

VULNERACIÓN DEL DERECHO DEL CONSUMIDOR EN LOS PROCESOS INDEMNIZATORIOS ADMINISTRATIVOS DEL SISTEMA FINANCIERO ANTE INDECOPI: CASO ILO, 2012 – 2015

VIOLATION OF CONSUMER LAW IN THE FINANCIAL SYSTEM ADMINISTRATIVE INDEMNITY PROCESSES BEFORE INDECOPI: ILO CASE, 2012 – 2015

Jaime Arturo Callalla Mamani ¹
Juan Enrique Sologuren Alvarez ²

Aceptado: 17/06/2019
Publicado online: 10/07/2020

RESUMEN

La investigación tiene por objetivo determinar posibilidad de reparo, restitución e indemnización administrativa que tiene el consumidor de productos y/o servicios financieros de los años 2012 al 2015. Se trata de un estudio documental realizado en 367 usuarios de las financieras de Ilo, en base al instrumento para medir la indemnización de las financieras por productos y servicios defectuosos de autoría del investigador. Las financieras, por intermedio de INDECOPI, en el 55,9% de los casos, ofrecen reparo restitutorio a los usuarios reclamantes y denunciados en las instancias de la misma, en el 3,8% de los casos se concede parcialmente lo reclamado, y en el 40,3% de los casos no se concede lo reclamado o denunciado. Se aprueba la hipótesis de investigación, los productos y servicios defectuosos reparan y restituyen. En los procedimientos sancionadores de INDECOPI, existe restitución de lo reclamado en sentido completo o parcial, pero no se concede indemnización por la vía administrativa. Por tanto, se aprueba la hipótesis de investigación, porque los procedimientos sancionadores son ineficaces para ofrecer indemnización administrativa a los usuarios reclamantes o denunciados de las financieras de Ilo.

Palabras clave: Indemnización administrativa, usuarios, INDECOPI, servicios financieros.

¹ Maestro en Derecho con mención en Civil y Comercial. Asesor legal de la Municipalidad Provincial de Ilo, Académico de la Escuela de Derecho de la Universidad José Carlos Mariátegui, Moquegua Perú. jcallalla@hotmail.com. [ORCID: 0000-0002-5444-9386](https://orcid.org/0000-0002-5444-9386).

² Magister en Derecho con mención en Civil y Comercial. Vicepresidente de la Comisión de Protección del Consumidor – INDECOPI – Tacna. Académico de la Facultad de Derecho de la Universidad Privada de Tacna y la Escuela de Postgrado de la Universidad Nacional Jorge Basadre Grohmann. juesologuren@upt.pe, [ORCID: 0000-0002-9910-842X](https://orcid.org/0000-0002-9910-842X)

ABSTRACT

We sought to compare the satisfaction of patients on hemodialysis, in the objective of the investigation is to determine whether the consumer of financial products and / or services from 2012 to 2015 has the possibility of obtaining relief, restitution and administrative compensation. This is a documentary study carried out on 367 users of the Ilo finance companies, based on the instrument "Observation form to measure the compensation of the finance companies for defective products and services" authored by the researcher. The financial companies, through INDECOPI, in 55.9% of the cases, offer remedial reparation to the users who complain and complain in the instances of the same, in 3.8% of the cases what is claimed is partially granted, and in 40.3% of cases, what was claimed or reported is not granted. The research hypothesis is approved, because defective products and services are repaired and restored. In INDECOPI's sanctioning procedures, there is restitution of what is claimed in full or in part, but no compensation is granted through administrative channels. Therefore, the investigation hypothesis is approved, because the sanctioning procedures are ineffective to offer administrative compensation to the users who complain or complain to the Ilo financial companies.

Keywords: Administrative compensation, users, INDECOPI, financial services

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación dentro de la actividad comercial regulada por el Derecho Comercial que tiene como sujetos del comercio al proveedor – empresario comerciante y al consumidor – usuario, aborda en lo específico el tema de los derechos del consumidor y la protección que tiene por parte del Sistema Nacional de Protección del Consumidor, y dentro de ellas la indemnización administrativa como medidas reparadoras dictadas por INDECOPI en los procesos de reclamos y procedimientos sancionadores iniciadas a instancia de los consumidores por productos financieros defectuosos que constituyen daños y perjuicios. Cuyo desarrollo se relaciona al artículo 100 y 115 de la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor y el artículo 65° de la Constitución Política del Estado, que diferencia claramente de la acción ordinaria de indemnización que se puede ejercer ante el Poder Judicial en vía de acción de naturaleza civil.

El sistema de protección al consumidor regula la relación entre el consumidor y el proveedor de bienes y servicios (comerciante - empresario), dando protección a la parte débil por la asimetría informativa y comercial que coloca al proveedor por encima del consumidor y/o usuario, el código del consumidor ha establecido los canales de reclamación y solución de controversias mediante las plataformas y medios alternativos de solución de conflictos, y de producir las infracciones a las normas administrativas el iniciarse el procedimiento sancionador a los proveedores en las instancias de INDECOPI.

Los consumidores del sistema financiero, que consumen productos y servicios financieros de las entidades del sistema financiero, tales como bancos, financieras, cajas municipales, cajas

rurales de ahorro y crédito, y las EDPYME (entidades de desarrollo y progreso para la pequeña y microempresa); al recibir servicios y productos defectuosos no cuentan con una protección adecuada por parte de la legislación de protección al consumidor en el ámbito nacional, y por tanto los derechos de los consumidores se ven vulnerados al no ser eficaces los procedimientos administrativos sancionadores que desarrolla el INDECOPI. El Código del Consumidor en los procedimientos sancionadores sólo consideran como sanción reparadora, la multa al proveedor financiero y medidas correctivas más no así la indemnización administrativa, y si bien es cierto que enuncia que sí es a lugar la indemnización la remite a la vía de acción ante el Poder Judicial, lo cual no sólo es una debilidad del sistema sino una abierta desprotección de los derechos del consumidor.

Dentro de la actividad del comercio, se da la asimetría comercial donde el consumidor resulta ser la parte débil de la relación y el comerciante – proveedor empresario el que en exceso domina la actividad comercial. El artículo 65° de la actual Constitución Política del Perú, se instituye la Protección al consumidor, en donde nos indica que el Estado defiende los intereses del consumidor y usuario, garantizando el derecho de información sobre bienes y servicios que se encuentran en el mercado; mediante el Código de Protección y Defensa al Consumidor – Ley N° 29571, en adelante el Código, se establecen las normas de protección y defensa de los consumidores, teniéndose como principio rector la política social y económica del Estado la protección de los derechos de los consumidores.

Dentro de ese marco normativo, sí bien tenemos que el consumidor tiene derecho a recibir de los proveedores aquella información relevante que le permita tomar la decisión razonable en la práctica este derecho es vulnerado, por cuanto la mayoría de los proveedores que prestan bienes y servicios, traicionan su deber de proveer productos y servicios sin defectos ni vicios de contratación, lo cual no sólo causan insatisfacción, sino que causan daños y perjuicios.

En la práctica, las entidades reguladoras, así como INDECOPI cumplen con el rol normativo encomendado, estableciendo directrices y mecanismos con la finalidad de proteger al consumidor. Sin embargo, existen lineamientos que no han mejorado en el sistema financiero, su situación de dichos consumidores se sigue manteniendo de la misma forma.

La instancia administrativa adecuada para la protección del consumidor financiero lo constituye el INDECOPI, toda vez que el código de protección y defensa del consumidor contempla expresamente la inclusión de los servicios bancarios en el ámbito de su protección. Sin embargo, INDECOPI no tiene facultades para emitir mandato de reparación de los daños causados por los proveedores del sistema financiero a los consumidores, mediante la indemnización administrativa.

Midori Ikeda, manifiesta que los consumidores tenemos derecho a la reparación y a la indemnización por daños y perjuicios, tal como lo establece el propio Código de consumidor y el Código Civil (Ikeda, 2014).

El Perú actualmente es considerado un país seguro para invertir en el negocio micro financiero, implica que se considere consumidor aquellos que reciben acceso a estos servicios, con la finalidad de proteger sus derechos. (Chavez, 2012). El nivel de eficacia que

presentan los mecanismos de resolución de reclamación para la protección del consumidor financiero, siguen siendo limitados (Gutierrez, 2014).

OBJETIVOS

- Determinar los procesos de reclamos que tramita INDECOPI para otorgar al consumidor y/o usuario por productos defectuosos en los servicios financieros la posibilidad de una reparación y/o indemnización administrativa en la Provincia de Ilo en los años 2012 y 2015.
- Determinar la eficacia los procedimientos sancionadores derivados de denuncias ante INDECOPI ILO por productos defectuosos de servicios financieros que afectan a los consumidores y/o usuarios en la Provincia de Ilo en los años 2012 y 2015.
- Determinar el nivel en que INDECOPI otorga indemnización administrativa a los consumidores y/o usuarios que denuncian por productos defectuosos de servicios financieros en Ilo en los años 2012 y 2015.

METODOLOGÍA

Investigación básica descriptiva, cuasi experimental de corte transversal. La investigación se realiza en el campo del Derecho del Consumidor. Se utiliza la técnica documental y entrevistas. Comprenderá todos los procesos de reclamo en INDECOPI ILO y los procedimientos sancionadores en INDECOPI TACNA derivados de las denuncias remitidos por la oficina de ILO, por los años 2012 y 2015. Se realizó observación documental y analizó las Carpetas Administrativas de INDECOPI en las que se han aplicado sanciones administrativas de multa y medidas correctivas reparadoras en donde no ha existido indemnización administrativa. Para determinar la confiabilidad de los instrumentos aplicados se utilizó el coeficiente de Alpha de Cronbach.

RESULTADOS

El 55% de los reclamantes y denunciante es de sexo varón, el 40,9% son mujeres, y el 4,1% se ha realizado como sociedad en reclamo no sólo de un bien particular, sino también de un bien público.

Según las instancias de reclamo (Graf. 1) el 65,9% ha pasado primero por la instancia de reclamo, para luego, si fuera necesario, continuar en otra instancia. El 25,1% ha presentado su denuncia a Procedimiento Sumarísimo, y el 9% ante la Comisión de Protección al consumidor. Cabe precisar que generalmente al procedimiento sumarísimo y a la comisión de protección al consumidor se accede cuando se tiene la percepción de que la instancia anterior no ha sido eficaz, ni satisfactorio para el usuario. La moda confirma que la modalidad de reclamo es la más frecuente en la población focal estudiada, pero no es la única, ya que la desviación típica indica una cierta variación entre las tres posibilidades de tratamiento de problemas.

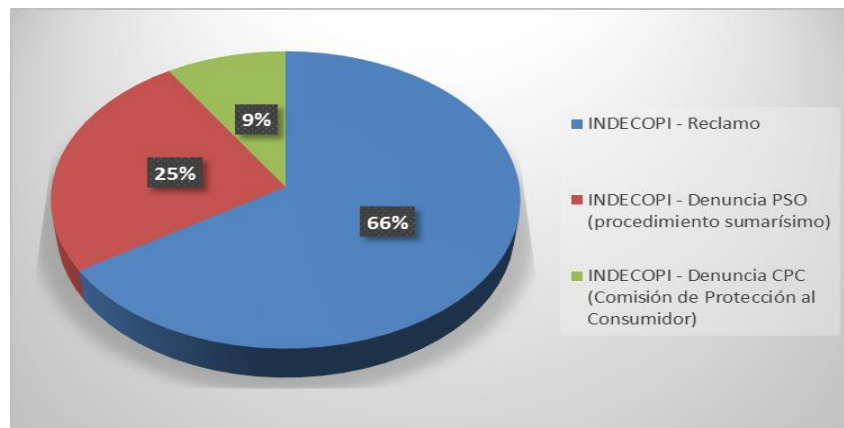


Gráfico 1: Instancia de Reclamo

El 62,1% de los reclamos y denuncias son debido a servicios defectuosos; y el 37,9% debido a productos defectuosos donde:

- El 42,5% de los reclamos y denuncias se solucionan mediante conciliación sin audiencia.
- El 14,7% no se concilia, y lógicamente, para a la siguiente instancia de denuncia o al poder judicial.
- El 7,9% es considerado improcedente por la autoridad competente de INDECOPI, y que por tanto, queda allí, y no prospera a otras instancias.
- El 6,8% de las denuncias es considerado fundado por la autoridad de INDECOPI, lo cual, trae como consecuencia un veredicto a favor del usuario, y en ocasiones, penalidad contra la financiera.
- El 5,2% desiste del reclamo en el diálogo de las partes en la instancia de reclamo.
- El 5,2% es considerado infundado por la autoridad de INDECOPI.
- EL 3,8% concilia o soluciona pacíficamente el reclamo durante el proceso.
- El 3.5% es considerado inadmisibles, generalmente por no corresponder a las competencias de INDECOPI.
- El 3.5% se soluciona por conciliación por audiencia, es decir, gracias a la orientación de INDECOPI.
- EL 3.3% es considerado fundado en parte, esto quiere decir que en parte el denunciante tiene razón, mas no en la totalidad de su reclamo.
- El 1.9% abandona el reclamo o denuncia. Esto no quiere decir que el reclamo o denuncia no tenga fundamento, quizá las contingencias de la distancia, la falta de tiempo o la carencia económica influyan en la inasistencia a la audiencia.

Acerca de la satisfacción del reclamo o denuncia, en el 55,9% sí se concede lo reclamado, en el 40,3% no se concede lo reclamado, en el 3,8% se concede parcialmente lo reclamado. (Graf. 2).

El resultado invita a dos tipos de reflexión: Debe tenerse en cuenta que puede existir un porcentaje de casos de reclamo indebido por parte de algunas personas escrupulosas, o de aquellas que ven injusticias donde no las hay, en cuyo caso, debe dirimir la autoridad competente. La multa es un desembolso económico de la financiera a favor de INDECOPI (tabla 8), pero aquí no se tiene en cuenta al usuario, no se da indemnización a nadie, el

usuario debe quedarse satisfecho, en caso de un producto, con el reemplazo o la reparación; en caso de un servicio con la restitución. La indemnización está reservada al procedimiento judicial, lo cual es muy lento, implica mucho tiempo e inversión económica.

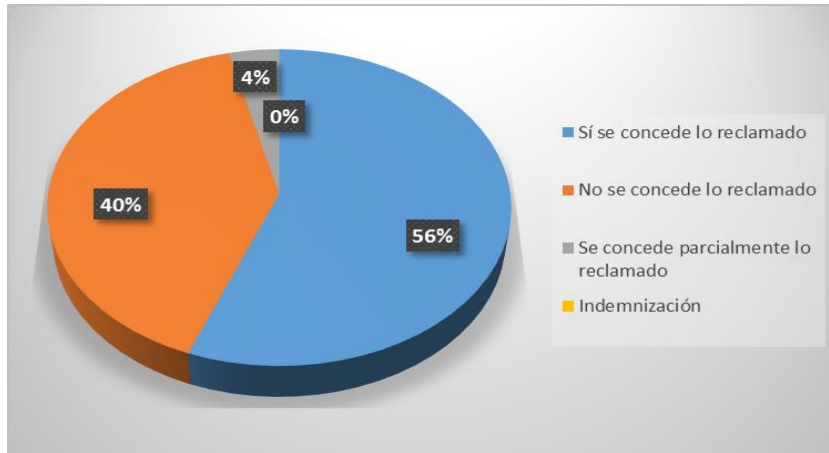


Gráfico 2. Satisfacción del reclamo al cliente

En la instancia inicial, los usuarios que sí obtienen lo reclamado son el 68,6%.
 En la instancia de PSO, los usuarios que sí obtienen lo reclamado son el 13%.
 En la instancia de CPC, los usuarios que sí obtienen lo reclamado son 30,3%.
 En ningún caso se obtiene indemnización debido a la variedad de perjuicios causados.

La penalidad es un instrumental de INDECOPI para llamar la atención a la empresa en casos comprobados de negligencia o abuso al consumidor. El 89,6% de los casos no merecieron penalidad, gracias a un entendimiento oportuno, conciliación, desistimiento, improcedencia y otra razón, y se archivaron. Sin embargo, el 10,4% del total concluyeron con una penalidad (multa) contra la financiera, estas multas consisten en el desembolso pecuniario a favor de INDECOPI. Se favorece la institución estatal, pero el usuario, el verdadero perjudicado, el que hizo las gestiones a favor de la justicia, sólo accede a la reposición del producto o a la restitución del servicio.

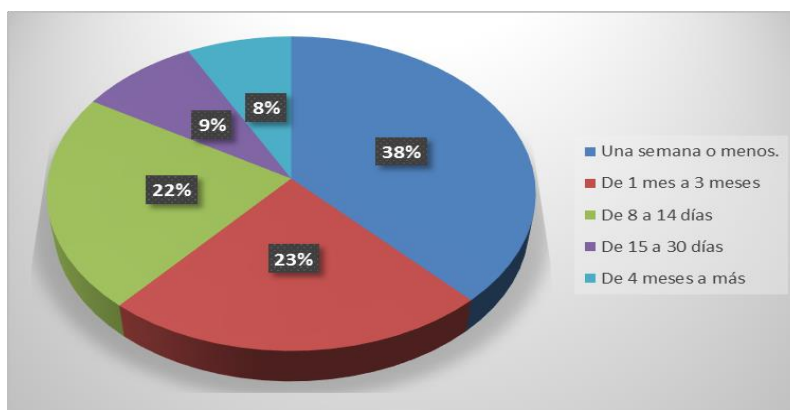


Gráfico 3. Tiempo estimado del proceso de reclamo

Es importante tener en cuenta el tiempo estimado del proceso, ya que tanto para una persona natural como para una sociedad o institución es importante porque dependiendo de la celeridad puede afectar la productividad personal y empresarial, la presupuesto y otros (Graf. 3). La conclusión de los procesos de reclamo y denuncia fueron los siguientes: El 37,9% en menos de una semana, el 23,4% entre 1 y 3 meses, el 22,3% entre 8 y 14 días, el 8,7% entre 15 y 30 días, el 7,6% entre 4 meses a más. Vale precisar que alguno ha bordeado y hasta superado un año de proceso (tabla 12 y gráfico 8). La moda precisa que 'una semana o menos' es la acepción más frecuente. La desviación estándar es 1,389, lo cual indica que hay una cierta dispersión de las frecuencias. Debido a las responsabilidades y objetivos que tiene cada persona, un procedimiento de reclamo es sumamente perjudicial, más aún cuando tiene tanta duración, esta es una de las razones por las que algunos abandonan el proceso. El estimado de tiempo más frecuente en caso de un reclamo es de una semana o menos (57%). El estimado de tiempo más frecuente en caso de una denuncia PSO es de 1 a 3 meses (81,5%). El estimado de tiempo más frecuente en caso de una denuncia CPC es de 4 meses a más (51,5%). La denuncia se resuelve en corto tiempo, mientras que las denuncias tardan más en resolverse. Con toda seguridad, un usuario, antes de emprender una denuncia lo tendrá que pensar mucho, tanto ética como prácticamente: éticamente se verá en la necesidad de contribuir con la justicia, pero en la práctica quizá sólo le reporten pérdidas.

DISCUSIÓN

De los reportes se verifica que los procesos iniciados por reclamos y/o denuncias de los consumidores de Ilo, no solo son inadecuados sino inviables legalmente para otorgar una indemnización administrativa por productos defectuosos de servicios financieros, tal conforme regula el Art. 100° del Código del Consumidor. En tanto no se modifique la Ley, sólo se ejercerá vía acción ante el Poder Judicial y/o la vía del Arbitraje. Los procedimientos sancionadores derivados de denuncias resultan ser ineficaces para dar una solución de justicia administrativa a los consumidores, pues las medidas correctivas reparadoras reguladas en el Art. 115.7 del código del consumidor que aplica INDECOPI en materia financiera sólo recaen en multas que son en favor de INDECOPI y no en favor de los consumidores. Por otro lado, las medidas reparadoras no son de ejecución inmediata pues el INDECOPI para la ejecución tendrá que recurrir al mecanismo de la ejecución coactiva. Del universo de 367 usuarios de las financieras de Ilo, se tiene que las financieras, por intermedio de INDECOPI, en el 55,9% de los casos, ofrecen reparo restitutorio a los usuarios reclamantes y denunciante en las instancias de la misma en el 3,8% de los casos se concede parcialmente lo reclamado, y en el 40,3% de los casos no se concede lo reclamado o denunciado. Entonces, se aprueba la hipótesis de investigación, porque los productos y servicios defectuosos solo alcanzan el nivel de reparan y no de restituyen. Así mismo, se verifica que en los procedimientos sancionadores de INDECOPI, existe restitución de lo reclamado en sentido completo o parcial, pero no se concede indemnización por la vía administrativa. Se ha determinado que el código del consumidor NO otorga al usuario o consumidor una indemnización administrativa por productos defectuosos por servicios financieros en los procesos administrativos que tramita INDECOPI en la Provincia de Ilo en los años 2012 y 2015, lo que ocasiona la vulneración a la adecuada protección de los derechos del consumidor financiero. No son adecuados los procesos de reclamos que tramita INDECOPI, los procedimientos sancionadores derivados de denuncias, y se ha

determinado que es nulo o cero el nivel que INDECOPI otorgue indemnización administrativa a los consumidores y/o usuarios que denuncian por productos defectuosos de los servicios financieros en Ilo en los años 2012 y 2015, debido a que el código del consumidor no lo tiene taxativamente. Se debe proponer una disposición legal que permita a INDECOPI administrar la indemnización por los daños y perjuicios causados a los usuarios por las financieras. Proponer una disposición legal que implemente un SOAT por responsabilidad civil del proveedor, vale decir un seguro obligatorio del proveedor financiero que mitigue el riesgo por responsabilidad objetiva frente al daño causado por productos defectuosos. Es necesario asumir con responsabilidad y calidad el servicio financiero, acorde con la competitividad de los tiempos actuales, en base a las estadísticas de los reclamos de los usuarios ante INDECOPI y teniendo presente esto influye en el posicionamiento de la financiera en el contexto local y nacional. Capacitar mejor al personal, para que estos orienten mejor a los usuarios, entreguen mejor los productos y servicios, implementar un servicio virtual que les permita llegar a los clientes y solucionar a tiempo los inconvenientes. Aplicar los reclamos. El reclamo es parte del nivel cultural de una sociedad, y expresión del sentido de justicia de un pueblo: es necesario expresarse, manifestar los descontentos y sobre todo los defectos de los productos y servicios. Es necesario ir más allá del cálculo económico, porque se trata de instaurar un mercado financiero con criterios de calidad, responsabilidad y de mutuo respeto.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Castillo, P. F. (2017). Facultades Administrativas de la Superintendencia de Industria en Materia de Protección al Consumidor. En S. d. Comercio, *Protección al Consumidor en Colombia* (págs. 496 - 499). Bogotá.
- Chavez, c. A. (2012). El consumidor financiero: necesidades de su implementación en el sistema nacional de protección al consumidor. *tesis para optar título de abogado*. lima, pontificia universidad catolica del Perú, Perú.
- Gutierrez, G. D. (2014). Tesis para optar grado académico de magister. *Eficacia de los Mecanismos de Resolución de Reclamación para la Protección del Consumidor Financiero, Arequipa 2014*. Arequipa, Universidad Nacional de San Agustín, Perú.
- Hinestroza, P. F. (2017). De las Facultades Jurisdiccionales a las Autoridades Administrativas. En S. d. Comercio, *Protección al Consumidor en Colombia* (págs. 442 - 443). Bogota.
- Humanos, M. d. (2015). Código Civil. En *Decreto Legislativo N° 295* (pág. 331/333). Lima, 16° Edición : Edición Oficial MINJUS.
- Ikeda, M. (17 de Mayo de 2014). Nota informativa: ¿y quién indemniza a los consumidores afectados? *DIARIO EL COMERCIO*, pág. Sección economía.
- Judicial, P. (s.f.). *Poder Judicial*. Obtenido de Servicios/Diccionario: <http://www.pj.gob.pe/servicios/diccionario/diccionario.asp>
- Jurídica, G. (2005). Sobre el Régimen Económico Constitucional . *Diálogo con la Jurisprudencia*, 18.
- Lobato, Á. C. (2013). Alcance de la Reposición e Indemnización al Consumidor en el Seno del Procedimiento Sancionador de Consumo. *Revista CESCO de Derecho de Consumo*, N° 6/2013, Págs. 1-35, .
- Lopez, F. P. (01 de Setiembre de 2007). PAPERS sobre Indemnización de Daños y Perjuicios en el Procedimiento Administrativo Sancionador. *La Indemnización de los Daños y Perjuicios Causados al Consumidor en el Marco del Procedimiento Administrativo Sancionador*. Coruña, Universidad de A. Coruña, España.
- Perú, C. d. (01 de Setiembre de 2010). Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor . *Ley N° 29571*. Lima, Perú: Diario Oficial el Peruano.