19° del Código, al considerar que dicho proveedor: (a) bloqueó la línea de crédito del denunciante, pese a que se encontraba al día en el pago de sus cuotas; (b) redujo la línea de crédito otorgada sin comunicarlo al denunciante; y, (c) estableció un nuevo cronograma de pagos sin informarlo al consumidor
  - (iii) declaró fundada la denuncia contra la entidad financiera, por infracción del artículo 88.1° del Código, al considerar que dicho proveedor no brindó respuesta al reclamo del denunciante del 20 de octubre de 2014;
  - (iv) declaró infundada la denuncia contra el Banco, por presunta infracción del artículo 19° del Código, al considerar que la entidad financiera imputó correctamente el pago anticipado efectuado el 14 de octubre de 2014;
  - (v) ordenó al denunciado, en calidad de medida correctiva, que, en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles posteriores a la notificación de la citada resolución, cumpla con poner en conocimiento del denunciante las condiciones y características contractuales que fueron variadas, así como con desbloquear la línea de crédito del denunciante;
  - (vi) sancionó al Banco con una multa de 23,37 UIT, por bloquear la línea de crédito; 1 UIT, por reducir la línea de crédito y establecer un nuevo cronograma sin mediar comunicación previa; y, 1 UIT, por no atender el reclamo presentado por el denunciante el 20 de octubre de 2014; y,
  - (vii) ordenó al Banco el pago de las costas y costos a favor del denunciante.
5. Ante la apelación del Banco, mediante Resolución 1617-2016/SPC-INDECOPI del 9 de mayo de 2016 emitida por la Sala Especializada en Protección al Consumidor (en adelante, la Sala) se declaró la nulidad de la Resolución 0344-2015/INDECOPI-JUN al haber omitido analizar la procedencia de la denuncia formulada por el denunciante contra el Banco en tanto no verificó si el denunciante calificaba como consumidor final en los términos del Código. En consecuencia, ordenó que el referido órgano resolutorio emitiera una nueva decisión, teniendo en cuenta los considerandos de la citada resolución.



6. Dando cumplimiento al mandato de la Sala, mediante Resolución 0614-2016/INDECOPI-JUN del 2 de diciembre de 2016 la Comisión emitió el siguiente pronunciamiento:
- (i) Verificó la condición de consumidor final del señor Guillén señalando que cumplía con los requisitos establecidos por el Código;
  - (ii) declaró fundada la denuncia contra la entidad financiera, por infracción del artículo 18° y 19° del Código, al considerar que dicho proveedor: (a) bloqueó la línea de crédito del señor Guillén por riesgo crediticio, pese a que había cumplido con pagar sus cuotas puntualmente; (b) redujo la línea de crédito sin comunicar al denunciante; y, (c) estableció un nuevo cronograma de pagos sin haberle informado al señor Guillén;
  - (iii) declaró fundada la denuncia contra el Banco, por infracción del artículo 88.1° del Código, por no responder el reclamo del denunciante;
  - (iv) declaró infundada la denuncia contra el Banco, por presunta infracción del artículo 19° del Código, al considerar que dicho proveedor imputó correctamente el pago anticipado efectuado el 14 de octubre de 2014;
  - (v) ordenó al denunciado, en calidad de medida correctiva, que cumpla con respetar las estipulaciones contractuales inicialmente pactadas, así como con desbloquear la línea de crédito del señor Guillén;
  - (vi) sancionó al Banco con una multa de 5 UIT, por haber bloqueado la línea de crédito; 1 UIT, por la reducción de la línea de crédito y por establecer un cronograma de pagos, de manera unilateral y sin mediar comunicación al denunciante; y, 5,5 UIT, por no atender el reclamo presentado por el denunciante el 20 de octubre de 2014;
  - (vii) condenó al Banco al pago de las costas y costos del procedimiento; y,
  - (viii) dispuso la inscripción del Banco en el Registro de Infracciones y Sanciones del Indecopi (en adelante, el RIS).
7. El 15 de diciembre de 2016, el Banco presentó recurso de apelación contra la Resolución 0614-2016/INDECOPI-JUN, manifestando lo siguiente:
- (i) Todo microempresario contaba con conocimientos especializados en materias de créditos y financiamiento, siendo que el denunciante había adquirido nueve créditos sobre el mismo producto, lo cual evidenciaba la inexistencia de asimetría informativa;
  - (ii) la Comisión, en un anterior pronunciamiento, declaró improcedente una denuncia interpuesta por el señor Guillén al considerar que este no calificaba como consumidor, en tanto que los hechos denunciados, se realizaban en un ámbito netamente empresarial;
  - (iii) las entidades financieras se encontraban facultadas por la Superintendencia de Banca y Seguros y AFP (en adelante, SBS) para gestionar el riesgo que debían asumir con cada cliente según parámetros internos supervisados por la misma entidad reguladora, siendo que



- adoptaba estas medidas conforme al estudio de la capacidad de pago del cliente para prevenir futuros sobreendeudamientos;
- (iv) la entidad financiera reducía y bloqueaba una línea de crédito o elaboraba un nuevo cronograma de pagos, buscando el beneficio del cliente al evitar riesgos de sobreendeudamiento;
  - (v) desde el mes de junio de 2013 hasta agosto de 2014 existieron sobregiros en la línea de tarjeta del cliente, por lo que había actuado conforme a la legislación sectorial (referida a la gestión del riesgo de crédito, y a los requerimientos mínimos establecidos en la Resolución SBS 3780-2014);
  - (vi) las medidas adoptadas habían sido producto del resultado directo obtenido en atención a la aplicación de las metodologías efectuadas – rating, scoring- las cuales concluyeron que el denunciante fuera clasificado como un cliente con elevado riesgo de crédito; y, por tanto, el Banco se encontraba obligado a tomar las medidas adoptadas en su tarjeta solución;
  - (vii) para el cumplimiento de normas prudenciales, no se necesitaba la conformidad o consentimiento del titular del producto, siendo que se informaba al titular de manera posterior;
  - (viii) las presuntas infracciones partían de un mismo hecho generador formando todos parte de la aplicación de la norma de gestión de riesgo de sobreendeudamiento; por lo que en el negado caso que existiera una infracción debería existir una sola sanción, siendo nulo los demás extremos;
  - (ix) pese a que el Banco cumplió con remitir al denunciante la carta del 12 de noviembre del 2014 que dio respuesta a su reclamo, la Comisión desestimó dicho medio probatorio, considerando que ello no era medio probatorio suficiente que acreditara que dio atención al mismo;
  - (x) si bien el denunciante recibió la misiva, este no quiso consignar en el cargo de recepción su número de DNI, ni firma tal como se podía apreciar de dicho documento, siendo que los datos que debía consignar el receptor no podía ser trasladado como responsabilidad del Banco;
  - (xi) la multa impuesta por no atender el reclamo era desproporcionada, en tanto que era mayor a la impuesta anteriormente, mediante Resolución 0334-2015/INDECOPI-JUN;
  - (xii) la Comisión no cumplió con analizar adecuadamente los parámetros de la sanción, puesto que no existió un actuar doloso, ni ningún tipo de daño o desmedro económico del denunciante ni al mercado;
  - (xiii) solicitó se deje sin efecto la medida correctiva y el pago de costas y costos del procedimiento;
  - (xiv) solicitó se le conceda el uso de la palabra; y,



- (xv) solicitó que se requiera a la SBS un informe técnico en que se validaran las prácticas en materia de gestión del riesgo por sobreendeudamiento adoptadas en el caso en particular.
8. En atención a la solicitud de informe oral formulado por el Banco, la Sala Especializada en Protección al Consumidor (en adelante, la Sala) convocó a una Audiencia de Informe Oral a realizarse el 27 de junio de 2017, la misma que se llevó a cabo contando con la participación de los representantes del denunciado.
9. En la medida que el denunciante no apeló el extremo desfavorable descrito en el numeral 6 punto (iv), este ha quedado consentido.

## ANÁLISIS

### Cuestión Previa:

(i) Sobre la calidad de consumidor final

10. El Código establece las normas de protección y defensa de los consumidores, instituyendo como un principio rector de la política social y económica del Estado la protección de sus derechos, dentro de un régimen de economía social de mercado en el marco del artículo 65º de la Constitución Política del Perú<sup>2</sup>.
11. En aras de cumplir con tal objetivo, dicho cuerpo legislativo, en su artículo IV del Título Preliminar, define quiénes son llamados “consumidores”, los mismos que son sujeto de tutela en la vía administrativa:

**“Artículo IV.- Definiciones.**

*Para los efectos del presente Código, se entiende por:*

**1. Consumidores o usuarios**

*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 a una actividad empresarial o*

<sup>2</sup> **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ. Artículo 65º.- Defensa del consumidor.** El Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios. Para tal efecto garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado. Asimismo vela, en particular, por la salud y la seguridad de la población.

**LEY 29571, modificada por el Decreto Legislativo 1308 del 30 de diciembre de 2016. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo I.- Contenido.** El presente Código establece las normas de protección y defensa de los consumidores, instituyendo como un principio rector de la política social y económica del Estado la protección de los derechos de los consumidores, dentro del marco del artículo 65 de la Constitución Política del Perú y en un régimen de economía social de mercado, establecido en el Capítulo I del Título III, Del Régimen Económico, de la Constitución Política del Perú.



*profesional. No se considera consumidor para efectos de este Código a quien adquiere, utiliza o disfruta de un producto o servicio normalmente destinado para los fines de su actividad como proveedor.*

*1.2 Los microempresarios que evidencien una situación de asimetría informativa con el proveedor respecto de aquellos productos o servicios que no formen parte del giro propio del negocio.*

*1.3 En caso de duda sobre el destino final de determinado producto o servicio, se califica como consumidor a quien lo adquiere, usa o disfruta”.*

12. Como se puede apreciar, el Código establece expresamente que son consumidores o usuarios todas las personas naturales o jurídicas que adquieren, utilizan o disfrutan como destinatarios finales los productos o servicios ofrecidos en el mercado, siempre y cuando actúen en un ámbito ajeno a una actividad empresarial o profesional. Y, por otro lado, señala que son consumidores los microempresarios que evidencien una situación de asimetría informativa con el proveedor respecto de aquellos productos o servicios que no formen parte del giro del negocio.
13. En virtud de la norma antes expuesta, para acoger una denuncia en la vía administrativa, la Sala concluye lo siguiente:
  - (i) En el caso de personas naturales o jurídicas, se debe constatar que estas no actuaron dentro del ámbito de una actividad empresarial o profesional y que el producto adquirido o servicio prestado no esté normalmente destinado para los fines de su actividad como proveedor; y,
  - (ii) en el caso de microempresarios, se debe verificar que: (a) el administrado sea un microempresario; (b) el producto o servicio materia de denuncia no forme parte del giro de negocio; y, (c) el usuario se encuentre en una asimetría informativa.
14. De una lectura de la denuncia y pruebas presentadas por el denunciante, la Sala aprecia claramente que el producto materia de denuncia fue contratado, entre otros, en el marco de su actividad económica en su calidad de proveedor, es decir, en un ámbito empresarial.
15. En consecuencia, queda claro que el señor Guillén no calificaba como consumidor según el numeral 1.1 del artículo IV del Código, puesto que el producto financiero fue adquirido en beneficio de su actividad empresarial.
16. Ahora bien, atendiendo a que el producto fue contratado en un ámbito comercial o empresarial, corresponde determinar si el señor Guillen califica como consumidor en virtud del artículo IV numeral 1.2 del Código. Para ello,



se deben verificar los tres (3) requisitos indicados precedentemente (ver *supra* numeral 12.ii).

17. Respecto del primer requisito, el artículo 3º de la Ley 28015, Ley de Promoción y Formalización de la Micro y Pequeña Empresa<sup>3</sup>, señala que las microempresas deben cumplir con dos (2) requisitos concurrentes: (i) contar con 1 a 10 trabajadores; y, (ii) tener un nivel de ventas anuales hasta por un monto máximo de 150 Unidades Impositivas Tributarias (UIT). Por consiguiente, la calificación de microempresario estará condicionada a que la persona natural o jurídica que realiza la actividad empresarial no supere los límites antes citados.
18. Cabe indicar que, esta Sala ha establecido como criterio para evaluar la calidad de consumidor de aquellos agentes económicos que contratan productos o servicios en un ámbito empresarial se debe considerar el nivel de ventas y número de trabajadores, con los que contaba la denunciante al momento en que se entabló la relación de consumo<sup>4</sup>, siendo que de la revisión de los medios probatorios obrantes en el expediente, se advierte que el volumen de ventas anuales no superaban las 150 UIT<sup>5</sup> y que no contaba con trabajadores<sup>6</sup>.
19. Consecuentemente, la Sala considera que el recurrente ostenta la calidad de microempresaria, en tanto cumple con el primer requisito contemplado en el numeral 1.2 del artículo IV del Código.
20. Ahora, en relación al segundo requisito, este Colegiado debe verificar si la contratación de los servicios financieros brindados por el Banco forma parte del giro de negocio del señor Guillén
21. Sobre el particular, este Colegiado debe señalar, tal como ya ha indicado en anteriores pronunciamientos<sup>7</sup>, que un servicio financiero constituye solo un

<sup>3</sup> **LEY 28015. LEY DE PROMOCIÓN Y FORMALIZACIÓN DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA. Artículo 3º.**- Las MYPE deben reunir las siguientes características concurrentes:

Microempresa: de uno (1) hasta diez (10) trabajadores inclusive y ventas anuales hasta el monto máximo de 150 Unidades Impositivas Tributarias (UIT) (...).

Norma aplicable al caso por tratarse de aquella que se encontraba vigente en la fecha de inicio sus actividades. Ello, de conformidad con lo establecido en la Tercera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 30056, publicado el 2 de julio de 2013.

<sup>4</sup> Véase la Resolución 647-2014/SPC-INDECOPI del 27 de febrero de 2014.

<sup>5</sup> Mediante escrito del 25 de octubre de 2016, el denunciante manifestó que sus ventas anuales en los primeros años de iniciada sus actividades no superaban los S/ 150,000,00.

<sup>6</sup> Conforme a manifestado por el denunciante nunca ha contado con trabajadores dependientes.

<sup>7</sup> Cfr. Resolución 2188-2011/SC2-INDECOPI del 18 de agosto de 2011, en el procedimiento seguido por Representaciones y Servicios A & M E.I.R.L. contra Yell Perú S.A.C.; y, Resolución 3349-2013/SPC-INDECOPI del 2 de diciembre de 2013, en el procedimiento seguido por Inversiones y Servicios Generales WHS E.I.R.L. contra Banco de Crédito del Perú.



servicio complementario de las actividades económicas que pueda emprender una persona natural o jurídica. Ello, en tanto esta, la persona natural o jurídica empresaria en cuestión, puede comercializar sus productos o servicios sin tener la necesidad de contratar los servicios financieros ofrecidos por los proveedores de dicho rubro.

22. En este sentido, en la medida que los servicios financieros califican como los denominados *servicios transversales*, esto es servicios que si bien están ligados o son importantes para el desenvolvimiento de una actividad empresarial, no llegan a ser vitales para la misma conforme se ha expuesto en el párrafo anterior, este Colegiado advierte que el señor Guillén, al haber contratado los servicios del Banco para su actividad empresarial, supera el segundo requisito del numeral 1.2 del artículo IV del Código.
23. Habiéndose verificado los dos (2) primeros requisitos, corresponde constatar finalmente si en la contratación de los servicios brindados por el Banco, el denunciante se encontraba en una situación de asimetría informativa frente al proveedor.
24. En el caso en concreto, los servicios prestados por la entidad financiera a favor del señor Guillen son servicios que, a criterio de esta Sala, contienen información a procesar con un alto nivel de complejidad, lo cual impide que el denunciante, como usuario, se encuentre (o se haya encontrado) en un equilibrio informativo respecto del Banco. En efecto, debido a que las entidades del sistema financiero desarrollan sus actividades dentro de un mercado complejo, donde se procesa abundante información especializada, en principio el Banco se encontrará en mejor posición informativa respecto de los microempresarios, como el recurrente, que contratan sus servicios. Por tales motivos, a juicio de la Sala, el denunciante ha cumplido con el tercer requisito contemplado en el numeral 1.2 del artículo IV del Código.
25. En ese orden de ideas, al haberse verificado que la denunciante ha cumplido con los tres (3) requisitos establecidos en la norma antes citada, se concluye que ostenta la calidad de consumidor.
26. Si bien el Banco en su recurso de apelación sostuvo que todo microempresario contaba con conocimientos especializados en materias de créditos y financiamiento, siendo que el denunciante había adquirido nueve créditos sobre el mismo producto, lo cual evidenciaba la inexistencia de asimetría informativa; tal como esta Sala ha señalado en párrafos anteriores los servicios prestados por una entidad financiera son servicios con alta complejidad, que se desarrollan en un mercado donde abundan información especializada, siendo que la adquisición de nuevos productos por parte del denunciante no



conlleva que este ostente un grado mayor de información por la complejidad de la materia, por lo que corresponde desestimar dicho argumento.

27. Adicionalmente, el denunciado señaló que la Comisión, en un anterior pronunciamiento, declaró improcedente una denuncia por el señor Guillén debido a que este no calificaba como consumidor toda vez que los hechos denunciados se realizaron en un ámbito netamente empresarial.
  28. Al respecto, conviene precisar que los pronunciamientos de los órganos de primera instancia no resultan vinculantes para esta Sala, siendo que en opinión de este Colegiado, conforme ha sido expuesto, que un consumidor adquiera un producto en el marco de su actividad económica, no lo excluye necesariamente del ámbito de protección del Código si es que este califica como microempresario tal como se ha determinado en el presente caso, por lo que corresponde desestimar dicho argumento.
- (ii) Sobre la vulneración al principio de non bis in idem
29. El denunciado en su recurso de apelación manifestó que las presuntas infracciones partían de un mismo hecho generador formando todos parte de la aplicación de la norma de gestión de riesgo de sobreendeudamiento; por lo que en el negado caso que existiera una infracción debería existir una sola sanción, siendo nulos los demás extremos, en mérito a que si no se estaría vulnerando el principio non bis in ídem.
  30. Al respecto de la denuncia interpuesta por el señor Guillen se advierte que éste hizo alusión a distintas conductas que la entidad financiera había adoptado con relación al producto financiero materia de denuncia:(a) bloqueo de línea de crédito, pese a que cumplió con pagar puntualmente; (b) reducción de línea y establecimiento o emisión de un cronograma de pagos, de manera unilateral y sin mediar comunicación.
  31. En ese orden de ideas, contrariamente a lo sostenido por el denunciado en el presente caso, corresponde a esta Sala analizar si cada uno de tales hechos se produjeron y si estos determinaban una responsabilidad atribuible al Banco, por lo que corresponde desestimar dicho alegato.

#### Sobre el deber de idoneidad

32. El artículo 18° del Código dispone que la idoneidad debe ser entendida como la correspondencia entre lo que el consumidor espera y lo que efectivamente recibe, en función a lo que se le hubiera ofrecido, la publicidad e información transmitida, entre otros factores, atendiendo a las circunstancias del caso. A



su vez, el artículo 19° del citado Código indica que el proveedor responde por la idoneidad y calidad de los productos y servicios ofrecidos<sup>8</sup>.

33. En aplicación de esta norma, los proveedores tienen el deber de brindar los productos y servicios ofrecidos en las condiciones acordadas o en las condiciones que resulten previsibles, atendiendo a la naturaleza y circunstancias que rodean la adquisición del producto o la prestación del servicio, así como a la normatividad que rige su prestación.
34. El supuesto de responsabilidad administrativa en la actuación del proveedor impone a éste la obligación procesal de sustentar y acreditar que no es responsable por la falta de idoneidad del bien colocado en el mercado o el servicio prestado, sea porque actuó cumpliendo con las normas debidas o porque pudo acreditar la existencia de hechos ajenos que lo eximen de responsabilidad. Así, una vez acreditado el defecto por el consumidor, corresponde al proveedor acreditar que éste no le es imputable.
35. En el presente caso, el señor Guillén manifestó que el 20 de octubre de 2014 se apersonó a las oficinas del Banco para poder retirar el saldo disponible de su tarjeta, informándosele que no contaba con este, puesto que su línea de crédito había sido bloqueada por riesgo crediticio. Asimismo, se le informó que su línea de crédito había sido reducida, estableciendo un nuevo cronograma de pagos para su cancelación, decisión que había sido tomada de manera unilateral por el denunciado, las cuales no le habían sido comunicados.
36. El denunciado en sus descargos manifestó que el denunciante tenía altas probabilidades de incurrir en una situación de mora, debido a su condición de micro o pequeño empresario, por lo que en aplicación del artículo 85° del Código, se tomaron las medidas prudenciales pertinentes, estableciéndose una medida de carácter provisional. Asimismo, manifestó pese a que su entidad no estaba obligada a comunicar las modificaciones que efectuó, remitió una carta al denunciante informándole tales acciones

<sup>8</sup> **LEY 29571, modificada por el Decreto Legislativo 1308 del 30 de diciembre de 2016. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 18°.-** Idoneidad. Se entiende por idoneidad la correspondencia entre lo que un consumidor espera y lo que efectivamente recibe, en función a lo que se le hubiera ofrecido, la publicidad e información transmitida, las condiciones y circunstancias de la transacción, las características y naturaleza del producto o servicio, el precio, entre otros factores, atendiendo a las circunstancias del caso. La idoneidad es evaluada en función a la propia naturaleza del producto o servicio y a su aptitud para satisfacer la finalidad para la cual ha sido puesto en el mercado. Las autorizaciones por parte de los organismos del Estado para la fabricación de un producto o la prestación de un servicio, en los casos que sea necesario, no eximen de responsabilidad al proveedor frente al consumidor.

**Artículo 19°.- Obligación de los proveedores.** El proveedor responde por la idoneidad y calidad de los productos y servicios ofrecidos; por la autenticidad de las marcas y leyendas que exhiben sus productos o del signo que respalda al prestador del servicio, por la falta de conformidad entre la publicidad comercial de los productos y servicios y éstos, así como por el contenido y la vida útil del producto indicado en el envase, en lo que corresponda.



37. La Comisión declaró fundada la denuncia contra el Banco, por infracción del artículo 18° y 19° del Código, al considerar que dicho proveedor: (a) bloqueó la línea de crédito otorgada por el señor Guillén por riesgo crediticio, pese a que había cumplido con pagar sus cuotas puntualmente; (b) redujo la línea de crédito sin comunicar al denunciante; y, (c) estableció un nuevo cronograma de pagos sin haberle informado al señor Guillén.
38. El denunciado en su recurso de apelación manifestó que las entidades financieras se encontraban facultadas por la Superintendencia de Banca y Seguros y AFP (en adelante, SBS) para gestionar el riesgo que debían asumir con cada cliente según parámetros internos supervisados por la misma entidad reguladora, siendo que adoptaba estas medidas conforme al estudio de la capacidad de pago del cliente para prevenir futuros sobreendeudamientos. Asimismo, señaló que la entidad financiera reducía y bloqueaba una línea de crédito o elaboraba un nuevo cronograma de pagos, buscando el beneficio del cliente al evitar riesgos de sobreendeudamiento
39. Conviene indicar que desde sus orígenes la regla en la contratación privada ha sido que la voluntad de los contratantes constituye ley entre las partes, situación que presuponía la existencia de una relación de equilibrio entre ambas. Sin embargo, se ha constatado la existencia de relaciones contractuales con prestaciones de ejecución continuada en las que en ausencia de plazo convencional, cualquiera de las partes puede poner término a la relación, bastando el cumplimiento de las condiciones establecidas en el artículo 1365° del Código Civil, referido a un previo aviso<sup>9</sup>. El propósito que inspiró dicho artículo buscó evitar que los contratos devengan en eternos o se configurase una relación jurídica potencialmente perpetua, creando una excepción a la regla por la que los contratos sólo podían finalizar por mutuo disenso o decisión común de las partes.
40. No obstante, la dinámica del mercado ha establecido cambios en los presupuestos de la contratación privada, a través de los cuales surgió el fenómeno de la contratación masiva, que desplazó el proceso de negociación que antes era imprescindible para el inicio de una relación contractual<sup>10</sup>. Así,

<sup>9</sup> **CÓDIGO CIVIL. Artículo 1365°.-** En los contratos de ejecución continuada que no tengan plazo convencional o legal determinado, cualquiera de las partes puede ponerle fin mediante aviso previo remitido por la vía notarial con una anticipación no menor de treinta días. Transcurrido el plazo correspondiente el contrato queda resuelto de pleno derecho.

<sup>10</sup> "(...) así como la contratación en masa trajo muchos beneficios en materia de crecimiento económico y mayor posibilidad de satisfacción de los intereses de los particulares, trajo también muchos perjuicios para los adherentes. En efecto, como se sabe, el derecho de autorregulación (libertad contractual), componente esencial de la autonomía privada, se hace ahora casi inexistente para una de las partes del contrato. El proveedor establece todos los términos de la relación contractual haciendo que el poder de negociación de la otra parte sea exiguo, y por ende, esta no pueda tutelar sus intereses adecuadamente. A ello se agrega la ruptura de los mitos del primer liberalismo. Si antes se entendía que las personas eran libres e iguales para establecer los términos de un contrato, y esta situación podría



la contratación masiva en estos casos implica la celebración de contratos en serie denominados contratos de adhesión en los cuales la parte adherente (la que no redactó las cláusulas) se limita a aceptar o rechazar los términos contractuales redactados previamente por la parte predisponente (la que redactó el contrato).

41. Al respecto, el Código Civil ha recogido disposiciones destinadas a agilizar y simplificar el proceso de contratación de bienes y servicios para que sean aplicadas directamente en los contratos, así como establecer garantías para equilibrar la relación de asimetría característica en este tipo de contratación, tales como el artículo 1398<sup>o</sup> del Código Civil, el cual invalida las estipulaciones que establezcan a favor de quien las ha redactado exoneraciones o limitaciones de responsabilidad; facultades de suspender la ejecución del contrato, de rescindirlo o de resolverlo y de prohibir a la otra parte el derecho de oponer excepciones o de prorrogar o renovar tácitamente el contrato<sup>11</sup>.
42. Es importante tener en cuenta que el artículo 2<sup>o</sup>.14 de la Constitución Política del Perú<sup>12</sup> establece que toda persona tiene derecho a contratar libremente siempre que no contravenga las normas de orden público, lo cual se encuentra en consonancia con lo dispuesto en el artículo 1354<sup>o</sup> del Código Civil<sup>13</sup>, el cual reconoce que las partes pueden determinar libremente el contenido de los contratos, en la medida que no sean contrarias a las normas legales de carácter imperativo. Sobre el particular, el profesor De La Puente y Lavalle señaló que la libertad de configuración interna configura una manifestación de la autonomía privada y, por ello, un poder reconocido por el ordenamiento jurídico, por lo que sólo puede ejercerse dentro de los límites que el propio ordenamiento le impone<sup>14</sup>.

---

*encubrir una desigualdad real entre los contratantes, en la actualidad la propia igualdad formal ha sido destruida y el Derecho reconoce que hay una parte que no está en la misma situación que la otra para realizar un contrato.”*

**MERINO ACUÑA, ROGER ARTURO.** Lima: Gaceta Jurídica - Cuadernos Jurisprudenciales. Octubre, 2006. Año 6, N° 64. Págs. 6 y 7.

<sup>11</sup> **CÓDIGO CIVIL. Artículo 1398<sup>o</sup>.**- En los contratos celebrados por adhesión y en las cláusulas generales de contratación no aprobadas administrativamente, no son válidas las estipulaciones que establezcan, en favor de quien las ha redactado, exoneraciones o limitaciones de responsabilidad; facultades de suspender la ejecución del contrato, de rescindirlo o de resolverlo, y de prohibir a la otra parte el derecho de oponer excepciones o de prorrogar o renovar tácitamente el contrato.

<sup>12</sup> **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ. Artículo 2.**- Toda persona tiene derecho: (...)  
14) A contratar con fines lícitos, siempre que no se contravengan leyes de orden público (...)

<sup>13</sup> **CÓDIGO CIVIL. Artículo 1354<sup>o</sup>.**- Las partes pueden determinar libremente el contenido del contrato, siempre que no sea contrario a norma legal de carácter imperativo.

<sup>14</sup> **DE LA PUENTE Y LAVALLE, Manuel.** El Contrato en General. Comentarios a la Sección Primera del Libro VII del Código Civil. Lima, Palestra Editores, 2001, Tomo I, p. 209.



43. Siendo que las entidades financieras, así como cualquier otro proveedor, constituyen establecimientos abiertos al público que ofrecen productos y servicios en el mercado, de aceptarse tales prerrogativas se podría estar encubriendo prácticas arbitrarias que distorsionarían las garantías establecidas legalmente a favor de los consumidores en la contratación a través de contratos por adhesión. En tal sentido, las entidades financieras se encuentran obligadas a brindar sus servicios a cualquier persona y no pueden limitar el acceso a éstos o, una vez entablada la relación de consumo, pretender concluirla unilateralmente, salvo que medie una causa que sustente dicha decisión, tal como el incumplimiento de las obligaciones contraídas, la insolvencia económica del cliente, entre otros<sup>15</sup>.
44. El artículo 85° del Código<sup>16</sup> establece que en el caso de la contratación de productos o servicios financieros, las empresas del sistema financiero pueden decidir la contratación con los usuarios del servicio en función a las condiciones particulares de riesgo, el comportamiento crediticio, las características de los productos que se diseñen para los mercados y la falta de transparencia debidamente reglamentada por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (en adelante, la SBS).
45. Asimismo, dicho texto normativo refiere que cuando las modificaciones o la resolución del contrato tengan por sustento la aplicación de normas prudenciales emitidas por la SBS, las empresas no se encuentran obligadas a cursar a sus clientes la comunicación previa exigida en el artículo 5° de la Ley 28587, Ley Complementaria a la Ley de Protección al Consumidor en Materia de Servicios Financieros<sup>17</sup>. Al respecto, las normas prudenciales

<sup>15</sup> Esta postura es respaldada por lo dispuesto en ordenamientos legales extranjeros, tales como el español: "Comoquiera que el contrato de prestación de servicios de tarjeta es de duración indefinida, el Servicio de Reclamación del Banco de España acepta la posibilidad de bloqueo temporal y de cancelación unilateral de la tarjeta. Con todo, las entidades bancarias emisoras han de cumplir los siguientes requisitos:

- Su decisión ha de basarse en causas objetivas.
- Han de comunicar previamente su decisión al titular de la tarjeta, con la finalidad de evitarle perjuicios adicionales. (...)"

<sup>16</sup> **LEY 29571, modificada por el Decreto Legislativo 1308 del 30 de diciembre de 2016. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 85°.- Contratación de servicios financieros y modificaciones contractuales.** Sin perjuicio de la observancia de los derechos reconocidos al consumidor en el presente Código, las entidades del sistema financiero pueden decidir la contratación con los usuarios del servicio en función a las condiciones particulares de riesgo, el comportamiento crediticio, las características de los productos que se diseñen para los mercados y la falta de transparencia debidamente reglamentada por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Proveedoras de Fondos de Pensiones. Cuando las modificaciones o la resolución del contrato tengan por sustento la aplicación de normas prudenciales emitidas por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, las empresas no se encuentran obligadas a cursar a sus clientes la comunicación previa que se exige en el artículo 5° de la Ley 28587, Ley Complementaria a la Ley de protección al Consumidor en Materia de Servicios Financieros. Las normas prudenciales emitidas por la citada autoridad son aquellas tales como las referidas a la administración del riesgo de sobreendeudamiento de deudores minoristas o por consideraciones del perfil del cliente vinculadas al sistema de prevención del lavado de activos o del financiamiento del terrorismo.

<sup>17</sup> **LEY 28587. LEY COMPLEMENTARIA A LA LEY DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR EN MATERIA DE SERVICIOS FINANCIEROS. Artículo 5°.- Modificación de estipulaciones contractuales.** Los contratos que



emitidas por la citada autoridad se encuentran referidas a la administración del riesgo de sobreendeudamiento de deudores minoristas o por consideraciones del perfil del cliente vinculadas al sistema de prevención del lavado de activos o del financiamiento del terrorismo.

46. En tal escenario normativo, la SBS emitió la Circular SBS B-2197-2011<sup>18</sup> -la cual estaba vigente a la fecha en que ocurrió el hecho materia de denuncia- a efectos de desarrollar lo establecido en el artículo 85° del Código, prescribiendo que **las entidades del sistema financiero podrán** elegir no contratar con los usuarios, modificar e incluso **resolver** los contratos celebrados con aquellos, como consecuencia de la aplicación de normas prudenciales, tales como las referidas a: (i) la administración del riesgo de sobreendeudamiento de deudores minoristas; (ii) consideraciones del perfil del cliente vinculadas al sistema de prevención del lavado de activos y financiamiento del terrorismo; y, (iii) por falta de transparencia de los usuarios<sup>19</sup>.
47. Asimismo, el artículo 4° de la Circular antes indicada establece que las empresas del sistema financiero que decidan resolver el contrato suscrito con el usuario por las causales indicadas en el párrafo anterior, deberán remitir una comunicación al respecto al domicilio de sus clientes, o utilizar los mecanismos

---

celebren las empresas sujetas a los alcances de la presente Ley y los usuarios pueden sufrir, en el transcurso del tiempo, modificaciones en sus términos y condiciones con arreglo a los mecanismos previstos en los respectivos contratos, y de acuerdo con lo señalado en la presente Ley y con lo regulado por el Código de Protección y Defensa del Consumidor, Ley 29571.

No obstante lo anterior, cuando la modificación contractual sea originada en decisiones unilaterales de las empresas, dicha variación no es oponible a los usuarios de manera inmediata. En estos casos, la nueva estipulación solo vincula a los usuarios luego de transcurrido el plazo de cuarenta y cinco (45) días calendario desde el anuncio de la modificación. Las modificaciones a que se refiere el presente párrafo deben ser adecuadamente comunicadas al usuario. La modificación de las tasas de interés, comisiones o gastos en las operaciones de crédito se sujetan a lo dispuesto en el artículo siguiente. (...) (Subrayado agregado)

<sup>18</sup> Publicada en el Diario Oficial "El Peruano" con fecha 5 de junio de 2011 y vigente al día siguiente a su publicación.

<sup>19</sup> **CIRCULAR B-2197-2011. ESTABLECEN DISPOSICIONES EN APLICACIÓN DE NORMAS PRUDENCIALES CONFORME AL ARTÍCULO 85° DEL CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR.**

**3. Aplicación de normas prudenciales conforme al artículo 85° del Código.**

Las empresas podrán elegir no contratar o modificar los contratos celebrados con los usuarios en aspectos distintos a las tasas de interés, comisiones o gastos, e incluso resolverlos, sin el aviso previo a que se refiere el artículo 23° del Reglamento de Transparencia, como consecuencia de la aplicación de las normas prudenciales emitidas por la Superintendencia, tales como las referidas a la administración del riesgo de sobreendeudamiento de deudores minoristas, por consideraciones del perfil del cliente vinculadas al sistema de prevención del lavado de activos o del financiamiento del terrorismo o por falta de transparencia de los usuarios.

Dicha falta de transparencia de los usuarios se presenta cuando en la evaluación realizada a la información señalada o presentada por los usuarios antes de la contratación o durante la relación contractual, se desprende que dicha información es inexacta, incompleta, falsa o inconsistente con la información previamente declarada o entregada por el usuario y repercute negativamente en el riesgo de reputación o legal que enfrenta la empresa.

Las empresas aplicarán lo dispuesto en el primer párrafo siempre que previamente se ponga en conocimiento de los usuarios, a través de los formularios contractuales, sobre las situaciones que pueden afectar la contratación o la relación contractual. Asimismo, el personal de las empresas deberá informar al respecto a los usuarios antes de la suscripción del formulario contractual. (subrayado agregado)



pactados contractualmente para dichos efectos; dentro de los siete (7) días posteriores a dicha modificación o resolución<sup>20</sup>.

48. De lo expuesto a este punto, resulta evidente que si bien existe un límite al ejercicio de la libertad de contratar por parte de los proveedores, exigiéndoles que en caso opten por modificar o concluir una relación de consumo, no pueden hacerlo sin justificar dicha decisión, teniendo el deber de invocar una causa objetiva; también es cierto que para el caso de las entidades del sistema financiero las normas sectoriales han fijado un procedimiento especial para determinados casos (como las indicadas en la presente resolución).
49. En efecto, del análisis de las normas sectoriales citadas, para las entidades financieras, en los casos en los que la modificación y/o resolución obedezca a la aplicación las normas prudenciales vinculadas a la variación crediticia del denunciante - Sobreendeudamiento - el procedimiento respectivo exige que sea puesto en conocimiento del consumidor, dentro de un plazo de siete (7) días posteriores a la modificación o resolución contractual.
50. Delimitado lo anterior, corresponde verificar si, en el presente caso, el Banco cumplió con el procedimiento debido para el bloqueo de la línea de crédito, la reducción de su línea y para establecer un nuevo cronograma de pagos para su cancelación, conforme a lo señalado en los párrafos precedentes.
51. Al respecto, de la revisión íntegra del expediente, no se advierte medio de prueba alguno que acredite que el Banco informó al consumidor sobre la modificación de las condiciones contractuales dentro del plazo legalmente dispuesto para tales efectos, esto es, dentro de los siete (7) días posteriores
52. El Banco en sus descargos manifestó que pese a que su entidad no estaba obligada a comunicar las modificaciones que efectuó, remitió una carta al denunciante informándole tales acciones.
53. Al respecto, conviene precisar que si bien la entidad financiera ofreció el print de un formato pre impreso como cargo de notificación respectivo<sup>21</sup>, el mismo no resulta suficiente para desvirtuar la responsabilidad del Banco, no solo porque no se encuentra suscrito sino porque además no contiene toda la información requerida vinculada a las características del inmueble en el que la

<sup>20</sup> **CIRCULAR B-2197-2011. ESTABLECEN DISPOSICIONES EN APLICACIÓN DE NORMAS PRUDENCIALES CONFORME AL ARTÍCULO 85º DEL CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR.**

**4. Procedimiento.**

En caso las empresas decidan resolver el contrato suscrito con el usuario o modificar las condiciones contractuales por las causales indicadas en el numeral anterior, deberán remitir una comunicación al domicilio de los clientes o a través de los mecanismos que para tal efecto se establezca en los contratos, dentro de los siete (07) días posteriores a dicha modificación o resolución.

<sup>21</sup> En la foja 42 del expediente.



diligencia se realizó, lo cual resulta relevante en la medida que el denunciante ha rechazado expresamente haber recibido dicha comunicación.

54. A mayor abundamiento, conviene hacer notar que la entidad financiera ni siquiera ha ofrecido una copia de la carta mediante la cual habría efectuado la comunicación alegada, a fin de acreditar de su contenido que el denunciante fue informado de las medidas adoptadas por aplicación de las normas prudenciales.
55. Si bien, el Banco en su recurso de apelación manifestó que se debió requerir a la SBS un informe técnico en que se validaran las prácticas en materia de gestión del riesgo por sobreendeudamiento adoptadas en el caso en particular, lo cierto es que ello es una facultad con la que cuenta la autoridad administrativa, no resultando necesario el requerimiento de dicho informe en la medida que se ha acreditado que la entidad financiera no comunicó las medidas prudenciales adoptadas en un plazo posterior.
56. Por las consideraciones expuestas, corresponde confirmar la resolución venida en grado, en el extremo que declaró fundada la denuncia contra el Banco, por infracción de los artículos 18° y 19° del Código, al haberse acreditado que dicho proveedor: a) bloqueó la línea de crédito del denunciante, pese a que este se encontraba al día en el pago de sus cuotas; (b) redujo la línea de crédito otorgada sin comunicarlo al denunciante; y, (c) estableció un nuevo cronograma de pagos sin informarlo al consumidor.

#### Sobre la falta de atención del reclamo

57. En el marco de los procedimientos administrativos, el artículo 107° de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que cualquier administrado tiene el derecho a presentarse ante la autoridad administrativa para solicitar la satisfacción de su interés legítimo, obtener la declaración o reconocimiento de un derecho<sup>22</sup>.
58. Los presupuestos procesales constituyen elementos indispensables que permiten a la autoridad administrativa dictar un pronunciamiento válido sobre el fondo de la controversia. Como señala la doctrina procesal, los presupuestos procesales son la competencia del juez, la capacidad de las partes, las formas esenciales del procedimiento, el interés para obrar y la legitimidad para obrar.

<sup>22</sup> LEY 27444, modificada por el Decreto Legislativo 1272 del 21 de diciembre de 2016. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Artículo 107°. - **Solicitud en interés particular del administrado.** Cualquier administrado con capacidad jurídica tiene derecho a presentarse personalmente o hacerse representar ante la autoridad administrativa, para solicitar por escrito la satisfacción de su interés legítimo, obtener la declaración, el reconocimiento u otorgamiento de un derecho, la constancia de un hecho, ejercer una facultad o formular legítima oposición.



59. La legitimidad para obrar (activa o pasiva), según doctrina, es la cualidad que corresponde a los sujetos de la relación jurídica sustancial, cuando esta última sea deducida en juicio, para ser parte en la relación jurídica procesal que se forme, pues solo cuando estas personas figuren como partes del proceso, la pretensión podrá ser examinada en cuanto al fondo. De este modo, la autoridad resolverá el fondo de la cuestión denunciada siempre que haya identidad entre los sujetos intervinientes en los hechos analizados y los sujetos intervinientes en el procedimiento.
60. En este orden de ideas, un requisito de procedencia de la denuncia ante Indecopi en materia de protección al consumidor es la legitimidad para obrar, conforme al artículo 427° del Código Procesal Civil<sup>23</sup>, norma de aplicación supletoria al presente procedimiento.
61. Finalmente, el artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>24</sup> comprende una relación detallada de los principios aplicables a este tipo de procedimientos. Dentro de esa relación, se encuentra el principio de causalidad, el cual establece expresamente que la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.
62. Con relación a la presunta falta de atención de reclamos, la Comisión declaró fundada la denuncia contra el Banco, por infracción del artículo 88.1° del Código, por no responder el reclamo del denunciante del 20 de octubre de 2014, sancionándolo con 5,5 UIT.
63. El artículo 88° del Código<sup>25</sup> ha previsto los alcances de la obligación de atención de reclamos por los proveedores de servicios financieros precisando que éstos

<sup>23</sup> **CÓDIGO PROCESAL CIVIL. Artículo 427°.** - Improcedencia de la demanda. El Juez declarará improcedente la demanda cuando:

1. El demandante carezca evidentemente de legitimidad para obrar.  
(...).

<sup>24</sup> **LEY 27444, modificada por el Decreto Legislativo 1272 del 21 de diciembre de 2016. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Artículo 230°.** - Principios de la potestad sancionadora administrativa: La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(...)  
8. Causalidad. - La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

<sup>25</sup> **LEY 29571, modificada por el Decreto Legislativo 1308 del 30 de diciembre de 2016. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 88°.- Reclamo de productos o servicios financieros y de seguros**

88.1 Las entidades del sistema financiero y de seguros, en todas sus oficinas en la República, deben resolver los reclamos dentro del plazo establecido en la normativa correspondiente, sin perjuicio del derecho del consumidor de recurrir directamente ante la Autoridad de Consumo.

88.2 El reclamo debe presentarse y registrarse en la forma que determinan las normas de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.

88.3 En caso de identificarse comportamientos que tengan repercusión en intereses de terceros, el Indecopi, de oficio o por denuncia, inicia el procedimiento administrativo sancionador contra el proveedor responsable.



deben ser atendidos dentro del plazo establecido por la normativa correspondiente; esto es, la emitida por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (en adelante, SBS).

64. En este punto, conviene señalar que para determinar los alcances de esta obligación es necesario remitirnos a la legislación del sistema financiero, siendo que a la oportunidad de los hechos objeto de análisis (20 de octubre de 2014), se encontraba vigente la Circular G-176-2014<sup>26</sup>, emitida por la SBS, que regula el Servicio de Atención a los Usuarios a cargo de las entidades supervisadas por entidad supervisora (en adelante, la Circular), cuyo artículo 9° establecía que la atención de reclamos por parte de los proveedores de servicios financieros debía efectuarse en un plazo máximo de treinta (30) días.
65. Atendiendo a lo establecido en la normativa sectorial y, teniendo en cuenta que el señor Guillen presentó un reclamo el 20 de octubre de 2014 e interpuso su denuncia el 31 de octubre de 2014, esto es, antes de que transcurriera el plazo de atención para que el Banco pudiera atender dicho pedido, esta Sala considera que la denunciante no contaba con interés para obrar a la oportunidad de la interposición de su denuncia, respecto al presente extremo de la misma.
66. En consecuencia, corresponde revocar la resolución venida en grado, en el extremo que declaró fundada la denuncia contra el Banco, por presunta infracción del artículo 88.1° del Código; y, reformándola, se declara improcedente la misma, al haberse acreditado que la señora Guillén no contaba con interés para obrar a la fecha de interposición de la misma, en lo referido a la falta de atención del reclamo del 20 de octubre de 2014. En consecuencia, se deja sin efecto la multa de 5,5 UIT y la condena al pago de las costas y costos del procedimiento.

#### Sobre la graduación de la sanción

67. El artículo 110° del Código establece que el Indecopi puede sancionar las infracciones administrativas a que se refiere el artículo 108° con amonestación y multas de hasta cuatrocientos cincuenta (450) UIT, las cuales son calificadas en leves, graves y muy graves.
68. Por su parte, el artículo 112° del Código establece que, al momento de aplicar y graduar la sanción, la Comisión debe atender al beneficio ilícito esperado

<sup>26</sup> Circular N° G -176-2014. Circular de Servicio de Atención al usuario. Procedimiento para la presentación, tramitación y resolución de los reclamos.

(...)

11.1 Los reclamos deben ser resueltos en un plazo no mayor a treinta (30) días de haber sido presentado (...)



con la realización de la infracción, la probabilidad de detección de la misma, el daño resultante de la infracción, la conducta del infractor a lo largo del procedimiento, los efectos que se pudiesen ocasionar en el mercado, la reincidencia o el incumplimiento reiterado y otros criterios que considere adecuado adoptar<sup>27</sup>.

69. Por ello, a efectos de graduar la sanción a imponer, la Ley del Procedimiento Administrativo General, contempla los principios de razonabilidad<sup>28</sup> y proporcionalidad en el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa. En virtud del primero, la autoridad administrativa debe asegurar que la magnitud de las sanciones administrativas sea mayor a las eventuales ventajas que obtenga el infractor, ello con la finalidad de desincentivar la realización de las conductas infractoras. Por su parte, el principio de proporcionalidad, busca que los medios empleados por el juzgador sean los más idóneos a efectos de desincentivar la conducta en tutela de determinado interés público, pero que a su vez signifique la menor afectación posible de los derechos de los imputados.
70. La aplicación del principio de predictibilidad a los órganos resolutivos administrativos demanda que la autoridad sea congruente al resolver un caso con decisiones anteriores sobre los mismos hechos o asuntos.<sup>29</sup>

<sup>27</sup> **LEY 29571, modificada por el Decreto Legislativo 1308 del 30 de diciembre de 2016. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 112º.- Criterios de graduación de las sanciones administrativas.** Al graduar la sanción, el órgano resolutivo puede tener en consideración los siguientes criterios:

1. El beneficio ilícito esperado u obtenido por la realización de la infracción.
  2. La probabilidad de detección de la infracción.
  3. El daño resultante de la infracción.
  4. Los efectos que la conducta infractora pueda haber generado en el mercado.
  5. La naturaleza del perjuicio causado o grado de afectación a la vida, salud, integridad o patrimonio de los consumidores.
  6. Otros criterios que, dependiendo del caso particular, se considere adecuado adoptar.
- (...)

<sup>28</sup> **LEY 27444, modificada por Decreto Legislativo 1272 del 21 de diciembre de 2016. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Artículo 230º.- Principios de la potestad sancionadora administrativa.** La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

- (...)
3. **Razonabilidad.** - Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:
- a) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
  - b) El perjuicio económico causado;
  - c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
  - d) Las circunstancias de la comisión de la infracción;
  - e) El beneficio ilegalmente obtenido; y,
  - f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

<sup>29</sup> **LEY 27444, modificada por Decreto Legislativo 1272 del 21 de diciembre de 2016. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo.** 1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)



71. La Comisión sancionó al Banco con una multa de cinco (5) UIT, por haber bloqueado la línea de crédito; y, una (1) UIT por la reducción de la línea de crédito y establecer un cronograma de pagos, de manera unilateral y sin mediar comunicación al denunciante.
72. El Banco en su recurso de apelación manifestó que la Comisión no cumplió con analizar adecuadamente los parámetros de la sanción, puesto que no existió un actuar doloso, ni ningún tipo de daño o desmedro económico del denunciante o en el mercado.
73. La Comisión graduó la sanción por bloquear la cuenta del denunciante considerando que: (a) el daño generado al consumidor estuvo determinado por la imposibilidad de acceder a la línea de crédito aprobada por el Banco, en tanto su expectativa fue vulnerada; (b) la posibilidad de detección era alta puesto que será el consumidor afectado quien ponga en conocimiento de la autoridad administrativa la existencia de la infracción; y, (c) los efectos negativos en el mercado, se advierte en la desconfianza generada en los consumidores con relación a este tipo de servicios financieros. Asimismo, consideró que la sanción debía ser suficiente para generar incentivos que corrijan las acciones contrarias al ordenamiento.
74. Respecto a la graduación de la sanción sobre la reducción de línea de crédito y la variación del cronograma de pagos, la Comisión utilizó los siguientes criterios: (a) el beneficio ilícito obtenido representado por el ahorro obtenido por la falta de implementación de medios que permita comunicar oportunamente a los consumidores las modificaciones contractuales; (b) la posibilidad de detección considerada alta puesto que será el consumidor afectado quien ponga en conocimiento de la autoridad administrativa la existencia de la infracción.
75. Por lo que, esta Sala considera que los criterios utilizados por la Comisión resultan válidos y objetivos. Asimismo, conviene señalar que, si bien el Banco sostuvo que no actuó de manera dolosa, tal circunstancia no constituye un criterio de atenuación de la sanción.
76. No obstante, teniendo en consideración que en casos similares<sup>30</sup> que han versado sobre el incumplimiento del procedimiento contemplado en las normas prudenciales establecidas sectorialmente se ha impuesto una amonestación,

---

1.15. Principio de predictibilidad. - La autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener. (...)

<sup>30</sup> Resolución 1982-2016/SPC-INDECOPI.



en virtud al principio de predictibilidad antes referido, corresponde revocar la resolución venida en grado, en el extremo que impuso una sanción de cinco (5) UIT por haber bloqueado la línea de crédito del denunciante; y, una (1) UIT por la reducción de la línea de crédito y establecer un cronograma de pagos; y, reformándola, se impone una amonestación por cada conducta infractora.

Respecto a la medida correctiva, condena de costas y costos del procedimiento y la inscripción del denunciado en el RIS.

77. Considerando que el Banco no ha fundamentado su recurso de apelación respecto a la medida correctiva, condena de costas y costos del procedimiento e inscripción en el RIS más allá de alegar que no cometió infracción alguna -lo cual ha sido desvirtuado precedentemente-, este Colegiado asume como propias las consideraciones de la recurrida sobre los referidos extremos en virtud de la facultad establecida en el artículo 6º de la Ley de Procedimiento Administrativo General<sup>31</sup>.
78. En consecuencia, corresponde confirmar la resolución venida en grado en el extremo de la medida correctiva, condena de costas y costos e inscripción del denunciado en el RIS.
79. Asimismo, se informa al denunciado que deberá presentar a la Comisión los medios probatorios que acrediten el cumplimiento de la medida correctiva ordenada en el plazo máximo de cinco (5) días hábiles, contado a partir del vencimiento del plazo otorgado para tal fin; bajo apercibimiento de imponer una multa coercitiva conforme a lo establecido en el artículo 117º del Código. De otro lado, se informa que en caso se produzca el incumplimiento del mandato, los denunciados deberán comunicarlo a la Comisión, la cual evaluará la imposición de la multa coercitiva por incumplimiento de medida correctiva conforme a lo establecido en el numeral 4.11 de la Directiva 006-2017/DIR-COD-INDECOPI<sup>32</sup>.

<sup>31</sup> **LEY 27444 modificada por Decreto Legislativo 1272 del 21 de diciembre de 2016. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Artículo 6º.- Motivación del acto administrativo.**  
(...)

6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. (...)

<sup>32</sup> **Resolución 076-2017-INDECOPI/COD. Aprueban Directiva 006-2017/DIR-COD-INDECOPI denominada "Directiva que regula los procedimientos en materia de protección al consumidor previstos en el Código de Protección y Defensa del Consumidor". 4.8. De las medidas correctivas.**

En los supuestos en que el órgano resolutorio considere lo acordado por las partes durante la relación de consumo al dictar una o varias medidas correctivas; debe atender a que las mismas no contravengan las disposiciones recogidas en los Título II y III del Código referidos a los contratos de consumo y métodos comerciales abusivos.

En caso se ordenen medidas correctivas o medidas cautelares, la Resolución Final deberá apercibir al obligado, a presentar los medios probatorios que acrediten su cumplimiento en el plazo máximo de cinco (5) días hábiles, contado



Sobre el envío de la presente resolución a la SBS

80. Finalmente, habiéndose verificado la comisión de infracciones por parte del Banco, y considerando que la SBS constituye la entidad reguladora y supervisora de las empresas que operan en el sistema financiero nacional, corresponde a la Sala remitirle periódicamente un informe de las sanciones impuestas en virtud de los procedimientos seguidos contra las mismas sobre la materia controvertida en el presente caso, para que, en el marco de sus competencias, adopte las medidas que considere pertinentes.

**RESUELVE:**

**PRIMERO:** Confirmar la Resolución 0614-2016/INDECOPI-JUN del 2 de diciembre de 2016 emitida por la Comisión de la Oficina Regional del Indecopi de Junín, en el extremo que declaró fundada la denuncia interpuesta por el señor Mauro Guillen Sulca contra Banco de Crédito del Perú S.A., por infracción de los artículos 18° y 19° de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor al haberse acreditado que dicho proveedor: (a) bloqueó la línea de crédito del denunciante, pese a que este se encontraba al día en el pago de sus cuotas; (b) redujo la línea de crédito otorgada sin comunicarlo al denunciante; y, (c) estableció un nuevo cronograma de pagos sin informarle al consumidor.

**SEGUNDO:** Revocar la Resolución 0614-2016/INDECOPI-JUN, en el extremo que declaró fundada la denuncia interpuesta por el señor Mauro Guillen Sulca contra Banco de Crédito del Perú S.A., por presunta infracción del artículo 88.1° de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor; y, reformándola, se declara improcedente la misma, al haberse acreditado que la denunciante no contaba con interés para obrar a la fecha de interposición de la misma, en lo referido a la falta de atención del reclamo del 20 de octubre de 2014. En consecuencia, se deja sin efecto la medida correctiva ordenada; y, la multa de 5,5 UIT.

**TERCERO:** Confirmar la Resolución 0614-2016/INDECOPI-JUN en el extremo que dispuso en calidad de medida correctiva, que la entidad financiera cumpla con respetar las estipulaciones contractuales inicialmente pactadas, así como con desbloquear la línea de crédito del señor Guillen.

Informar a Banco de Crédito del Perú S.A. que deberá presentar a la Comisión de la Oficina Regional del Indecopi de Junín los medios probatorios que acrediten el cumplimiento de la medida correctiva ordenada en el plazo máximo de cinco (5) días

---

a partir del vencimiento del plazo que se otorga para cumplir el mandato; bajo apercibimiento de imponer una multa coercitiva conforme a lo establecido en el artículo 117 del Código.

En caso se produzca el incumplimiento del mandato, el beneficiado deberá comunicarlo al órgano resolutorio de primera instancia, el cual evaluará la imposición de la multa coercitiva por incumplimiento de medida correctiva conforme a lo establecido en el numeral 4.11 de la presente Directiva.



hábiles, contado a partir del vencimiento del plazo otorgado para tal fin; bajo apercibimiento de imponer una multa coercitiva conforme a lo establecido en el artículo 117° de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor. Asimismo, se informa al señor Mauro Guillen Sulca que en caso se produzca el incumplimiento del mandato, deberá comunicarlo a la Comisión de la Oficina Regional del Indecopi de Junín, la cual evaluará la imposición de la multa coercitiva por incumplimiento de medida correctiva conforme a lo establecido en el numeral 4.11 de la Directiva 006-2017/DIR-COD-INDECOPI.

**CUARTO:** Revocar la Resolución 0614-2016/INDECOPI-JUN en el extremo que sancionó a Banco de Crédito del Perú S.A. con una multa de cinco (5) UIT por haber bloqueado la línea de crédito y una multa de una (1) UIT por la reducción de la línea de crédito y establecer un cronograma de pagos; y, reformándola, se impone una amonestación por cada conducta infractora.

**QUINTO:** Confirmar la Resolución 0614-2016/INDECOPI-JUN en el extremo que condenó a Banco de Crédito del Perú S.A. al pago de costas y costos.

**SÉXTO:** Confirmar la Resolución 0614-2016/INDECOPI-JUN en el extremo que dispuso la inscripción de Banco de Crédito del Perú S.A. en el Registro de Infracciones y Sancione del Indecopi.

**SÉTIMO:** Disponer que la Secretaría Técnica informe a la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP la sanción impuesta a Banco de Crédito del Perú S.A. en virtud del presente pronunciamiento para que dicha entidad adopte las medidas que considere pertinentes, en el marco de sus competencias.

**Con la intervención de los señores vocales Julio Baltazar Durand Carrión, Alejandro José Rospigliosi Vega, Ana Asunción Ampuero Miranda y Javier Francisco Zúñiga Quevedo.**

**JULIO BALTAZAR DURAND CARRIÓN**  
Presidente



***El voto singular del señor vocal Francisco Pedro Ernesto Mujica Serelle es el siguiente:***

El vocal que suscribe el presente voto se encuentra de acuerdo con lo resuelto por el voto en mayoría; no obstante, difiere de los fundamentos expuestos en cuanto a la evaluación sobre la calidad de consumidor del denunciante, contenidos en los numerales 10 al 28 de la presente resolución, pues considera que:

1. En aplicación de lo prescrito en el numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar del Código, la autoridad de consumo será competente para resolver el asunto materia de denuncia siempre que se acredite que el denunciante ostente la condición de persona natural o la calidad de microempresario, evidencie una situación de asimetría informativa con el proveedor de producto o servicio cuestionado y los bienes materia de denuncia no formen parte del giro del negocio. Estas condiciones de procedencia son concurrentes, por lo cual será necesario que ambos requisitos queden acreditados para que la autoridad administrativa pueda declarar procedente una denuncia.
2. Al respecto, el vocal que suscribe el presente voto considera que la calidad de microempresario, debe evaluarse en función al momento en cual se produjo el defecto, y no en relación al momento en el cual se entabló la relación de consumo, teniendo en cuenta que dicha calidad puede variar en el transcurso del tiempo, siendo que solo debe permitirse el acceso a la protección en calidad de consumidores a los microempresarios que califiquen como tal al momento de producido el defecto denunciado que cumplan con los demás requisitos señalados en el párrafo precedente.
3. De acuerdo ello, en mi opinión se debió evaluar la condición de microempresario, considerando el nivel de ventas y números de trabajadores, con lo que contaba la denunciante al momento en que se produjo el defecto, esto es en el 2014, conforme fue evaluado por la Comisión; siendo que de la revisión del expediente, los ingresos del denunciante (en dicha oportunidad) no superaba las 150 UIT, ni contaba con trabajadores dependientes, cumpliendo además con los otros requisitos para ser considerado microempresario.

**FRANCISCO PEDRO ERNESTO MUJICA SERELLE**