

PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ

FACULTAD DE DERECHO



INFORME JURÍDICO SOBRE LA RESOLUCIÓN 1410-
2024/SPC-INDECOPI

Trabajo de Suficiencia Profesional para optar el Título de Abogada
que presenta:

Alexa Camila Ruiz Gallardo

ASESOR:

Cesar Arturo Ayllón Valdivia

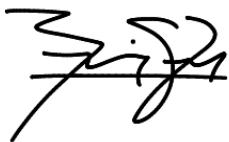
Lima, 2025

Informe de Similitud

Yo, AYLLON VALDIVIA, CESAR ARTURO, docente de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor(a) del Trabajo de Suficiencia Profesional titulado "INFORME JURÍDICO SOBRE LA RESOLUCIÓN 1410-2024/SPC-INDECOPI", del autor(a) RUIZ GALLARDO, ALEXA CAMILA, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 31%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software Turnitin el 13/10/2025.
- He revisado con detalle dicho reporte y el Trabajo de Suficiencia Profesional, y no se advierten indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lima, 13 de octubre del 2025.

<u>AYLLON VALDIVIA, CESAR ARTURO</u>	
DNI: 09998411	Firma:
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-1144-637X	

Dedicatoria

A mi madre, quien con su amor y apoyo incondicional ha sido mi fortaleza en los momentos difíciles y mi inspiración constante para seguir adelante



RESUMEN

El presente informe jurídico analiza la Resolución N.º 1410-2024/SPC-INDECOPI, emitida por la Sala Especializada en Protección al Consumidor, que resolvió en segunda instancia la denuncia presentada por el señor Rodolfo Barahona contra la Caja Municipal de Ahorro y Crédito Cusco por la presunta vulneración al deber de idoneidad en el marco del Programa Reactiva Perú. La controversia se originó cuando la entidad financiera reportó al denunciante como beneficiario de un crédito por S/ 63,000.00 sin haber formalizado contrato ni entregado desembolso alguno.

En ese sentido, la Sala concluyó que la Caja Cusco no actuó conforme a las exigencias de diligencia y transparencia que impone el Código de Protección y Defensa del Consumidor, al generar una apariencia de relación de consumo inexistente mediante un reporte inexacto. Si bien la entidad corrigió posteriormente el error, dicha subsanación resultó insuficiente para revertir los efectos perjudiciales ocasionados al denunciante.

A partir de este caso, el informe sostiene que el análisis de la Sala es acertado al reconocer que el deber de idoneidad no se limita a la prestación efectiva del servicio financiero, sino que abarca el comportamiento íntegro del proveedor, desde la gestión de la información hasta la corrección de errores. Asimismo, se destaca que el señor Barahona debe ser considerado un consumidor expuesto, lo que justifica la intervención del sistema de protección ante una actuación que, aunque no dio lugar a un crédito real, produjo consecuencias propias de una relación de consumo aparente.

De ese modo, esta resolución contribuye a reafirmar que las entidades financieras tienen la obligación de evitar prácticas que generen perjuicios indebidos a los consumidores, garantizando la confiabilidad del sistema financiero y la eficacia de los principios que rigen la protección al consumidor en el Perú.

Palabras clave

Deber de idoneidad, consumidor expuesto, asimetría informativa, relación de consumo, programa Reactiva Perú.

ABSTRACT

This legal report analyzes Resolution No. 1410-2024/SPC-INDECOPI, issued by the Specialized Chamber for Consumer Protection, which ruled in second instance on the complaint filed by Mr. Rodolfo Barahona against the Caja Municipal de Ahorro y Crédito Cusco for the alleged violation of the duty of suitability within the framework of the Reactiva Perú program. The dispute arose when the financial institution reported the complainant as the beneficiary of a loan amounting to S/ 63,000.00, despite not having formalized the process or delivered any disbursement.

In this regard, the Chamber concluded that Caja Cusco failed to comply with the diligence and transparency requirements established by the Consumer Protection and Defense Code, by creating the appearance of a non-existent consumer relationship through an inaccurate report. Although the institution subsequently corrected the error, such rectification proved insufficient to reverse the harmful effects caused to the complainant.

Based on this case, the report argues that the Chamber's analysis is accurate in recognizing that the duty of suitability extends beyond the effective provision of a financial service, encompassing the provider's overall conduct—from information management to the correction of errors. It also highlights that Mr. Barahona should be regarded as an exposed consumer, which justifies the intervention of the protection system in response to conduct that, although it did not result in an actual loan, produced effects typical of an apparent consumer relationship.

Thus, this resolution helps reaffirm that financial institutions are obliged to avoid practices that cause undue harm to consumers, ensuring the reliability of the financial system and the effectiveness of the principles governing consumer protection in Peru.

Keywords

Duty of suitability, exposed consumer, information asymmetry, consumer relationship, Reactiva Perú Program.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	4	
1.1 JUSTIFICACIÓN DE LA ELECCIÓN DE LA RESOLUCIÓN		4
1.2 PRESENTACIÓN DEL CASO Y DEL ANÁLISIS		5
IDENTIFICACIÓN DE LOS HECHOS RELEVANTES	7	
2.1 ANTECEDENTES		7
2.2 HECHOS RELEVANTES DEL CASO		8
2.2.1. Hechos reales		8
2.2.1. Hechos procesales		9
IDENTIFICACIÓN DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS JURÍDICOS	13	
3.1 PROBLEMA PRINCIPAL		13
3.2 PROBLEMAS SECUNDARIOS		13
POSICIÓN DEL CANDIDATO/A	14	
4.1 RESPUESTAS PRELIMINARES A LOS PROBLEMAS PRINCIPAL Y SECUNDARIOS		14
4.2 POSICIÓN INDIVIDUAL SOBRE EL FALLO DE LA RESOLUCIÓN		15
ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS	15	
PROBLEMA PRINCIPAL N° 1:		15
¿Constituye una vulneración al deber de idoneidad la actuación de la Caja Cusco al reportar al señor Barahona como beneficiario de un crédito no desembolsado en el marco del programa Reactiva Perú?		15
PROBLEMA SECUNDARIO 1:		21
3.2.1 ¿Puede ser considerado el señor Barahona como consumidor conforme a los criterios establecidos en el Código de Protección y Defensa del Consumidor?		21
PROBLEMA SECUNDARIO 2:		28
¿Se puede considerar que existió una relación de consumo entre el señor Barahona y la Caja Cusco?		28
PROBLEMA SECUNDARIO 3:		32
¿Fue suficiente la subsanación efectuada por la Caja Cusco para corregir la afectación ocasionada al señor Barahona tras el reporte indebido de crédito?		32
CONCLUSIONES Y/O RECOMENDACIONES	35	
BIBLIOGRAFÍA	37	

PRINCIPALES DATOS DEL CASO

N° EXPEDIENTE	Resolución 1410-2024/SPC-INDECOPI
ÁREA(S) DEL DERECHO SOBRE LAS CUALES VERSA EL CONTENIDO DEL PRESENTE CASO	Derecho de Protección al Consumidor
IDENTIFICACIÓN DE LAS RESOLUCIONES Y SENTENCIAS MÁS IMPORTANTES	Resolución Final N° 0804-2022/CC1
DEMANDANTE/DENUNCIANTE	Rodolfo Renzo Barahona Torres
DEMANDADO/DENUNCIADO	Caja Municipal de Ahorros y Crédito Cusco
INSTANCIA ADMINISTRATIVA O JURISDICCIONAL	Sala Especializada en Protección al Consumidor (Segunda instancia)
TERCEROS	-
OTROS	-

INTRODUCCIÓN

1.1 Justificación de la elección de la resolución

La Resolución 1410-2024/SPC-INDECOPI promueve la discusión sobre el alcance del deber de idoneidad en servicios financieros otorgados por programas estatales, como *Reactiva Perú*. El análisis presentado resulta relevante, ya que permite comprender cómo las entidades financieras deben actuar con diligencia y transparencia en cada una de sus decisiones y procedimientos.

En relación con ello, un aspecto especialmente relevante de este caso radica en que la actuación del proveedor generó consecuencias para el consumidor, incluso cuando no llegó a concretarse la prestación del servicio financiero. En ese sentido, este escenario ofrece la oportunidad de analizar cómo opera la

protección al consumidor frente a conductas que, sin implicar una transacción efectiva, pueden incidir negativamente en su reputación económica.

Bajo este contexto, se pone de relieve la importancia de supervisar el comportamiento del proveedor más allá de la simple entrega de un producto o servicio, garantizando que su gestión sea transparente, veraz y respetuosa de los derechos del usuario.

Del mismo modo, esta resolución aporta un análisis sobre el principio de idoneidad previsto en los artículos 18° y 19° del Código de Protección y Defensa del Consumidor. Pues, este principio implica que el proveedor debe actuar de manera acorde con las expectativas legítimas que genera su presencia en el mercado. En esa línea, el caso demuestra que la falta de idoneidad no solo se refleja en fallas durante la prestación del servicio, sino también cuando las conductas del proveedor generan confusión o afectan negativamente la estabilidad económica del consumidor.

En ese sentido, el análisis de esta resolución resulta particularmente valioso, ya que permite examinar cómo la autoridad administrativa evalúa la idoneidad de la conducta del proveedor financiero incluso cuando este intenta corregir el error, ya que la simple subsanación no resulta suficiente si las consecuencias de la actuación inicial continúan afectando al consumidor, especialmente cuando compromete su acceso al sistema financiero.

1.2 Presentación del caso y del análisis

El presente caso gira en torno a la denuncia interpuesta por el señor Rodolfo Barahona (en adelante, señor Barahona) contra la Caja Municipal de Ahorro y Crédito Cusco (en adelante, Caja Cusco), por un presunta infracción al deber de idoneidad regulado en el Código. La controversia surge en el contexto de la implementación del Programa Reactiva Perú, mediante el cual se ofrecieron créditos garantizados por el Estado a las pequeñas y medianas empresas para afrontar los efectos económicos de la pandemia por el COVID-19 en el año 2020.

Según los hechos establecidos en la resolución, en mayo de 2020, el señor Barahona fue informado por la Caja Cusco de que calificaba como beneficiario del programa, ofreciéndole un crédito por el monto de S/ 63,000.00.

Posteriormente, el 29 de mayo de ese mismo año, el denunciante verificó, en el portal del Ministerio de Economía y Finanzas (en adelante, MEF), que su nombre figuraba como beneficiario de dicho crédito. Sin embargo, el crédito nunca fue desembolsado y tampoco recibió información sobre el estado de su solicitud. Ante ello, dirigió una carta notarial a la entidad financiera y, al no recibir una respuesta, presentó una denuncia ante el INDECOPI.

Mediante resolución de primera instancia, la Comisión de Protección al Consumidor - Sede Lima Sur N.º 1 resolvió declarar infundada la denuncia interpuesta por el señor Barahona, al considerar que no se acreditó el incumplimiento del desembolso del crédito ofrecido bajo el programa Reactiva Perú, por el monto de S/ 63,000.00. Asimismo, declaró improcedente la denuncia respecto al reporte del crédito ante el Ministerio de Economía y Finanzas, por considerar que Caja Cusco subsanó su conducta infractora al anular dicho reporte antes de la imputación de cargos. La Comisión también denegó la solicitud de medida correctiva y el pedido de costas y costos.

Adicionalmente, informó que la resolución no agotaba la vía administrativa, dado que podría ser impugnada mediante recurso de apelación dentro del plazo legal.

En ese marco, se plantea como problema principal determinar si la interpretación del silencio del señor Barahona como aceptación válida para la celebración de un contrato de crédito en el marco del Programa Reactiva Perú constituye una vulneración al deber de idoneidad establecido en el Código.

A partir de esta cuestión central, se desarrollan los siguientes problemas secundarios:

(i) Si puede ser considerado el señor Barahona como consumidor conforme a los criterios establecidos en el Código de Protección y Defensa del Consumidor.

(ii) Si se puede considerar que existió una relación de consumo entre el señor Barahona y la Caja Cusco.

(iii) Si fue suficiente la subsanación efectuada por la Caja Cusco para corregir la afectación ocasionada al señor Barahona tras el reporte indebido de crédito.

IDENTIFICACIÓN DE LOS HECHOS RELEVANTES

2.1 Antecedentes

La crisis sanitaria ocasionada por la propagación del COVID-19 provocó impactos severos no solo en el ámbito de la salud pública, sino también en la economía global. En el caso peruano, donde el dinamismo comercial depende en gran medida de la actividad de las micro, pequeñas y medianas empresas, las medidas de confinamiento implementadas para controlar la emergencia sanitaria generaron una paralización significativa de la producción y una fuerte contracción en la capacidad de pago de los agentes económicos.

Como respuesta, el Estado adoptó una serie de mecanismos de alivio financiero, entre los cuales destaca la creación del Programa Reactiva Perú, cuyo objetivo principal fue otorgar créditos con garantía del Gobierno Nacional para sostener la cadena de pagos y preservar el empleo formal.

De forma paralela, otros países latinoamericanos desarrollaron programas similares. En Chile, se activó el FOGAPE Reactiva, y en Argentina, se implementaron medidas como los Créditos a Tasa Subsidiada y el Programa de Asistencia al Trabajo y la Producción (ATP). Estas iniciativas regionales evidencian una respuesta estatal coordinada ante la emergencia.

En el Perú, el impacto del programa fue sustancial, pues según el Banco Central de Reserva, sin Reactiva Perú el PBI habría caído -16,4 % en 2020, mientras

que con su implementación la contracción fue de -12,7 %. En el tercer trimestre, la caída pudo haber alcanzado -32,4 % frente al -24,9 % registrado (MEF, 2020).

En ese sentido, su aplicación masiva generó desafíos jurídicos relevantes, especialmente en torno a los límites del consentimiento contractual y el deber de idoneidad en contextos excepcionales.

2.2 Hechos relevantes del caso

2.2.1. Hechos reales

- i. El señor Barahona es una persona natural con negocio dedicado a la actividad a nivel nacional, rubro que se vio seriamente afectado por las medidas de restricción adoptadas durante la emergencia sanitaria por la COVID-19. Esta condición resulta relevante para el análisis de su posible calificación como consumidor en el marco del Programa Reactiva Perú.
- ii. Durante el contexto de emergencia sanitaria ocasionada por la pandemia de la COVID-19, el Estado peruano implementó el Programa Reactiva Perú mediante el Decreto Legislativo N.º 1455, con el propósito de otorgar financiamiento a empresas, personas naturales con negocio y microempresarios, a fin de garantizar la continuidad de la cadena de pagos y mitigar los efectos económicos derivados de la crisis.
- iii. En ese contexto, el señor Barahona figuraba como beneficiario de un crédito del Programa Reactiva Perú por la suma de S/ 63,000.00, según se verificó en el documento denominado "Lista Empresas Reactiva Perú", publicado en el portal del Ministerio de Economía y Finanzas con fecha 29 de mayo de 2020.
- iv. No obstante, no se acreditó que el señor Barahona hubiera suscrito contrato alguno con la Caja Cusco, ni que hubiera manifestado su consentimiento expreso para la operación crediticia, y tampoco recibió ni

tuvo disposición de los fondos reportados como desembolsados a su favor.

- v. A pesar de no haberse formalizado el crédito ni entregado los fondos, la Caja Cusco reportó al señor Barahona como beneficiario del Programa Reactiva Perú ante el MEF, indicando presuntamente su aceptación y desembolso. Esta situación generó una afectación en su posición frente a otras entidades del sistema financiero, ya que le impidió acceder a otros préstamos ofrecidos por diferentes bancos.

2.2.1. Hechos procesales

Con fecha 17 de mayo de 2021, el señor Barahona interpuso una denuncia ante la Comisión de Protección al Consumidor - Sede Lima Sur N.º 1 del INDECOPI, en contra de la Caja Cusco, con base en los siguientes hechos:

- i. En mayo de 2020, un representante de la Caja Cusco le informó que calificaba como beneficiario del Programa Reactiva Perú, ofreciéndole un crédito por el monto de S/ 63,000.00.
- ii. Posteriormente, el 29 de mayo, el señor Barahona verificó que su nombre figuraba como beneficiario del programa en la plataforma del MEF, lo cual generó la expectativa de que el crédito había sido aprobado y reportado como otorgado.
- iii. No obstante, el crédito finalmente no llegó a ser desembolsado y, además, el señor Barahona no recibió información ni en el momento adecuado respecto al estado de su solicitud, ni sobre el reporte que la Caja Cusco remitió al MEF.
- iv. En ese contexto, el 25 de noviembre de 2020, el señor Barahona envió una carta notarial a la Caja Cusco con el fin de solicitar información sobre

el estado de su crédito; sin embargo, no recibió respuesta alguna por parte de la entidad.

- v. En su denuncia, el señor Barahona sostuvo que el registro de un crédito que nunca llegó a desembolsarse perjudicó su calificación financiera, lo que a su vez le impidió acceder a un préstamo de mayor monto ofrecido por otra entidad.
- vi. Del mismo modo, señaló que la Caja Cusco incumplió con el deber de idoneidad al crear en él una expectativa legítima respecto a una operación crediticia que, si bien no llegó a formalizarse por la ausencia de su firma, terminó siendo reportada de manera que afectó negativamente su situación económica.
- vii. En consecuencia, el inconveniente no se origina en la ausencia del desembolso, sino en el hecho de que el señor Barahona nunca debió ser registrado como beneficiario del crédito. Ello plantea un tema relacionado con la responsabilidad que recae sobre la entidad financiera en el manejo adecuado de la información del consumidor.

a. Defensa de Caja Municipal de Ahorros y Crédito Cusco

- i. En sus descargos, la Caja Cusco sostuvo que el crédito ofrecido no llegó a perfeccionarse, ya que el señor Barahona no acudió a formalizar el contrato ni completó el proceso requerido para su desembolso.
- ii. Asimismo, reconoció que, si bien se generó un certificado de garantía ante la Corporación Financiera de Desarrollo (en adelante, COFIDE), explicó que su emisión fue parte del procedimiento interno del programa Reactiva Perú, mas no implicaba la ejecución automática del crédito.
- iii. Aunado a ello, la Caja Cusco indicó que solicitó a COFIDE la anulación del certificado de garantía con fecha 9 de julio de 2020, es decir, antes de que se interpusiera la denuncia. Sostuvo que dicha solicitud constituyó

una subsanación válida y voluntaria de cualquier error que pudiera haberse producido durante la gestión del crédito.

- iv. Finalmente, alegó que no existió un contrato perfeccionado ni vínculo jurídico exigible, por lo que no podría imputarse responsabilidad por una supuesta falta de idoneidad. Añadió que el señor Barahona no manifestó aceptación expresa ni tácita de los términos del crédito, y que, en consecuencia, no se configuró una relación de consumo en los términos establecidos por el Código.

b. Resolución Final de primera instancia

- i. Declaró infundado el extremo referido al incumplimiento del desembolso del crédito ofrecido en el marco del Programa Reactiva Perú, al considerar que no se perfeccionó contrato alguno ni se configuró una relación de consumo exigible.
- ii. Declaró improcedente el extremo relacionado con el reporte de crédito otorgado ante el MEF, al considerar que la Caja Cusco subsanó voluntariamente su conducta antes de la presentación de la denuncia, mediante la solicitud de anulación del certificado de garantía ante COFIDE.
- iii. No se pronunció sobre el pedido de informe oral formulado por la Caja Cusco en sus descargos, lo que posteriormente generó cuestionamientos sobre la validez del procedimiento, por posible afectación al derecho de defensa.

c. Apelación del denunciante

- i. Con fecha 22 de abril de 2022, el señor Barahona interpuso recurso de apelación contra la Resolución N.º 0804-2022/CC1. En su escrito, cuestionó tanto la valoración de los hechos como la calificación jurídica realizada por la Comisión.

- ii. El señor Barahona sostuvo que se configuró una relación de consumo, a pesar de no existir un contrato perfeccionado, en tanto recibió una oferta concreta, fue reportado como beneficiario del crédito ante el MEF y no se le brindó información adecuada sobre la situación de su solicitud. Alegó, además, que dicha actuación generó expectativa legítima protegida por el deber de idoneidad.
- iii. Asimismo, expresó su disconformidad con que se haya considerado subsanado la conducta de la Caja Cusco, argumentando que la afectación que se produjo con el reporte al MEF y que la anulación posterior del certificado de garantía no eliminó el perjuicio generado.
- iv. Finalmente, advirtió que la Comisión no emitió pronunciamiento respecto al pedido de informe oral presentado por la entidad denunciada, lo que constituía una omisión que afectaba el debido procedimiento administrativo.

d. Absolución de apelación

- i. La Caja Cusco reiteró los argumentos formulados en su escrito de descargos, señalando que no se perfeccionó el contrato con el señor Barahona, toda vez que este no acudió a formalizar el crédito ofrecido.
- ii. Asimismo, precisó que la solicitud de anulación del certificado de garantía fue presentada con anterioridad a la interposición de la denuncia, lo que constituirá una subsanación válida conforme al artículo 108° del Código.
- iii. Sostuvo, además, que no existía vínculo jurídico exigible ni relación de consumo, por lo que no tenía la obligación de comunicar decisión alguna al señor Barahona.

e. Resolución de segunda instancia

- i. Revocó la resolución de primera instancia que había declarado infundada la denuncia respecto al incumplimiento del desembolso del crédito ofrecido, al considerar que la Caja Cusco vulneró el deber de idoneidad al generar una expectativa legítima que no fue satisfecha.
- ii. Revocó el extremo que había declarado improcedente la denuncia sobre el reporte como beneficiario ante el MEF, al concluir que dicho reporte, sin el correspondiente desembolso ni información clara, configuró una afectación no subsanada.
- iii. Impuso a la Caja Cusco una sanción administrativa de 22,97 UIT, de conformidad con los criterios de graduación aplicables, considerando el nivel de afectación y el tamaño del proveedor.
- iv. Ordenó como medida correctiva la realización de una nueva evaluación crediticia al denunciante por el monto inicialmente ofrecido de S/ 63,000.00.
- v. Dispuso la inscripción de la infracción en el Registro de Infracciones y Sanciones (RIS) por un periodo de cuatro años, y remitió copia de la resolución a la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS).

IDENTIFICACIÓN DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS JURÍDICOS

3.1 Problema principal

¿Constituye una vulneración al deber de idoneidad la actuación de la Caja Cusco al reportar al señor Barahona como beneficiario de un crédito no desembolsado en el marco del programa Reactiva Perú?

3.2 Problemas secundarios

3.2.1 ¿Puede ser considerado el señor Barahona como consumidor conforme a los criterios establecidos en el Código de Protección y Defensa del Consumidor?

3.2.2 ¿Se puede considerar que existió una relación de consumo entre el señor Barahona y la Caja Cusco?

3.2.3 ¿Fue suficiente la subsanación efectuada por la Caja Cusco para corregir la afectación ocasionada al señor Barahona tras el reporte indebido de crédito?

POSICIÓN DEL CANDIDATO/A

4.1 Respuestas preliminares a los problemas principal y secundarios

Con relación al problema principal, se plantea de manera preliminar que la Caja Cusco incurrió en una infracción al deber de idoneidad previsto en el Código, al registrar al señor Barahona como beneficiario de un crédito inexistente dentro del programa Reactiva Perú. Esta actuación, carente de sustento fáctico y normativo, generó una relación de consumo aparente, puesto que produjo consecuencias reales en la situación económica del consumidor sin que mediara una prestación efectiva del servicio financiero.

Respecto al primer problema secundario, se sostiene que el señor Barahona califica como consumidor conforme al régimen excepcional previsto para microempresarios del Código. Asimismo, corresponde reconocerlo también como consumidor expuesto, en la medida en que, sin haber suscrito contrato ni recibido desembolso alguno, fue directamente afectado por la actuación de la Caja Cusco, que lo reportó como beneficiario de un crédito inexistente.

En cuanto al segundo problema secundario, se sostiene preliminarmente que sí puede considerarse la existencia de una relación de consumo aparente entre el señor Barahona y la Caja Cusco. Pues, si bien no se configuró una contratación formal ni se produjo el desembolso del crédito, la conducta de la entidad generó los efectos propios de una relación de consumo, al haber reportado al consumidor como beneficiario de un préstamo inexistente. En consecuencia, la relación entre ambas partes debe entenderse dentro del marco del derecho de

protección al consumidor, al haberse materializado consecuencias equivalentes a las de una relación de consumo efectiva.

Finalmente, con relación al tercer problema secundario, se concluye preliminarmente que la subsanación posterior realizada por la Caja Cusco fue insuficiente para reparar integralmente los efectos del reporte indebido. A pesar de que la entidad corrigió el error antes de la interposición de la denuncia, las consecuencias negativas -como la afectación en la calificación crediticia y la imposibilidad temporal de acceder a nuevos créditos- ya se habían materializado.

El desarrollo detallado de estos planteamientos se abordará en los apartados posteriores del presente informe.

4.2 Posición individual sobre el fallo de la resolución

Con respecto a lo resuelto en la Resolución 1410-2024/SPC-INDECOPI, comparto la decisión adoptada por la Sala Especializada en Protección (en adelante, Sala) que revocó el pronunciamiento de primera instancia y declaró fundada la denuncia interpuesta por el señor Barahona contra la Caja Cusco, Considero que el análisis realizado se alinea con el marco normativo del Código de Protección y Defensa del Consumidor y con los principios de protección al consumidor, especialmente en contextos excepcionales como el actual.

Además, estimo correcta la declaración de nulidad de la resolución anterior por haberse omitido resolver el pedido de informe oral, vulnerando así el principio del debido procedimiento. De esta manera, la Sala logró subsanar adecuadamente dicha deficiencia, asegurando el respeto al derecho de defensa del denunciado y garantizando el desarrollo correcto del procedimiento administrativo sancionador.

Desde esta perspectiva, la resolución no solo reafirma la obligación del proveedor de garantizar la idoneidad en sus actuaciones, sino que también subraya la relevancia de actuar con diligencia y transparencia en el tratamiento de la información de los usuarios. En un contexto como el generado por la pandemia, donde el acceso al crédito y la confianza en las entidades financieras

son factores clave para la estabilidad económica de las personas, la decisión de la Sala se convierte en un precedente significativo que impulsa la exigencia de estándares más altos de responsabilidad y cuidado en la gestión de las instituciones del sistema financiero.

ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS

Problema principal N° 1:

¿Constituye una vulneración al deber de idoneidad la actuación de la Caja Cusco al reportar al señor Barahona como beneficiario de un crédito no desembolsado en el marco del programa Reactiva Perú?

A continuación, se abordarán los principales aspectos que permiten determinar si la conducta de la Caja Cusco vulneró el deber de idoneidad establecido en el marco de protección al consumidor. Para ello, se analizarán los principios esenciales del derecho del consumidor aplicables al caso, tales como: idoneidad, el deber de información, la asimetría informativa, y elementos particulares que caracterizan la relación establecida entre el señor Barahona y la Caja Cusco.

En este sentido, es fundamental hacer referencia al artículo 18 del Código, el cual concibe la idoneidad, desde una visión clásica, como la coherencia entre las expectativas del consumidor y el producto o servicio que finalmente obtiene.

Sin embargo, de acuerdo a Aldana, es importante precisar que dicha expectativa no tiene un carácter únicamente subjetivo, sino que debe evaluarse en función de lo que el propio proveedor ofrece, de la información que comunica, incluyendo la publicidad, de las condiciones y circunstancias en que se desarrolla la transacción, así como de las características, naturaleza y precio del bien o servicio. Evidentemente, estos factores deben apreciarse considerando las particularidades de cada caso (2015, p. 15).

En esa línea, la idoneidad no se reduce a un simple cumplimiento formal, sino que implica que el producto o servicio responda las expectativas legítimas que el proveedor ha generado en el consumidor. Dichas expectativas, a su vez, deben estar sustentadas en la información brindada por la empresa, ya sea a través de la publicidad, los contratos o la comunicación previa al momento de la transacción.

Es decir, el artículo 18 del Código establece el concepto de idoneidad, mientras que el artículo 19 refuerza su exigibilidad al disponer que el proveedor debe cumplir con lo ofrecido, conforme a las condiciones pactadas o razonablemente esperadas en función del tipo de bien o servicio.

Como advierte Stucchi (2011, p. 65), el deber de idoneidad no se agota con la sola entrega de información al consumidor. Aunque el proveedor haya comunicado correctamente las condiciones del producto o servicio, incurre en una afectación al derecho del consumidor si no cumple con lo ofrecido -de forma expresa o implícita- o si lo entregado no responde al nivel de calidad que razonablemente se esperaba. En ese sentido, no basta con informar bien al consumidor; lo verdaderamente relevante es que el proveedor cumpla con lo ofrecido.

Por otro lado, el deber de información recae directamente sobre los proveedores, en tanto son los principales responsables de garantizar el ejercicio del derecho de los consumidores a recibir información adecuada. De esta manera, este derecho tiene respaldo constitucional, específicamente en el artículo 65 de la Constitución, que dispone la obligación del Estado de proteger a los consumidores asegurando su derecho a ser informados sobre los bienes y servicios disponibles en el mercado.

En esa línea, Durand (2007, p. 164) sostiene que se trata de un derecho fundamental, pues su cumplimiento permite la efectividad de otros derechos del consumidor, al constituir una condición necesaria para la toma de decisiones libres y responsables. Del mismo modo, Durand también sostiene que el deber de información cumple un papel esencial como mecanismo de corrección frente

a la asimetría informativa que suele existir en gran parte de las relaciones de consumo.

De acuerdo con el artículo 2, inciso 2, del Código, el proveedor tiene la obligación de brindar al consumidor información suficiente, veraz y de fácil acceso, de modo que este pueda tomar decisiones adecuadas conforme a sus necesidades. En ese sentido, Salas (2010, p. 188) señala que cuando el proveedor cumple efectivamente con este deber, el consumidor se encuentra en una posición más favorable para comparar las opciones disponibles y realizar una elección informada.

En este sentido, Durand (2007, p. 164) sostiene que el deber de información va más allá de la mera entrega de datos, pues exige que estos sean brindados en el momento oportuno y dentro de un contexto que permita su correcta comprensión. Del mismo modo, el proveedor debe centrarse en comunicar aquello que resulte verdaderamente relevante y necesario para que el consumidor tome una decisión adecuada, evitando saturarlo con información innecesaria o confusa que pueda inducirlo a error. Además, tiene la responsabilidad de no omitir aspectos esenciales, sobre todo cuando estos advierten sobre posibles riesgos, defectos o consecuencias vinculadas al producto o servicio ofrecido.

Por esta razón, el deber de información se erige como un elemento fundamental dentro del sistema de protección al consumidor, pues asegura que este pueda adoptar decisiones conscientes y responsables en el ámbito del mercado. A la vez, su correcta aplicación permite disminuir la asimetría informativa que caracteriza este tipo de relaciones, mientras que su incumplimiento puede comprometer tanto la validez del consentimiento del consumidor como la confianza depositada en el proveedor.

De manera similar, la doctrina ha señalado que la asimetría informativa se produce cuando el proveedor posee una posición de ventaja frente al consumidor, al disponer de un conocimiento más amplio sobre las características, condiciones y posibles riesgos del producto o servicio que

ofrece. En esa línea, Echaiz (2012, p. 108) retoma el planteamiento de Alfredo Quispe Correa, quien advierte que esta desigualdad coloca al consumidor en una situación de vulnerabilidad, lo que hace necesaria la intervención del Estado para restablecer el equilibrio en la relación de consumo.

Con base en lo planteado por los autores, la asimetría informativa se produce cuando el proveedor dispone de un nivel de conocimiento superior al del consumidor respecto a las características del producto o servicio que ofrece. Esta diferencia genera un desequilibrio que limita la posibilidad del consumidor de tomar decisiones realmente informadas y en condiciones de igualdad.

En este escenario, la complejidad del sistema financiero tiende a profundizar la asimetría informativa en detrimento del consumidor, quien con frecuencia no cuenta con información clara ni suficiente para tomar decisiones acertadas. Dicha situación ha sido reconocida también en otras jurisdicciones, como en Chile (2012), donde se evidenció que gran parte de los reclamos en el ámbito financiero estaban vinculados a la ausencia de información o a condiciones que no habían sido debidamente comunicadas.

En síntesis, la asimetría informativa constituye una barrera estructural dentro de las relaciones de consumo, particularmente en el sector financiero, donde la complejidad de los productos y servicios suele dificultar que el consumidor acceda a información clara y verdaderamente útil para su decisión.

Por otro lado, el consentimiento en las relaciones de consumo no debe entenderse únicamente como una manifestación formal de voluntad o una simple aceptación contractual, sino que debe sustentarse en condiciones materiales que aseguren su validez real. Pues, de acuerdo al análisis de Durand (2024, p. 30), en escenarios donde existen evidentes desequilibrios entre proveedores y consumidores, resulta esencial que la decisión del consumidor se construya de forma libre, consciente e informada.

En esta línea, Thorne (2010, p. 63) plantea que proteger el consentimiento del consumidor implica garantizarle acceso a información veraz y suficiente, además

de respetar las condiciones ofrecidas, pues solo de esa manera, el consumidor puede formarse una idea clara y realista sobre el valor del bien o servicio, y así ejercer su derecho a elegir de manera libre y en condiciones equitativas.

A partir de lo expuesto, puede afirmarse que el consentimiento en las relaciones de consumo solo puede considerarse válido cuando se encuentra sustentado en condiciones que aseguren una decisión plenamente informada. En esa línea, la protección al consumidor demanda que se respete no solo la forma, sino también la esencia de la voluntad expresada, evitando que esta se vea alterada por omisiones, ambigüedades o prácticas que distorsionen su libre formación.

En consecuencia, puede concluirse que la actuación de la Caja transgredió el deber de idoneidad, dado que al inscribir al señor Barahona como beneficiario de un crédito que nunca fue desembolsado, incurrió en una conducta incompatible con los principios esenciales que sustentan la protección al consumidor. En este contexto, dicho acontecimiento adquiere especial relevancia, ya que permite examinar los pilares fundamentales del derecho del consumidor aplicables al caso, tales como la idoneidad, el deber de información y la asimetría informativa.

En este sentido, el artículo 18 del Código señala que la idoneidad se entiende como la coherencia entre lo que el consumidor legítimamente espera y aquello que finalmente recibe. En el caso analizado, la expectativa del señor Barahona no radicaba en la obtención del dinero del crédito, sino en no ser registrado como beneficiario de una operación que nunca llegó a concretarse. En consecuencia, la decisión de la Caja Cusco de efectuar dicho registro contravino esa expectativa legítima y puso de manifiesto una evidente falta de diligencia en su actuación.

De igual manera, la idoneidad no se restringe al simple cumplimiento formal de una obligación, sino que implica que el proveedor actúe conforme a las expectativas razonables que su propia conducta genera en el consumidor. En este caso concreto, la Caja Cusco no solo dejó de asegurar un procedimiento adecuado, sino que además ocasionó un perjuicio al reportar de manera

indebida al consumidor, afectando su calificación financiera y limitando su acceso a futuras oportunidades crediticias.

Por otro lado, el deber de información recae directamente sobre los proveedores, quienes tienen la responsabilidad de asegurar que los consumidores reciban datos claros, veraces y suficientes. En este sentido, la falta de respuesta de la Caja Cusco sobre el estado del crédito, sumada a la inexistencia de un desembolso efectivo, evidenció una vulneración del deber de idoneidad. En consecuencia, al no brindar información oportuna ni responder de manera adecuada al reclamo del consumidor, la entidad incumplió su deber de actuar con transparencia, afectando directamente la confianza que debe sostener toda relación de consumo y debilitando la credibilidad que los usuarios depositan en las instituciones financieras.

En virtud de lo anterior, se constató que la Caja Cusco registró el crédito sin contar con documentación que demostrara una solicitud formal ni una constancia de aceptación emitida por el consumidor. Posteriormente, al enterarse de esta situación, el señor Barahona envió una carta notarial solicitando aclaraciones, sin recibir respuesta alguna. Siendo así, este proceder revela una clara falta de diligencia y responsabilidad por parte del proveedor, lo que derivó en una vulneración directa del derecho del consumidor a obtener información veraz y confiable.

Así, la actuación de la entidad financiera resulta incompatible con los principios de confianza y buena fe que sustentan las relaciones de consumo. La Caja Cusco atribuyó indebidamente al consumidor una obligación derivada de una operación inexistente, gestionando incluso el cobro de la garantía estatal ante el Ministerio de Economía y Finanzas, lo que generó consecuencias económicas injustificadas.

Por consiguiente, el registro de un crédito que nunca fue desembolsado representa una evidente infracción al deber de idoneidad, ya que la entidad procedió sin comprobar la validez de la operación ni anticipar los perjuicios que su accionar podría generar en el consumidor. Este caso pone de relieve la

importancia de que los proveedores financieros mantengan prácticas basadas en la diligencia, la transparencia y la veracidad de la información, a fin de resguardar la confianza del consumidor y la integridad del sistema de protección.

Problema secundario 1:

¿Puede ser considerado el señor Barahona como consumidor conforme a los criterios establecidos en el Código de Protección y Defensa del Consumidor?

Antes de entrar al análisis de fondo, es importante hacer centrarse en un punto que, aunque podría parecer secundario, resulta clave para entender el caso: determinar si el señor Barahona puede ser reconocido realmente como consumidor dentro de esta relación.

Cabe precisar que esta distinción no obedece solo a una cuestión metodológica, sino que representa un requisito esencial para determinar el régimen de protección previsto en el Código, pues delimita el ámbito de actuación de la autoridad administrativa, ya que, solo si se acredita su condición de consumidor, se podrá afirmar que cuenta con derechos protegibles frente a la entidad financiera denunciada.

Ahora bien, cuando hablamos de consumidor, nos referimos a una de las figuras más importantes dentro del funcionamiento de mercado, ya que es el destinatario de los bienes o servicios ofrecidos por los proveedores. En el ámbito legal, el Código define al consumidor en el inciso 1.1 del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar, en los siguientes términos:

“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 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.”

Por lo mencionado, esta definición resulta especialmente relevante porque, tal como explican Durand y Flores (2024, p. 74), no puede ser considerado consumidor quien adquiere productos o servicios con el propósito de revenderlos, cederlos a terceros, reintroducirlos en el mercado o incorporarlos a procesos productivos orientados al comercio. En otras palabras, el uso del bien o servicio debe estar desconectado de cualquier fin empresarial, ya que de lo contrario se desnaturaliza la finalidad protectora del régimen de consumo.

Además, es importante señalar que la noción de consumidor cuenta con reconocimiento constitucional, específicamente en el artículo 65 de la Constitución Política del Perú, el cual establece que el Estado garantiza los derechos de los consumidores y usuarios.

En esa línea, el Tribunal Constitucional, en la Sentencia N.º 0008-2023-AI/TC, ha precisado que el consumidor o usuario constituye el fin de toda actividad económica, en tanto es quien cierra el ciclo económico al satisfacer sus necesidades mediante el acceso y uso de bienes y servicios. Desde esta perspectiva, se reconoce como consumidor a toda persona natural o jurídica que adquiere, utiliza o disfruta productos (como consumidor) o servicios (como usuario) previamente ofrecidos en el mercado.

De la misma forma, la Sala Especializada de Protección al Consumidor ha reiterado este criterio en sus criterios resolutivos. En el fundamento 12 de la Resolución N.º 2495-2017/SPC-INDECOPI, señaló como regla general para determinar la condición de consumidor de una persona natural o jurídica es que la adquisición del bien o servicio se realice en un ámbito ajeno a una actividad empresarial o profesional.

De ese modo, la noción de consumidor resulta clave para delimitar la existencia de una relación de consumo, ya que esta se configura a partir de tres elementos esenciales: un proveedor, un bien o servicio de transacción, y un consumidor que actúe como destinatario final (Aldana y Gagliuffi, 2004, p. 50).

A continuación, corresponde precisar qué se entiende por relación de consumo, ya que este concepto constituye el presupuesto esencial para la aplicación del régimen de protección previsto en el Código. De acuerdo con el artículo IV, numeral 5 del Título Preliminar: “la relación por la cual un consumidor adquiere un producto o contrata a un servicio con un proveedor a cambio de una contraprestación económica”.

Desde una perspectiva doctrinaria, Durand y Flores (2024, p. 166) entienden la relación de consumo puede entenderse como una situación material que se origina en el contexto del mercado, producto de la interacción natural entre quienes ofrecen bienes o servicios y quienes los adquieren para su uso o disfrute.

Asimismo, el Código extiende su ámbito de aplicación no solo a quienes participan de manera directa en una relación de consumo, sino también a quienes se encuentran potencialmente expuestos en fases preliminares de esta, incluso si no llega a formalizarse un contrato; es decir, refleja un enfoque preventivo orientado a proteger al consumidor desde los primeros momentos de interacción con el proveedor. Del mismo modo, debe resaltarse que la relación de consumo se circunscribe al ámbito territorial nacional, o cuando los efectos de la transacción se proyectan dentro del país.

Una vez delimitado el concepto de relación de consumo, resulta relevante incorporar el análisis de la asimetría informativa, en el cual el consumidor se encuentra en una posición de desventaja frente al proveedor. Esta desventaja surge del hecho de que el proveedor, por su rol en el mercado, dispone de información privilegiada sobre los bienes o servicios que ofrece.

Como señala Salas (2010, p. 187), el proveedor conoce aspectos clave como los insumos utilizados, los procesos de producción seguidos o las características esenciales del servicio que brindará, información que ya posee antes de cualquier negociación con el consumidor. Por ello, esta diferencia en el acceso a la información justifica la existencia de obligaciones reforzadas de transparencia y veracidad a cargo del proveedor.

De esta forma, quien detenta el control sobre el proceso de producción y comercialización de bienes o servicios, es decir el proveedor, dispone de información técnica relevante que puede manejar en función de sus propios intereses. Así, esta posición le otorga una ventaja frente al consumidor, quien se encuentra en una situación de inferioridad informativa.

Por lo anteriormente mencionado, el ordenamiento jurídico impone al proveedor el deber de trasladar información clara, suficiente y veraz al consumidor, a fin de que este pueda adoptar decisiones de consumo informadas y acordes con sus expectativas legítimas.

Al respecto, sobre la noción de microempresario, INDECOPI ha señalado que el Perú se caracteriza por tener una economía con alta presencia de micro y pequeñas empresas (PYMES), las cuales representan una proporción significativa del Producto Bruto Interno, alrededor del 42 %, cifra que incluso podría haber aumentado en los últimos años. En ese contexto, se plantea la necesidad de analizar si estos agentes económicos pueden ser considerados destinatarios de protección como consumidores, dado que enfrentan, al igual que los consumidores individuales, importantes desventajas informativas frente a los proveedores (Salas, 2010, p. 184).

En atención a lo expuesto, puede afirmarse que las pequeñas y microempresas, al igual que las personas naturales, enfrentan situaciones de asimetría informativa frente a sus proveedores, especialmente respecto de las características, condiciones y atributos de los bienes y servicios que contratan.

Entonces, esta situación las coloca en una posición de vulnerabilidad dentro del mercado, lo cual justifica que, ante eventuales conflictos de consumo, puedan acudir al sistema de protección administrativa. En ese sentido, resulta razonable que INDECOPI extienda su tutela a estas unidades económicas, reconociendo que su escala no elimina los riesgos derivados de una posición estructuralmente débil frente al proveedor.

De esta manera, el Código contempla una excepción a la regla general antes mencionada, en conformidad con el inciso 1.2 del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar, el cual establece que los microempresarios pueden ser considerados consumidores siempre que existan circunstancias especiales.

Según los artículo 4 y 5 de la Ley Mype, el microempresario es definido como *“la unidad económica constituida por una persona natural o jurídica, bajo cualquier forma de organización o gestión empresarial, que tiene por objeto desarrollar actividades de extracción, transformación, producción, comercialización de bienes o prestación de servicios”*, y cuyo nivel de ventas no supera los 150 UIT.

En ese sentido, la excepción se aplica cuando el bien o servicio adquirido no forma parte del giro habitual de su negocio del microempresario y, además, se verifica una situación de asimetría informativa respecto del proveedor. De este modo, se reconoce que ciertos agentes económicos, a pesar de actuar como proveedores en otros contextos, pueden encontrarse en una posición de vulnerabilidad a la del consumidor final.

Asimismo, conforme a lo establecido en la Directiva N° 001-2021/DIR-COD-INDECOPI, Directiva Única que Regula los Procedimientos de Protección al Consumidor Previstos en el Código, el señor Barahona debe acreditar que ostenta la condición de microempresario al momento de presentar la denuncia.

En adición a lo mencionado, incluso cuando un bien o servicio es utilizado en el marco de una actividad empresarial, si no guarda relación directa o imprescindible con el negocio, y el adquirente no cuenta con información equivalente a la del proveedor, puede configurarse una relación de consumo protegida por el Código. Esto se justifica en que se reconoce que los microempresarios también pueden experimentar situaciones de asimetría informativa, especialmente cuando no tienen información técnica ni experiencia suficiente en el ámbito específico del bien o servicio contratado (Maraví, 2013, p. 33).

Por lo mencionado, dicho criterio cobra especial importancia, ya que permite analizar si el crédito ofrecido al señor Barahona cumplía o no una función esencial dentro del giro de su actividad económica. En consecuencia, este análisis funcional refuerza la calificación del denunciante como consumidor, aun cuando se trata de un microempresario, y justifica la aplicación del régimen previsto en el Código.

Por esa razón, resulta fundamental analizar los ingresos correspondientes al ejercicio anual anterior a la fecha en que se presentó la denuncia, con el fin de verificar si el denunciante se encontraba dentro del umbral económico establecido para ser considerado microempresario. En ese sentido, se deberá constatar que los ingresos netos anuales no superen las ciento cincuenta (150) UIT, considerando no solo las ventas de bienes o la prestación de servicios vinculados a su giro comercial, sino también otros ingresos gravados por el Impuesto a la Renta.

En adición, debe señalarse que, conforme a lo verificado por la Comisión de Protección al Consumidor, el señor Barahona no ostentaba la condición de pequeña, mediana ni gran empresa, y que, en función de los elementos disponibles, se trataría de un microempresario que habría solicitado el crédito para el desarrollo de su actividad económica.

En consecuencia, puede concluirse que el señor Barahona se encontraba dentro del límite económico establecido para ser calificado como microempresario al momento de presentar la denuncia. Por tanto, y en aplicación del criterio excepcional previsto en el Código de Protección y Defensa del Consumidor, corresponde reconocerlo como consumidor, dado que actuó en un ámbito de vulnerabilidad frente al proveedor financiero.

Del análisis precedente se desprende que el señor Barahona reúne las condiciones para ser considerado un consumidor expuesto, ya que, aunque no llegó a firmar la documentación ni a recibir el desembolso del crédito, se encontraba en proceso de acceder a un servicio financiero y resultó afectado por la conducta del proveedor.

En este contexto, la figura del consumidor expuesto resulta central para comprender el alcance del sistema de protección, pues extiende la tutela a aquellas personas que, sin haber concretado una transacción, son perjudicadas por actos u omisiones del proveedor. Esta interpretación es consistente con la jurisprudencia administrativa del INDECOPI.

Así, en la Resolución N.º 971-2017/SPC-INDECOPI, se estableció que el Código protege tanto al consumidor que mantiene una relación de consumo como a aquel que se encuentra directa o indirectamente expuesto o comprendido en una etapa preliminar de esta. De igual manera, la Resolución N.º 1875-2017/SPC-INDECOPI reafirmó que la protección del Código se extiende a quienes, sin haber concluido la adquisición o contratación, se encuentran en proceso de hacerlo o resultan afectados por actuaciones del proveedor. En la misma línea, la Resolución N.º 536-2025/PS3 señaló que, para determinar la condición de consumidor, debe evaluarse si la persona cumple con los criterios subjetivos establecidos en el Código, incluso cuando no exista un contrato formalmente suscrito.

Por tanto, el caso del señor Barahona encaja plenamente en la figura del consumidor expuesto, ya que, aun sin haber celebrado contrato, fue afectado por la actuación de la entidad financiera, la cual ocasionó consecuencias económicas y reputacionales que comprometieron su posición frente al sistema financiero. Esta situación justifica la intervención del régimen de protección al consumidor y la aplicación del deber de idoneidad a la conducta de la Caja Cusco.

Problema secundario 2:

¿Se puede considerar que existió una relación de consumo entre el señor Barahona y la Caja Cusco?

Para poder responder a esta interrogante es necesario analizar los elementos que permiten determinar si la actuación de la Caja Cusco generó una relación

de consumo aparente en el marco del programa Reactiva Perú. El análisis se centrará en los antecedentes normativos y en las condiciones operativas del programa, a fin de comprender cómo la conducta de la entidad financiera afectó los derechos del consumidor.

Sin embargo, resulta necesario contextualizar brevemente el marco en que se origina la controversia.

En ese contexto, el 15 de marzo de 2020, el Gobierno peruano declaró el estado de emergencia y dispuso el aislamiento social obligatorio como respuesta a la crisis sanitaria provocada por la COVID-19. Estas medidas buscaban proteger la salud de la población, también generaron un impacto económico significativo, afectando la continuidad de las actividades productivas. Como consecuencia, muchas empresas enfrentaron serias dificultades para generar ingresos y cumplir con obligaciones

Ante dicho escenario, el Gobierno peruano creó el Programa de Garantías “Reactiva Perú”, mediante el Decreto Legislativo N° 1455, publicado el 6 de abril de 2020. En ese sentido, se trató de un mecanismo orientado a brindar una respuesta rápida y efectiva frente a los problemas de liquidez que enfrentaban las empresas debido al impacto económico generado por la pandemia de COVID-19.

Conforme al diseño operativo del programa, el Estado asumió la garantía de los créditos otorgados por las Empresas del Sistema Financiero (en adelante, ESF) a las empresas elegibles (MEF, 2020). Para ello, las entidades financieras debían suscribir previamente un acuerdo con COFIDE (2021), institución responsable de administrar el programa y canalizar la cobertura de las garantías estatales.

En concordancia con lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1455 y su Reglamento Operativo, aprobado mediante la Resolución Ministerial N.° 134-2020-EF-15 (en adelante, Reglamento Operativo), el otorgamiento de dicha

garantía estaba condicionado al cumplimiento de ciertos requisitos tanto por parte de los beneficiarios como de los créditos a ser respaldados.

Para acceder a la cobertura estatal, las ESF debían remitir a COFIDE una serie de documentos obligatorios establecidos en el artículo 8 del Reglamento Operativo, entre ellos: la declaración jurada de cumplimiento, la constancia de desembolso, el contrato de crédito suscrito y, de ser el caso, información adicional requerida para validar formalmente la operación.

De este modo, la estructura del programa permitió preservar la actividad del sector productivo durante la emergencia sanitaria. Al facilitar el acceso al crédito mediante garantías estatales, principalmente a las medianas y pequeñas empresas, se evitó la ruptura de la cadena de pago (Nivín, Sánchez y Chicana, 2020, p. 5). Como resultado, permitió a las empresas cubrir sus obligaciones financieras inmediatas y, al mismo tiempo, contuvo un deterioro mayor de la actividad económica que podría haber comprometido la estabilidad del sistema financiero en su conjunto.

En ese marco, resulta pertinente señalar que el rol de las Cajas Municipales de Ahorro y Crédito (en adelante, CMAC). Las CMAC forman parte del sistema financiero nacional y se encuentran reguladas por la Ley N° 26702 (Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguro).

En los últimos años, las CMAC han experimentado una notable expansión y fortalecimiento institucional, posicionándose como actores clave en la oferta de servicios financieros con alcance territorial descentralizado en el país (SBS, 2017).

Cabe precisar que, aunque estén asociadas a los gobiernos municipales, actúan como entidades financieras con autonomía operativa, autorizadas para captar depósitos del público y ofrecer productos crediticios. En ese sentido, su actividad se orienta principalmente al financiamiento de micro y pequeñas empresas,

cumpliendo un rol importante en la promoción del acceso al crédito en sectores tradicionalmente excluidos del sistema bancario (Toledo y León, 2021, p. 80).

Actualmente, los préstamos otorgados por entidades bancarias continúan siendo una de las principales fuentes de financiamiento utilizadas por las empresas en el mercado. A pesar del desarrollo de nuevos mecanismos de acceso al capital, un amplio sector empresarial aún recurre predominantemente al crédito tradicional para cubrir sus necesidades operativas y de inversión (Piazza, 2017, p. 40).

A partir de este contexto, corresponde analizar si la actuación de la Caja Cusco generó una relación de consumo aparente y, en consecuencia, determinar la posición del señor Barahona como consumidor expuesto frente a dicha entidad.

Si bien en el presente caso se identifica claramente la participación de un proveedor -la Caja Cusco- y la oferta de un servicio financiero -el crédito garantizado por el Estado-, no puede afirmarse que el señor Barahona haya adquirido, utilizado o disfrutado efectivamente dicho servicio. Sin embargo, la actuación de la entidad financiera al reportarlo como beneficiario de un crédito no desembolsado generó efectos reales en su situación económica, configurando una relación de consumo aparente.

Por tanto, esta situación requiere ser analizada a la luz del Código, particularmente en el artículo IV, que reconoce tres elementos esenciales para la configuración de una relación de consumo: (i) la existencia de un consumidor o usuario, (ii) la presencia de un proveedor que desarrolla actividades de manera habitual, y (iii) la existencia de un bien o servicio de transacción vinculado a una contraprestación económica.

En el caso del señor Barahona, el primer elemento se cumple parcialmente. Si bien no adquirió el crédito ni recibió desembolso alguno, fue afectado por la conducta del proveedor, quien generó la apariencia de una operación crediticia a su nombre. En tal sentido, su situación se ajusta a la figura del consumidor

expuesto, entendida como aquella persona que, sin haber celebrado una transacción, sufre los efectos de una actuación del proveedor en el mercado.

El segundo elemento, referido al proveedor, se cumple plenamente, dado que la Caja Cusco, como entidad financiera desarrolla de forma continua y organizada actividades de intermediación crediticia, ofreciendo servicios financieros a personas naturales y jurídicas. Ello configura la habitualidad exigida por el Código y evidencia su rol activo dentro del mercado. Tal cual lo menciona Durand y Flores (2024, p. 84), la habitualidad no requiere acreditar un número determinado de operaciones para configurarse; lo relevante es que la actividad económica se ejecute con cierta permanencia y con la intención de mantenerse en el mercado.

Por último, aunque no hubo contraprestación económica ni prestación efectiva, la conducta del proveedor produjo consecuencias equivalentes a las de una relación de consumo real, al afectar la calificación financiera del señor Barahona y limitar su acceso a otros productos financieros. Por tanto, desde una perspectiva material, se verifica la existencia de una relación de consumo aparente, derivada exclusivamente de la actuación unilateral de la entidad financiera.

Problema secundario 3:

¿Fue suficiente la subsanación efectuada por la Caja Cusco para corregir la afectación ocasionada al señor Barahona tras el reporte indebido de crédito?

En este punto del análisis, corresponde evaluar si las acciones adoptadas por la Caja Cusco fueron suficientes para subsanar la afectación causada al señor Barahona tras haber sido reportado como beneficiario de un crédito inexistente en el marco del Programa Reactiva Perú.

El análisis se centrará en las condiciones que exige el Programa Reactiva Perú para efectuar dicho reporte, la actuación de la entidad financiera en este caso

concreto, y las consecuencias que dicha comunicación generó en perjuicio del consumidor.

Para empezar, las empresas interesadas en acceder a los créditos respaldados por el Programa Reactiva Perú debían iniciar el trámite ante una entidad del sistema financiero. Una vez presentada la solicitud, correspondía a la entidad asumir la responsabilidad de evaluar la situación económica del solicitante y verificar si cumplía con los requisitos establecidos por el programa para acceder al beneficio. Posteriormente, al culminar esa fase preliminar y tras verificarse el cumplimiento de los requisitos correspondientes, la entidad estaba en condiciones de iniciar la gestión de la garantía estatal mediante la plataforma administrada por COFIDE.

Por su parte, esta institución no solo tenía a su cargo la gestión técnica del programa, sino que también cumplía un rol clave en la validación de la viabilidad del crédito, analizando si el monto solicitado era coherente con la magnitud del negocio y con su capacidad efectiva de pago (MEF, 2020).

Después de comprobar estos parámetros, COFIDE procedía a emitir un certificado de garantía que otorgaba la autorización legal necesaria para que la entidad financiera efectuara el desembolso correspondiente.

Bajo este esquema, COFIDE desempeñaba funciones de supervisión operativa, velando por el cumplimiento de los requisitos fijados en la normativa antes de autorizar la activación de la garantía estatal. En esa línea, Montoro (2020) explica que dicha entidad debía revisar aspectos como el monto del préstamo, las tasas de interés acordadas y las condiciones contractuales del crédito, con el fin de garantizar la correcta aplicación del mecanismo.

En este contexto, se evidenció que la Caja Cusco registró al señor Barahona como beneficiario del programa Reactiva Perú, a pesar de que no existía una operación válida ni se había realizado el desembolso correspondiente. En consecuencia, dicha actuación resultó carente de sustento normativo, puesto que la entidad incumplió los requisitos establecidos en el reglamento del programa, el cual exigía contar previamente con documentación contractual y una constancia de desembolso antes de proceder con el reporte.

Desde la perspectiva del derecho de protección al consumidor, las entidades financieras están obligadas a asegurar que sus procesos sean claros, verificables y debidamente documentados, especialmente en contextos de emergencia, donde las decisiones crediticias adquieren un impacto social significativo.

No obstante, aunque la entidad reconoció el error y posteriormente realizó la corrección ante las autoridades competentes, dicha acción resultó tardía e insuficiente para remediar los perjuicios ocasionados, pues el reporte indebido ya había afectado la reputación financiera del señor Barahona, restringiendo su acceso a nuevas oportunidades crediticias y generando incertidumbre respecto de su estabilidad económica.

En el marco del derecho del consumidor, la reparación de una infracción no se limita a corregir el error, sino que debe restablecer el equilibrio y la confianza entre las partes. En esa línea, la Resolución N.º 1251-2022/SPC-INDECOPI, referida a un caso de incumplimiento en la prestación de servicios por parte de una empresa de telecomunicaciones, resaltó que la simple rectificación de la situación no bastaba para recuperar la confianza del consumidor, ya que la falta del servicio había generado consecuencias económicas y reputacionales. Por ello, INDECOPI subrayó que la reparación debe incluir acciones efectivas que garanticen la satisfacción del consumidor y la restitución del equilibrio en la relación de consumo.

Además, la entidad no informó a tiempo al consumidor sobre las acciones que estaba tomando ni le ofreció una explicación respecto a su situación dentro del programa, lo que agravó la vulneración de su derecho a recibir información veraz y oportuna. En un escenario como el de la pandemia, donde muchos microempresarios enfrentaban una enorme fragilidad económica, era razonable esperar que la Caja Cusco actuara con un mayor grado de cuidado y responsabilidad, evitando que errores administrativos generaran daños adicionales en quienes más necesitaban apoyo.

Por lo tanto, puede concluirse que la corrección realizada por la Caja Cusco no fue suficiente para reparar de manera integral el daño ocasionado al señor

Barahona. Aunque la entidad enmendó el error antes de que se presentara la denuncia, lo hizo cuando las consecuencias negativas ya se habían materializado, perjudicando su calificación financiera y limitando su posibilidad de acceder a nuevas oportunidades de crédito.

En ese sentido, la conducta de la entidad debe considerarse una vulneración tanto del deber de idoneidad como del principio de confianza legítima, ya que creó expectativas y produjo efectos propios de una relación de consumo, pese a no haber brindado de manera efectiva el servicio financiero ofrecido.

CONCLUSIONES Y/O RECOMENDACIONES

1. En primer lugar, es evidente que la Caja Cusco incumplió el deber de idoneidad establecido en los artículos 18 y 19 del Código, al no actuar con la diligencia y el cuidado que le correspondía. En efecto, la entidad reportó de manera errónea al señor Barahona como beneficiario de un crédito inexistente dentro del programa Reactiva Perú, lo que evidencia una falta de rigor en la verificación de la información. Como resultado, esta actuación generó efectos económicos y reputacionales significativos, pues el consumidor vio limitado su acceso a nuevos servicios financieros.
2. En segundo lugar, debe resaltarse que la actuación de la Caja Cusco provocó la formación de una relación de consumo aparente, al registrar al señor Barahona como beneficiario de un crédito que, en realidad, nunca existió. A raíz de ello, se generaron consecuencias económicas y reputacionales que no fueron atendidas de manera adecuada. Aunque la entidad reconoció el error y procedió a corregirlo antes de que se presentara la denuncia, lo cierto es que los efectos negativos ya se habían materializado, afectando la estabilidad y la confianza del consumidor.
3. En tercer lugar, es posible advertir que la Caja Cusco vulneró principios fundamentales del derecho de protección al consumidor, especialmente aquellos relacionados con la diligencia, la transparencia y la veracidad en

la información proporcionada. Al gestionar un reporte incorrecto y no comunicar de manera oportuna las medidas adoptadas para corregirlo, la entidad amplió la asimetría informativa y debilitó la confianza del consumidor en la actuación del proveedor financiero.

4. Asimismo, se concluye que el señor Barahona debe ser considerado un consumidor expuesto, en tanto resultó afectado por la actuación de la Caja Cusco pese a no haber contratado ni recibido efectivamente el crédito reportado. Su inclusión indebida como beneficiario del programa Reactiva Perú generó consecuencias económicas y reputacionales propias de una relación de consumo, aun sin existir una prestación real del servicio financiero.
5. En vista de lo anterior, se recomienda que las entidades financieras implementen protocolos de verificación y comunicación preventiva que garanticen la precisión de la información reportada a organismos públicos, a fin de evitar perjuicios indebidos a los consumidores. Asimismo, resulta indispensable fortalecer los mecanismos internos de control y supervisión para asegurar el cumplimiento de los principios de idoneidad e información, pilares esenciales del sistema de protección al consumidor en el Perú.

BIBLIOGRAFÍA

Fuentes normativas

Congreso de la República del Perú. (2010, 2 de septiembre). Ley N° 29571. Código de Protección y Defensa del Consumidor. Diario Oficial El Peruano.
<https://spijweb.minjus.gob.pe/wpcontent/uploads/2018/09/CODIGO-CONSUMIDOR.pdf>.

Congreso de la República del Perú. (1993, 30 de diciembre). Constitución Política del Perú. Diario Oficial El Peruano.
https://spijweb.minjus.gob.pe/wpcontent/uploads/2022/11/DS_Ed_Of_Const_PoI_Perubolsillo.pdf.

Congreso de la República del Perú. (1996, 6 de diciembre). Ley N.° 26702: Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros. Diario Oficial El Peruano.

Congreso de la República del Perú. (2003, 3 de julio). Ley N.° 28015: Ley de promoción y formalización de la micro y pequeña empresa. Diario Oficial El Peruano.

Presidencia de la República del Perú. (2020, 6 de abril). Decreto Legislativo N.° 1455: Decreto Legislativo que establece el Programa Reactiva Perú para asegurar la continuidad en la cadena de pagos ante el impacto del COVID-19. Diario Oficial El Peruano.

INDECOPI. (2021, 1 de enero). Directiva N.° 001-2021/DIR-COD-INDECOPI: Directiva única que regula los procedimientos de protección al consumidor previstos en el Código.

Presidencia de la República del Perú. (1984, 14 de noviembre). Decreto Legislativo N° 295. Código Civil Peruano. Diario Oficial El Peruano.
<https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H682684>.

Ministerio de Economía y Finanzas del Perú. (2020, 6 de abril). Resolución Ministerial N.º 134-2020-EF/15: Aprueban el Reglamento Operativo del Programa Reactiva Perú. Diario Oficial El Peruano.

Fuentes doctrinarias

Aldana, E. (2015). La responsabilidad del proveedor por la falta de idoneidad en bienes producidos en masa y su contraposición con el sistema de garantías contemplado en las normas de protección al consumidor. Revista De Actualidad Mercantil, (4), 13-29. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/actualidadmercantil/article/view/14953>

Aldana, E., & Gagliuffi, I. (2004). La noción de consumidor final : el ámbito de aplicación subjetiva de la Ley de Protección al Consumidor según el nuevo precedente de observancia obligatoria del Indecopi. IUS ET VERITAS, 14(29), 47-61. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/11722>

Arroyo, J. I. (2019). Contratos bancarios modernos. Gestión Joven. Revista de la Agrupación Joven Iberoamericana de Contabilidad y Administración de Empresas (AJOICA), 20(3), 60–74.

Álvarez, W. (2017). Protección del consumidor financiero: preservando el carácter técnico en la interpretación legal de la autoridad de consumo. Revista De Actualidad Mercantil, (5), 11-21. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/actualidadmercantil/article/view/19523>

Corporación Financiera de Desarrollo S.A. (2020). COFIDE será el administrador del Fondo de Apoyo Empresarial y Reactiva Perú. Recuperado a partir de https://www.cofide.com.pe/noticia_detalle.php?id=12

Durand, J. (2007). Tratado de derecho del consumidor. Tesis Doctoral en Derecho. Pontificia Universidad Católica del Perú.

Durand, J., & Flores, P. (2024). Derecho del consumidor: Diálogo, reflexiones y nuevas perspectivas. Editorial LP.

Echaiz-Moreno, D. (2012). El derecho del consumidor a la seguridad. *Ius Et Praxis*, 43(043), 105-124.

Huayna, A. de F. (2020). Reactiva Perú: el nuevo programa de financiamiento para MIPYMES en el Perú ante la crisis por el Covid-19 y sus dificultades. *Revista Lidera*, (15), 35-40. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/revistalidera/article/view/23663>

Instituto de Investigaciones Jurídicas (2006) Contrato Bancario. Costa Rica: CIJUL.

Maraví Contreras, A. (2013). Breves apuntes sobre el sistema de protección al consumidor en el Perú. *Revista De Actualidad Mercantil*, (2), 31-41. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/actualidadmercantil/article/view/12897>

Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, División de Estudios. (2012). Efectos de la nueva regulación en los seguros de créditos hipotecarios: Análisis en base a la disminución de costos debido a la Ley N.° 20.552.

Ministerio de Economía y Finanzas del Perú. (s.f.). Programa Reactiva Perú. Recuperado a partir de https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=102665&lang=es-ES&view=article&id=6429

Montoro, C. (2020). "El programa Reactiva Perú". *Revista Moneda*, Banco Central de Reserva del Perú.

Nivín, Rafael & Sánchez, Elmer & Chicana, Diego. (2020). "Reactiva Perú y la estabilidad financiera," *Revista Moneda*, Banco Central de Reserva del Perú.

Piazza, W. (2017). La regulación legal y los principales términos económicos en los contratos de préstamo modernos. *Revista De Actualidad Mercantil*, (5), 39-52. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/actualidadmercantil/article/view/19525>

Salas, R. (2010). Algunos apuntes y reflexiones sobre la Tutela de los derechos de los consumidores y la Asimetría Informativa en el mercado. *Foro Jurídico*, (11), 182-193. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/forojuridico/article/view/18587>

Stucchi, P. (2011). La ciudadanía económica en el Perú: el consumidor. En Súmar Albuja, O. (Ed.) *Ensayos sobre protección al consumidor en el Perú*. Universidad del Pacífico.

Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS). (2017). Boletín quincenal N.º 2: Cajas Municipales de Ahorro y Crédito: el reto de consolidar los logros alcanzados. Recuperado de https://www.sbs.gob.pe/Portals/0/jer/BOL-QUINCENAL/20170316_BolQuincenal-N2.pdf

Thorne, J. (2010.). *Las Relaciones de Consumo y los Principios Esenciales en Protección y Defensa del Consumidor. Reflexiones en torno al Proyecto de Código de Consumo. Derecho y Sociedad*, (34). Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechosociedad/article/view/13328>

Toledo, E. y Leon, V. M. (2021). El sobreendeudamiento y su impacto en el riesgo de crédito en instituciones microfinancieras peruanas: cajas municipales de ahorro y crédito 2016-2019. *Contabilidad y negocios (PUCP)*. Volumen: 16. Recuperado de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/contabilidadyNegocios/article/view/24917>

Zapata, K. G., Calle, P. S., Chirinos, R. A., Guzmán, J. A., Melitón, L. C., Rosadio, J. E., Rosales, K. M., & Soto, N. L. (2015). *Entrevista a Ljubica Vodanovic Ronquillo: Balances y perspectivas en torno a la protección del consumidor*

financiero. Revista De Actualidad Mercantil, (4), 288-292. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/actualidadmercantil/article/view/14966>

Jurisprudencia

- Sentencia N.° 0008-2023-AI/TC
- Resolución N° 2495-2017/SPC-INDECOPI





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1410-2024/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0997-2021/CC1

PROCEDENCIA : COMISIÓN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR – SEDE LIMA SUR N° 1
PROCEDIMIENTO : DE PARTE
DENUNCIANTE : RODOLFO RENZO BARAHONA TORRES
DENUNCIADA : CAJA MUNICIPAL DE AHORROS Y CRÉDITO CUSCO S.A. – CMAC CUSCO S.A.
MATERIAS : DEBER DE IDONEIDAD
SERVICIOS FINANCIEROS
ACTIVIDAD : OTROS TIPOS DE INTERMEDIACIÓN MONETARIA

SUMILLA: *Se revoca la resolución apelada que declaró infundada la denuncia interpuesta contra la Caja Municipal de Ahorro y Crédito Cusco S.A.; y, en consecuencia, se declara fundada la misma, al probarse que no cumplió con desembolsar a favor del denunciante, el crédito ofrecido mediante el programa “Reactiva Perú”, por un importe de S/ 63 000,00, pese a que lo reportó como beneficiario de dicho programa.*

Se revoca la resolución apelada, en el extremo que declaró improcedente por subsanación de la conducta, la denuncia interpuesta contra la Caja Municipal de Ahorro y Crédito Cusco S.A.; y, en consecuencia, se declara procedente la misma, por el hecho referido a que habría reportado indebidamente el otorgamiento de un crédito mediante el programa “Reactiva Perú”, ante el Ministerio de Economía y Finanzas.

SANCIÓN: 22,97 UIT

Lima, 20 de mayo de 2024

ANTECEDENTES

1. El 17 de mayo de 2021, el señor Rodolfo Renzo Barahona Torres (en adelante, el señor Barahona) denunció a la Caja Municipal de Ahorro y Crédito Cusco S.A. - CMAC CUSCO S.A.¹ (en adelante, la Caja), por presuntas infracciones de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor (en adelante, el Código), señalando lo siguiente:
 - i) Que, era un empresario dedicado a la actividad de transporte a nivel nacional, rubro severamente afectado por las medidas de restricción adoptadas por el gobierno.
 - ii) Que, el Poder Ejecutivo dispuso medidas para contrarrestar las pérdidas económicas de la empresa privada, entre estas, el programa “Reactiva Perú”.
 - iii) Que, dicho programa consistía en un fondo de aproximadamente S/ 30 000 000,00, que el gobierno creó con el objetivo de impulsar la

¹ Con RUC: 20114839176, con domicilio fiscal en: Av. La Cultura Nro. 1624 Urb. Chachacomayoc Cusco - Cusco - Wanchaq.
M-SPC-13/1B



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1410-2024/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0997-2021/CC1

- reactivación económica del país, a través de la entrega de créditos apalancados.
- iv) Que, estos créditos contaban con un plazo de 36 cuotas mensuales y un periodo de gracia de 12 meses.
 - v) Que, en mayo de 2020, la Caja le informó que calificaba para el programa mencionado, por un crédito ascendente a S/ 63 000,00; sin embargo, el proveedor denunciado no cumplió con desembolsarle dicho monto, causándole una afectación patrimonial, así como a sus expectativas como consumidor.
 - vi) Que, pese a no haber desembolsado el crédito, la Caja reportó el préstamo, su presunta aceptación y la operación de desembolso ante el Ministerio de Economía y Finanzas, tal como se observaba en su página web.
 - vii) Que, el reporte indebido efectuado por la Caja lo afectó frente a otras entidades del sistema financiero, debido a que no pudo ser beneficiario de un préstamo ofrecido por el Banco de Crédito del Perú S.A., por un importe de S/ 191 976,00.
2. Por Resolución 1 del 20 de agosto de 2021, la Secretaría Técnica de la Comisión de Protección al Consumidor – Sede Lima Sur N° 1 (en adelante, la Secretaría Técnica de la Comisión) imputó a la Caja las siguientes conductas:
- (i) *Presunta infracción a los artículos 18° y 19° de la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, en tanto la Caja Municipal de Ahorro y Crédito Cusco S.A. no habría cumplido con desembolsar al denunciante el crédito ofrecido mediante el programa “Reactiva Perú”, por un importe de S/ 63 000,00, lo que le causó una afectación patrimonial, así como a sus expectativas como consumidor.*
 - (ii) *Presunta infracción al literal b) del numeral 1.1 del artículo 1°, los numerales 2.1 y 2.2 del artículo 2° y el artículo 3° de la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, en tanto la Caja Municipal de Ahorro y Crédito Cusco S.A. habría reportado indebidamente el otorgamiento de un crédito mediante el programa “Reactiva Perú” al denunciante, su presunta aceptación y desembolso al consumidor, ante el Ministerio de Economía y Finanzas, pese a no haber efectuado tal desembolso e imposibilitando que pueda acceder a otros créditos ofrecidos por otras entidades del sistema financiero. [Sic]*
2. El 28 de diciembre de 2021, la Caja presentó sus descargos respecto de las conductas imputadas y solicitó que se convoque a una audiencia de informe oral a fin de sustentar su posición.
3. Mediante Resolución 4 del 7 de marzo de 2022, la Secretaría Técnica de la Comisión puso en conocimiento de las partes el Informe Final de Instrucción 030-2022-CC1-ST de la misma fecha.
4. Mediante Resolución Final 0804-2020/CC1 del 23 de marzo de 2022, la Comisión de Protección al Consumidor – Sede Central 1 (en adelante, la Comisión) resolvió lo siguiente:



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1410-2024/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0997-2021/CC1

- i) Declaró infundada la denuncia interpuesta contra la Caja, por presunta infracción de los artículos 18° y 19° del Código, por el hecho referido a que no habría cumplido con desembolsar al denunciante el crédito ofrecido mediante el programa “Reactiva Perú”, por un importe de S/ 63 000,00.
 - ii) Declaró improcedente, por subsanación de la conducta, la denuncia formulada contra la Caja, por presunta infracción del literal b) del numeral 1.1 del artículo 1°, los numerales 2.1 y 2.2 del artículo 2° y el artículo 3° del Código, por el hecho referido a que habría reportado indebidamente el otorgamiento de un crédito mediante el programa “Reactiva Perú” al denunciante, su presunta aceptación y desembolso al consumidor, ante el Ministerio de Economía y Finanzas, pese a no haber efectuado tal desembolso e imposibilitando que pueda acceder a otros créditos ofrecidos por otras entidades del sistema financiero.
 - iii) Denegó las medidas correctivas y el pago de costas y costos del procedimiento.
5. El 22 de abril de 2022, el señor Barahona apeló la Resolución Final 0804-2020/CC1, solicitando que se realice una correcta valoración de los medios probatorios y que se declare la nulidad de la referida resolución.
6. El 12 de diciembre de 2022, la Caja presentó un escrito mediante el cual absolvió la apelación presentada por el señor Barahona.
7. Por Resolución 0118-2023/SPC-INDECOPI del 16 de enero de 2023, la Sala Especializada en Protección al Consumidor resolvió declarar la nulidad de la Resolución Final 804-2022/CC1, por vulneración de los Principios de Debido Procedimiento y Congruencia Procesal, toda vez que la Comisión no emitió pronunciamiento alguno sobre el pedido de informe oral planteado por la Caja en su escrito presentado el 28 de diciembre de 2021. En consecuencia, se ordenó a la Comisión que emita un nuevo pronunciamiento, teniendo en cuenta la totalidad de los pedidos y alegatos formulados por las partes en el procedimiento.
3. Mediante Resolución 1849-2023/CC1 del 2 de agosto de 2023, la Comisión resolvió lo siguiente:
 - i) Denegó la solicitud de informe oral formulado por la Caja.
 - ii) Declaró infundada la denuncia interpuesta contra la Caja, por presunta infracción de los artículos 18° y 19° del Código, por el hecho referido a que no habría cumplido con desembolsar al denunciante el crédito ofrecido mediante el programa “Reactiva Perú”, por un importe de S/ 63 000,00.
 - iii) Declaró improcedente, por subsanación de la conducta, la denuncia formulada contra la Caja, por presunta infracción de los artículos 18° y 19° del Código, por el hecho referido a que habría reportado



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1410-2024/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0997-2021/CC1

- indebidamente el otorgamiento de un crédito mediante el programa “Reactiva Perú” al denunciante, su presunta aceptación y desembolso al consumidor, ante el Ministerio de Economía y Finanzas, pese a no haber efectuado tal desembolso e imposibilitando que pueda acceder a otros créditos ofrecidos por otras entidades del sistema financiero.
- iv) Denegó las medidas correctivas y el pago de costas y costos del procedimiento.
4. El 29 de agosto de 2023, el señor Barahona apeló la Resolución 1849-2023/CC1, señalando lo siguiente:
- i) Que, la Caja ha incurrido en contradicciones a lo largo del procedimiento al variar sus argumentos pues inicialmente indicó que su pedido de préstamo se encontraba en trámite, para luego mencionar que nunca fue desembolsado.
- ii) Que, al consultar a COFIDE sobre el crédito en cuestión no obtuvieron respuesta alguna.
- iii) Que, la Comisión no ha valorado que el reporte que realizó la Caja indujo a error a otros bancos, para así no permitir el desembolso de créditos.
- iv) Que, lo ocurrido con su persona habría también ocurrido con otras personas lo cual evidencia una infracción al Código.
- v) Que, a la fecha de presentada la denuncia aún continuaba reportado como beneficiario de algo que no recibió.
5. Por escrito del 18 de diciembre de 2023, la Caja absolvió el recurso de apelación de su contraparte, precisando que fue el propio consumidor quien desistió de acceder al préstamo que le ofreció la entidad financiera.

ANÁLISIS

Sobre el deber de idoneidad

6. 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 ofrecidos².

²

LEY 29571. 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.

(...)



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1410-2024/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0997-2021/CC1

a) De la falta de desembolso del crédito solicitado

7. En el presente caso, la Comisión declaró infundada la denuncia interpuesta contra la Caja, por el hecho referido a que no habría cumplido con desembolsar al denunciante el crédito ofrecido mediante el programa “Reactiva Perú”, por un importe de S/ 63 000,00.
8. En atención al recurso de apelación formulado por el señor Barahona corresponde a esta Sala determinar la responsabilidad del Banco, por la conducta antes mencionada. Asimismo, con el propósito de analizar el hecho materia de denuncia en este punto, esta Sala conviene pertinente traer a colación los alcances del programa “Reactiva Perú”.
9. En virtud al Decreto Legislativo 1455 publicado el 6 de abril de 2020, se creó el “Programa Reactiva Perú”, el cual se trató de una de las medidas tomadas por el Gobierno para enfrentar la crisis económica ocasionada por la pandemia del COVID-19, el cual fue creado junto al Banco Central de Reserva del Perú (en adelante, el BCRP), considerando además la rapidez y eficiencia con la que debía ejecutarse el programa para contribuir en disminuir la incertidumbre económica y evitar un probable quiebre en la cadena de pagos³.
10. La administración del mencionado programa se encontraba a cargo de la Corporación Financiera de Desarrollo S.A. (en adelante, COFIDE) y cuya función comprendía el otorgamiento de garantías por parte del Gobierno Nacional con el objeto de cubrir los créditos que sean colocados por las empresas del sistema financiero. Asimismo, la **evaluación** de las condiciones de las empresas para acceder a las líneas de crédito se encontraba a cargo de las entidades del sistema financiero, considerando principalmente su viabilidad y capacidad de pago⁴.
11. Es así que, como parte del sustento para el otorgamiento de una garantía por parte de COFIDE, la empresa del sistema financiero debía remitir entre otros, una “Declaración jurada” en la que se afirma que todas las carteras de créditos presentadas para ser garantizadas por Reactiva Perú cumplen con los criterios de elegibilidad para recibir las garantías establecidos en el Decreto

Artículo 19º.- 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.

³ **DECRETO LEGISLATIVO N.º 1455 - DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA EL PROGRAMA “REACTIVA PERÚ” PARA ASEGURAR LA CONTINUIDAD EN LA CADENA DE PAGOS ANTE EL IMPACTO DEL COVID-19 TÍTULO I ASPECTOS GENERALES DEL PROGRAMA “REACTIVA PERÚ”**

Artículo 1. Objeto El presente Decreto Legislativo tiene por objeto promover el financiamiento de la reposición de los fondos de capital de trabajo de las empresas que enfrentan pagos y obligaciones de corto plazo con sus trabajadores y proveedores de bienes y servicios, a efectos de asegurar la continuidad en la cadena de pagos en la economía nacional.

⁴ https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=102667&lang=es-ES&view=article&id=6431



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1410-2024/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0997-2021/CC1

Legislativo 1455 y el Reglamento Operativo del Programa Reactiva Perú - Resolución Ministerial 134-2020-EF-15 publicada el 12 de abril de 2020 (en adelante, el Reglamento)⁵.

12. En ese sentido, las empresas del sistema financiero, que contaran con un crédito elegible para acceder al Programa Reactiva Perú presentaban a COFIDE el título valor para su validación y la emisión de la garantía de Gobierno Nacional⁶.
13. Cabe acotar además que, según lo dispuesto por el artículo 8°.4 del Reglamento (vigente al momento del reporte de beneficiarios del crédito reactiva donde figura el señor Barahona), de forma previa al otorgamiento de una garantía por parte de COFIDE, este debe realizar una **verificación** de los requisitos y condiciones previstos en el Decreto Legislativo 1455.

“En primer término, comprueba que ninguna EMPRESA DEUDORA incorporada en la CARTERA de CRÉDITOS presentada, figure como participante de REACTIVA PERÚ con otra entidad del sistema financiero y que se respetaron los topes del monto autorizado a ser financiado en el marco de REACTIVA PERÚ”⁷.

14. Asimismo, según lo dispuesto por el Reglamento⁸, las operaciones podían realizarse bajo dos esquemas:

⁵ **REGLAMENTO OPERATIVO DEL PROGRAMA REACTIVA PERÚ – RESOLUCIÓN MINISTERIAL 134-2020-EF-15 PUBLICADA EL 12 DE ABRIL DE 2020**

8.2 Después de suscrito el CONTRATO DE GARANTÍA, entre la ESF y COFIDE, para que la ESF pueda solicitar el otorgamiento de la GARANTÍA a los PRÉSTAMOS elegibles bajo el DECRETO LEGISLATIVO y el REGLAMENTO, la ESF debe remitir los siguientes documentos:

a) Pagaré incompleto suscrito por los representantes de la ESF a favor de COFIDE, que forma parte del CONTRATO DE GARANTÍA.

b) Declaración jurada de la ESF en la que se afirma que todas las CARTERAS DE CRÉDITOS presentadas para ser garantizadas por REACTIVA PERÚ, cumplen con los criterios de elegibilidad para recibir las GARANTÍA, establecidos en el DECRETO LEGISLATIVO y el REGLAMENTO. El modelo de declaración jurada figura en el Anexo 2, que forma parte del REGLAMENTO.

⁶ **DECRETO LEGISLATIVO N.º 1455 - DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA EL PROGRAMA “REACTIVA PERÚ” PARA ASEGURAR LA CONTINUIDAD EN LA CADENA DE PAGOS ANTE EL IMPACTO DEL COVID-19 TÍTULO I ASPECTOS GENERALES DEL PROGRAMA “REACTIVA PERÚ”**

Artículo 13. Garantía individual a los créditos otorgados por las ESF mediante Comisión de Confianza o instrumentos similares

(...)

13.3. Las ESF que tengan crédito elegible para acceder al Programa REACTIVA PERÚ presentan a COFIDE el título valor para su validación y la emisión de la Garantía del Gobierno Nacional. (...)

⁷ **REGLAMENTO OPERATIVO DEL PROGRAMA REACTIVA PERÚ – RESOLUCIÓN MINISTERIAL 134-2020-EF-15 PUBLICADA EL 12 DE ABRIL DE 2020**

8.4 Antes de otorgar la GARANTÍA, COFIDE realiza una verificación previa de conformidad con los requisitos y condiciones previstos en el DECRETO LEGISLATIVO. En primer término, comprueba que ninguna EMPRESA DEUDORA incorporada en la CARTERA DE CRÉDITOS presentada, figure como participante de REACTIVA PERÚ con otra ESF y que se respetaron los topes del monto autorizado a ser financiado en el marco de REACTIVA PERÚ.

Las verificaciones se realizan de la siguiente manera:(...) modificado por el Artículo 1 de la Resolución Ministerial N° 181-2020-EF-15, publicada el 29 junio 2020.

⁸ **RESOLUCIÓN MINISTERIAL 134-2020-EF/15 del 12 de abril de 2020**



- a) **Esquema Regular**, en el que el BCRP acepta como colateral una cartera de créditos garantizados. Esta cartera se compone de créditos con un saldo insoluto de préstamo por encima de los S/ 10 000. COFIDE asigna un certificado de garantía a cada crédito de la cartera, el cual cubre un porcentaje del total del préstamo según lo establecido en el D.L. 1455; y,
- b) **Esquema Especial**, en el cual el BCRP acepta como colateral los certificados de participación garantizados por COFIDE. La emisión de estos es a través de un fideicomiso de titulación que contiene créditos con un saldo insoluto de hasta S/10 000.
15. Por último, serán las entidades financieras quienes reciben los fondos provenientes del BCRP y los desembolsa a sus clientes finales.
16. Resulta pertinente adicionar que COFIDE en su calidad de administrador del programa debía remitir semanalmente al Ministerio de Economía y Finanzas, los reportes consolidados de las colocaciones de los créditos efectuados por las empresas del sistema financiero que forman parte del Programa para su publicación en el portal institucional del referido ministerio⁹.
17. De acuerdo a lo señalado hasta aquí, queda claro que, como parte de los términos y condiciones de los préstamos otorgados bajo el Programa Reactiva Perú, son las entidades financieras quienes evalúan -previa remisión de la cartera de créditos elegibles- que las empresas cumplan con las condiciones establecidas por el referido programa; y, es COFIDE encargado de verificar que los créditos colocados por las entidades financieras cumplan con los requisitos y condiciones para acceder a la mencionada garantía¹⁰, quien posteriormente reporta estos ante el Ministerio de Economía y Finanzas.

⁹ **DECRETO LEGISLATIVO N.º 1455 - DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA EL PROGRAMA “REACTIVA PERÚ” PARA ASEGURAR LA CONTINUIDAD EN LA CADENA DE PAGOS ANTE EL IMPACTO DEL COVID-19 TÍTULO I ASPECTOS GENERALES DEL PROGRAMA “REACTIVA PERÚ”**

15.1 Las ESF remiten a la Corporación Financiera de Desarrollo S.A. – COFIDE, a la Superintendencia de Banca Seguros y AFP y al Banco Central de Reserva del Perú, un reporte semanal de los créditos colocados, en el marco del Programa REACTIVA PERÚ.

15.2 COFIDE, en calidad de administrador del Programa REACTIVA PERÚ, remite semanalmente al Ministerio de Economía y Finanzas, reportes consolidados de las colocaciones de los créditos efectuadas por las ESF que forman parte del Programa, para su publicación en el portal institucional de citado ministerio (www.gob.pe/mef). (...)

¹⁰ **DECRETO LEGISLATIVO N.º 1455 - DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA EL PROGRAMA “REACTIVA PERÚ” PARA ASEGURAR LA CONTINUIDAD EN LA CADENA DE PAGOS ANTE EL IMPACTO DEL COVID-19 TÍTULO I ASPECTOS GENERALES DEL PROGRAMA “REACTIVA PERÚ”**

Artículo 9. Administración del Programa REACTIVA PERÚ

9.1 La Corporación Financiera de Desarrollo S.A. – COFIDE, se encarga de la administración del Programa REACTIVA PERÚ, incluyendo la verificación de los créditos otorgados por las ESF que cumplen con los requisitos y condiciones para acceder a la garantía.

9.2 Para el otorgamiento de la Garantía del Gobierno Nacional, previamente COFIDE y las EFS deben verificar los requisitos previstos en los numerales 6.1 y 6.2 del artículo 6.

Para dicho fin, las empresas que soliciten acogerse al Programa REACTIVA PERÚ emitirán su autorización para el acceso a su información tributaria y las declaraciones juradas que se establezcan en el Reglamento Operativo.

9.3 La metodología de verificación de los créditos es establecida en el Reglamento Operativo del Programa REACTIVA PERÚ.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1410-2024/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0997-2021/CC1

18. Así, considerando lo anterior, resulta importante el papel que juegan los reportes que realiza COFIDE ante el Ministerio de Economía y Finanzas pues reflejan aquellos clientes de las entidades financieras, quienes previamente fueron evaluados, seleccionados como créditos elegibles, criterios que posteriormente son verificados por COFIDE, previa emisión del certificado de garantía.
19. Ahora bien, retomando el análisis del caso, el señor Barahona aportó al procedimiento el documento denominado “Lista Empresas Reactiva Perú” donde figura su persona como beneficiario del crédito reactiva, por la suma de S/ 63 000,00, que se encontraba en el reporte de la página web del Ministerio de Economía y Finanzas al 29 de mayo de 2020¹¹, hecho que tampoco ha sido negado por la Caja.
20. Es preciso además resaltar que la entidad financiera afirmó que existió un certificado de garantía emitido por COFIDE, adicionando también que el crédito en cuestión tampoco fue desembolsado.
21. Así hasta este punto, a criterio de este Colegiado ha quedado demostrado el defecto materia de denuncia, esto es la emisión de un reporte por parte del denunciado ante COFIDE como elegible para acceder al Programa Reactiva Perú, el cual se vio reflejado ante el Ministerio de Economía y Finanzas donde figuraba el consumidor como beneficiario, pese a que no realizó desembolso alguno.
22. Bajo la línea de lo señalado, esta Sala discrepa del análisis de la Comisión, pues la circunstancia antes descrita generó la expectativa en el señor Barahona que el crédito reportado ante el Ministerio de Economía y Finanzas por parte de la Caja sería desembolsado a su favor, esto pues según el procedimiento operativo antes explicado, involucraba una evaluación previa por parte de la entidad financiera y verificación por parte de COFIDE, inclusive de forma previa a la emisión del certificado de garantía que fue expedido en el caso de autos.
23. Si bien en este punto la Caja señaló que fue el consumidor quien no se apersonó a realizar el desembolso pese a que remitieron diversas comunicaciones con el objeto de que este realice el desembolso; lo cierto es que no ha aportado elementos de prueba que den cuenta de las “diversas” comunicaciones que habría realizado antes de haber procedido con la solicitud de anulación del certificado de garantía que refirió como defensa.
24. Del mismo modo, si bien la entidad financiera indicó que el consumidor no llegó a suscribir el contrato de crédito y como tal no se habría perfeccionado

¹¹ <https://www.gob.pe/institucion/mef/informes-publicaciones/675811-lista-de-empresas-que-han-accedido-al-programa-reactiva-peru-al-29-de-mayo-del-2020>



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1410-2024/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0997-2021/CC1

el otorgamiento del crédito; más allá de ello, lo cierto es que no ha logrado desvirtuar que, pese a la aludida falta de suscripción de dicha documentación contractual, aun así reportó al consumidor como beneficiario del programa Reactiva Perú ocasionando que se emita un certificado de garantía a su favor por parte de COFIDE por un crédito que posteriormente no fue desembolsado.

25. En atención a lo señalado, esta Sala considera que corresponde revocar la resolución apelada, en el extremo que declaró infundada la denuncia contra la Caja; y, en consecuencia, se declara fundada la misma, por infracción de los artículos 18° y 19° del Código, por no haber cumplido con desembolsar al denunciante el crédito ofrecido mediante el programa “Reactiva Perú”, por un importe de S/ 63 000,00, pese a que lo reportó como beneficiario de dicho programa.

b) Sobre el reporte del otorgamiento del crédito

26. En el presente extremo de la denuncia, el señor Barahona señaló que la Caja habría reportado indebidamente el otorgamiento de un crédito mediante el programa “Reactiva Perú”, ante el Ministerio de Economía y Finanzas, pese a no haber efectuado tal desembolso e imposibilitando que pueda acceder a otros créditos ofrecidos por otras entidades del sistema financiero.
27. La Comisión declaró improcedente, por subsanación de la conducta, la denuncia formulada contra la Caja, por presunta infracción de los artículos 18° y 19° del Código, por el hecho referido a que no habría cumplido con desembolsar al denunciante el crédito ofrecido mediante el programa “Reactiva Perú”, por un importe de S/ 63 000,00.
28. En atención al recurso de apelación formulado por el señor Barahona, corresponde a esta Sala pronunciarse respecto de la procedencia o no de la denuncia.
29. Cabe acotar que, el literal f) del artículo 108° del Código¹², modificado por el Decreto Legislativo 1390, señala como una causal que pondrá fin al procedimiento, el hecho que el proveedor denunciado subsane o corrija la

¹² **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR.
Artículo 108°. - Infracciones administrativas.**

(...) Sin que la presente enumeración sea taxativa, pondrán fin al procedimiento administrativo la resolución de la autoridad administrativa que declara la improcedencia de la denuncia de parte en los siguientes supuestos:

a) Si el denunciante no ostenta la calidad de consumidor final, conforme al presente Código.

b) Si el denunciado no califica como proveedor, conforme al presente Código.

c) Si no existe una relación de consumo, conforme al presente Código.

d) Si ha prescrito la facultad de la autoridad administrativa para determinar la existencia de infracción administrativa.

e) Si existe falta de legitimidad o interés para obrar.

f) Si el proveedor subsana o corrige la conducta constitutiva de infracción administrativa denunciada con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos. Lo señalado no aplica en los casos que se haya puesto en riesgo la vida, salud o seguridad de las personas o se trate de supuestos de discriminación



conducta materia de infracción administrativa, siempre que ello se realice de forma previa a la notificación de la imputación de cargos.

30. Asimismo, la norma señalada precisa que la subsanación de la conducta infractora no acarreará la improcedencia de la denuncia si los hechos denunciados pusieron en riesgo la vida, salud o seguridad de las personas, ni tampoco para los supuestos de discriminación en el consumo.
31. Por ello, salvo los supuestos especiales previstos como excepciones a la regla del literal f) del artículo 108° del Código, si la Autoridad administrativa verifica que el proveedor ha subsanado la conducta materia de controversia de forma previa a la notificación de imputación de cargos correspondiente, deberá declararse improcedente la denuncia.
32. En el caso de autos, se observa que la Comisión consideró que la conducta denunciada se encontraría subsanada de forma previa a la notificación de imputación de cargos, esto debido a que la entidad financiera aportó al procedimiento copia de la solicitud del 9 de julio de 2020 sobre la anulación del certificado de garantía emitido por COFIDE¹³ el mismo que reflejaba en el sitio web del el Ministerio de Economía y Finanzas, el otorgamiento de un crédito Reactiva Perú a favor del consumidor por la suma de S/ 63 000,00.
33. Ahora bien, conforme fue señalado en el acápite que precede, COFIDE en su calidad de administrador del programa debía remitir semanalmente al Ministerio de Economía y Finanzas, los reportes consolidados de las colocaciones de los créditos efectuados por las empresas del sistema financiero que forman parte del Programa para su publicación en el portal institucional del referido ministerio¹⁴.
34. Así entonces los reportes que realiza COFIDE ante el Ministerio de Economía y Finanzas, reflejan a aquellos clientes de las entidades financieras, quienes previamente fueron evaluados, seleccionados como créditos elegibles. Asimismo, el referido reporte permite dar cuenta que cumplieron con los requisitos exigidos por el Programa, y que fueron verificados por COFIDE previa emisión del certificado de garantía (*entre otros: a) ningún solicitante se encuentre como participante del mencionado beneficio junto a otra entidad financiera; y, b) que no supere los topes legales del monto autorizado a*

¹³ En la foja 420 del expediente.

¹⁴ **DECRETO LEGISLATIVO N.º 1455 - DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA EL PROGRAMA “REACTIVA PERÚ” PARA ASEGURAR LA CONTINUIDAD EN LA CADENA DE PAGOS ANTE EL IMPACTO DEL COVID-19 TÍTULO I ASPECTOS GENERALES DEL PROGRAMA “REACTIVA PERÚ”**

15.1 Las ESF remiten a la Corporación Financiera de Desarrollo S.A. – COFIDE, a la Superintendencia de Banca Seguros y AFP y al Banco Central de Reserva del Perú, un reporte semanal de los créditos colocados, en el marco del Programa REACTIVA PERÚ.

15.2 COFIDE, en calidad de administrador del Programa REACTIVA PERÚ, remite semanalmente al Ministerio de Economía y Finanzas, reportes consolidados de las colocaciones de los créditos efectuadas por las ESF que forman parte del Programa, para su publicación en el portal institucional de citado ministerio (www.gob.pe/mef). (...)



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1410-2024/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0997-2021/CC1

financiar)¹⁵, se tiene entonces que el hecho de que el interesado se encuentre comprendido en dicho reporte constituye un impedimento de acceso al referido Programa mediante una solicitud ante otra entidad financiera.

35. De acuerdo con lo anterior, esta Sala concluye que estos aspectos de evaluación y verificación repercuten de forma directa en el desembolso o no de un crédito Reactiva Perú a favor del interesado, más aún cuando este previamente fue reportado como beneficiario, como ocurre en el caso del señor Barahona. Es por ello que, una de las posibles consecuencias de haber sido reportado es sin duda alguna, la imposibilidad de acceder al mencionado programa ya sea por haber superado el tope legal permitido o ser parte del mencionado programa con otra entidad financiera, máxime, considerando que nos encontrábamos ante la crisis económica ocasionada por la pandemia del COVID-19.
36. Bajo las consideraciones antes señaladas, esta Sala considera que la posible afectación generada en el consumidor con su reporte como beneficiario del Programa Reactiva Perú que realizó la Caja ante COFIDE, y que se ve reflejada ante el Ministerio de Economía y Finanzas, resulta una conducta insubsanable pues se trata de una afectación irreparable que pudo imposibilitar al denunciante el acceso a otro crédito, la cual se habría configurado en un momento determinado.
37. Por lo expuesto, corresponde revocar la resolución apelada, en el extremo que declaró improcedente por subsanación de la conducta, la denuncia interpuesta contra la Caja; y, en consecuencia se declara procedente la misma, por presunta infracción de los artículos 18° y 19° del Código, por el hecho referido a que habría reportado indebidamente el otorgamiento de un crédito mediante el programa "Reactiva Perú", ante el Ministerio de Economía y Finanzas, imposibilitando que pueda acceder a otros créditos ofrecidos por otras entidades del sistema financiero.

Sobre la medida correctiva

38. El artículo 114° del Código establece la facultad que tiene el Indecopi para dictar medidas correctivas reparadoras y complementarias a los proveedores

¹⁵

DECRETO LEGISLATIVO N.º 1455 - DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA EL PROGRAMA "REACTIVA PERÚ" PARA ASEGURAR LA CONTINUIDAD EN LA CADENA DE PAGOS ANTE EL IMPACTO DEL COVID-19 TÍTULO I ASPECTOS GENERALES DEL PROGRAMA "REACTIVA PERÚ"

Artículo 9. Administración del Programa REACTIVA PERÚ

9.1 La Corporación Financiera de Desarrollo S.A. – COFIDE, se encarga de la administración del Programa REACTIVA PERÚ, incluyendo la verificación de los créditos otorgados por las ESF que cumplen con los requisitos y condiciones para acceder a la garantía.

9.2 Para el otorgamiento de la Garantía del Gobierno Nacional, previamente COFIDE y las EFS deben verificar los requisitos previstos en los numerales 6.1 y 6.2 del artículo 6.

Para dicho fin, las empresas que soliciten acogerse al Programa REACTIVA PERÚ emitirán su autorización para el acceso a su información tributaria y las declaraciones juradas que se establezcan en el Reglamento Operativo.

9.3 La metodología de verificación de los créditos es establecida en el Reglamento Operativo del Programa REACTIVA PERÚ.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1410-2024/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0997-2021/CC1

a favor de los consumidores. Las medidas correctivas reparadoras tienen por objeto resarcir las consecuencias patrimoniales directas e indirectas ocasionadas por la infracción administrativa, mientras que las complementarias tienen por objeto revertir los efectos de la conducta infractora o evitar que esta se produzca nuevamente en el futuro.

39. En atención a que se ha encontrado responsable a la Caja en el presente procedimiento, a criterio de este Colegiado, corresponde ordenar a dicho administrado como medida correctiva reparadora que, en el plazo de 30 días hábiles contado a partir del día siguiente de la notificación de la presente resolución, cumpla con efectuar una nueva evaluación crediticia del señor Rodolfo Renzo Barahona Torres, tomando en consideración los requisitos establecidos en el Programa Reactiva Perú, a fin de otorgarle, previa aceptación del consumidor, un crédito por la suma de S/ 63 000,00, el cual deberá contemplar condiciones similares a las ofrecidas por el mencionado programa.
40. De otro lado, se debe indicar que si bien el consumidor solicitó que se desembolse a su favor la suma de S/ 190 000,00 el cual habría sido ofrecido por una entidad financiera a su favor, corresponde denegar dicho pedido en la medida que no se evidencia a través de ningún medio de prueba que dicha suma hubiera sido ofrecida inicialmente por la parte denunciada.

Sobre la graduación de la sanción

41. Mediante Decreto Supremo 032-2021-PCM, Decreto Supremo que aprueba la graduación, metodología y factores para la determinación de las multas que impongan los órganos resolutivos del INDECOPI respecto de las infracciones sancionables en el ámbito de su competencia (en adelante, el Decreto Supremo), se estableció que los parámetros contemplados en su contenido debían ser aplicados por, entre otros, las Comisiones y la Sala, para los procedimientos iniciados a partir de su entrada en vigencia (14 de junio de 2021).
42. Al haberse declarado la responsabilidad de la Caja por la falta de desembolso de un crédito por la suma de S/ 63 000,00 a favor del consumidor, corresponde imponer a dicho administrado la sanción correspondiente.
43. Para ello, esta Sala se remitirá a lo dispuesto en el Decreto Supremo y a la aplicación de los criterios establecidos en dicho dispositivo, teniendo en cuenta que el presente procedimiento tuvo inicio cuando el decreto Supremo se encontraba vigente, para ello se considera los siguientes criterios:

Etapa I: Multa base (m):

Para determinar la multa base, se considera que en el presente caso el nivel de afectación se encuentra recogido por el Decreto Supremo como "infracciones donde la



cuantía afectada del bien o servicio sea superior a 8 UIT”, por lo que se tiene que el nivel de afectación de la infracción como “alta”. Asimismo, dado que el tamaño del proveedor denunciado era de “gran empresa”, en base a su facturación anual máxima, y que el factor de duración era de 1,0, al ser una infracción de naturaleza instantánea, la multa base (m) ascendía a 22,97 UIT.

Etapa II: multa preliminar (M):

Valor que resultaba de multiplicar la multa base (m) por los factores agravantes o atenuantes (F), conforme a la siguiente fórmula: $(M) = (m) * (F)$, siendo que, en el presente caso se determina que no corresponde aplicar una circunstancia agravante de la multa base. Por consiguiente, correspondía imponer al Banco una multa preliminar (M) de 22,97 UIT.

Etapa III: multa final (M*):

En este último paso se analizó si la multa preliminar (M) se encontraba dentro del tope máximo establecido en el marco normativo de cada órgano resolutorio, y, considerando que la infracción objeto de acreditación tiene la calidad de alta, se considera que la misma no supera tope legal alguno, por lo que la multa final a imponer (M*) es de **22,97 UIT.**

44. En atención a lo señalado, corresponde sancionar a la Caja con una multa de 22,97 UIT, por no haber cumplido con desembolsar al denunciante el crédito ofrecido mediante el programa “Reactiva Perú”, por un importe de S/ 63 000,00, pese a que lo reportó como beneficiario de dicho programa.
45. De conformidad con lo establecido en el numeral 4 del artículo 205° del TUO de la LPAG¹⁶, se requiere al Banco el cumplimiento espontáneo de pago de las multas impuestas, sin perjuicio de lo cual se le informa que la presente resolución será puesta en conocimiento de la Unidad de Ejecución Coactiva del Indecopi a efectos de que ejerza las funciones que la Ley le otorga.

Sobre la condena al pago de las costas y costos del procedimiento

46. De conformidad con lo establecido por el artículo 7° del Decreto Legislativo 807, Ley sobre Facultades, Normas y Organización del Indecopi, es potestad de la autoridad administrativa ordenar el pago de los costos y costas en que hubiera incurrido la parte denunciante en los casos en que, luego del análisis correspondiente, así lo considere conveniente¹⁷.

¹⁶ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO 004-2019-JUS. Artículo 205°.- Ejecución forzosa.**

Para proceder a la ejecución forzosa de actos administrativos a través de sus propios órganos competentes, o de la Policía Nacional del Perú, la autoridad cumple las siguientes exigencias: (...) 4. Que se haya requerido al administrado el cumplimiento espontáneo de la prestación, bajo apercibimiento de iniciar el medio coercitivo específicamente aplicable.

¹⁷ **DECRETO LEGISLATIVO 807. LEY SOBRE FACULTADES, NORMAS Y ORGANIZACIÓN DEL INDECOPI. Artículo 7°.-**

En cualquier procedimiento contencioso seguido ante el Indecopi, la Comisión u Oficina competente, además de imponer la sanción que corresponda, podrá ordenar que el infractor asuma el pago de las costas y costos del proceso en que haya incurrido el denunciante o el Indecopi. En caso de incumplimiento de la orden de pago de costas y costos del proceso, cualquier Comisión u Oficina del Indecopi podrá aplicar las multas previstas en el inciso b) del artículo 38 del Decreto Legislativo N° 716.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1410-2024/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0997-2021/CC1

47. En el presente caso, se ha determinado que la responsabilidad del Banco por vulneración al artículo 18° y 19° del Código. En ese sentido, corresponde ordenar al denunciado que, en un plazo no mayor de 5 días hábiles de notificada la presente resolución, cumpla con pagar al denunciante las costas del procedimiento por un monto ascendente a S/ 36,00.

Sobre el cumplimiento de los mandatos

48. En atención a lo dispuesto en el artículo 37° de la Directiva 001-2021-COD-INDECOPI, Directiva Única que regula los Procedimientos de Protección al Consumidor previstos en el Código de Protección y Defensa del Consumidor, se ordena a la Caja presente a la Comisión los medios probatorios que acrediten el cumplimiento de la medida correctiva ordenada y del pago de las costas del procedimiento, en el plazo máximo de 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 los artículos 117° y 118° del Código.
49. De otro lado, en caso se produzca el incumplimiento del mandato, la parte denunciante podrá comunicarlo a la Comisión, la cual evaluará la imposición de la multa coercitiva que corresponda por el incumplimiento de la medida correctiva ordenada y del pago de las costas del procedimiento, esto último de conformidad con lo establecido en los artículos 40° y 41° de la Directiva 001-2021-COD-INDECOPI, Directiva Única que regula los Procedimientos de Protección al Consumidor previstos en el Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Sobre la inscripción del Banco en el Registro de Infracciones y Sanciones del Indecopi

50. De acuerdo con lo establecido en el artículo 119° del Código¹⁸, los proveedores que sean sancionados mediante resolución firme en sede administrativa quedan automáticamente registrados por el lapso de 4 años contados a partir de la fecha de dicha resolución, en el RIS.
51. En tanto esta Sala ha verificado que la Caja incurrió en una infracción del artículo 18° y 19° del Código, corresponde disponer su inscripción en el RIS por las infracciones verificadas.

¹⁸ **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 119°.- Registro de infracciones y sanciones.**

El Indecopi lleva un registro de infracciones y sanciones a las disposiciones del presente Código con la finalidad de contribuir a la transparencia de las transacciones entre proveedores y consumidores y orientar a estos en la toma de sus decisiones de consumo. Los proveedores que sean sancionados mediante resolución firme en sede administrativa quedan automáticamente registrados por el lapso de cuatro (4) años contados a partir de la fecha de dicha resolución.



Sobre la remisión de la resolución a la SBS

52. Este Colegiado considera que, habiéndose verificado la comisión de la conducta infractora imputada contra la Caja y considerando que la SBS constituye la entidad reguladora y supervisora de las empresas que operan en el sistema financiero nacional, corresponde a la Secretaría Técnica de la Sala Especializada en Protección al Consumidor remitirle periódicamente copia de las resoluciones que imponen sanciones a dichas empresas en virtud de los procedimientos seguidos en su contra, para que, en el marco de sus competencias, adopte las medidas que considere pertinentes.

RESUELVE:

PRIMERO: Revocar la Resolución 1849-2023/CC1 del 2 de agosto de 2023, emitida por la Comisión de Protección al Consumidor – Sede Lima Sur N° 1, en el extremo que declaró infundada la denuncia interpuesta por el señor Rodolfo Renzo Barahona Torres contra Caja Municipal de Ahorro y Crédito Cusco S.A. - CMAC CUSCO S.A.; y, en consecuencia, se declara fundada la misma, por infracción de los artículos 18° y 19° de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, al probarse que no cumplió con desembolsar a favor del denunciante el crédito ofrecido mediante el programa “Reactiva Perú”, por un importe de S/ 63 000,00, pese a que lo reportó como beneficiario de dicho programa.

SEGUNDO: Revocar la Resolución 1849-2023/CC1, en el , en el extremo que declaró improcedente por subsanación de la conducta, la denuncia interpuesta por el señor Rodolfo Renzo Barahona Torres contra Caja Municipal de Ahorro y Crédito Cusco S.A. - CMAC CUSCO S.A.; y, en consecuencia se declara procedente la misma, por presunta infracción de los artículos 18° y 19° de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, por el hecho referido a que habría reportado indebidamente el otorgamiento de un crédito mediante el programa “Reactiva Perú”, ante el Ministerio de Economía y Finanzas, imposibilitando que pueda acceder a otros créditos ofrecidos por otras entidades del sistema financiero.

TERCERO: Ordenar a Caja Municipal de Ahorro y Crédito Cusco S.A. - CMAC CUSCO S.A. como medida correctiva reparadora que, en el plazo de 30 días hábiles contado a partir del día siguiente de la notificación de la presente resolución, cumpla con efectuar una nueva evaluación crediticia del señor Rodolfo Renzo Barahona Torres, tomando en consideración los requisitos establecidos en el Programa Reactiva Perú, a fin de otorgarle, previa aceptación del consumidor, un crédito por la suma de S/ 63 000,00, el cual deberá contemplar condiciones similares a las ofrecidas por el mencionado programa.

CUARTO: Sancionar a Caja Municipal de Ahorro y Crédito Cusco S.A. - CMAC CUSCO S.A. con una multa de 22,97 UIT, por infracción de los artículos 18° y 19° de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1410-2024/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0997-2021/CC1

De conformidad con lo establecido en el numeral 4 del artículo 205° del Texto Único Ordenado de La Ley 27444, Ley Del Procedimiento Administrativo General, Aprobado por Decreto 004-2019-JUS, se requiere al denunciado el cumplimiento espontáneo de pago de la multa impuesta, sin perjuicio de lo cual se le informa que la presente resolución será puesta en conocimiento de la Unidad de Ejecución Coactiva del Indecopi a efectos de que ejerza las funciones que la Ley le otorga.

QUINTO: Ordenar a Caja Municipal de Ahorro y Crédito Cusco S.A. - CMAC CUSCO S.A. el pago de costas y costos del procedimiento a favor del interesado.

SEXTO: En atención a lo dispuesto en el artículo 37° de la Directiva 001-2021-COD-INDECOPI, Directiva Única que regula los Procedimientos de Protección al Consumidor previstos en el Código de Protección y Defensa del Consumidor, se ordena a la denunciada presente a la Comisión de Protección al Consumidor – Sede Lima Sur N° 1 los medios probatorios que acrediten el cumplimiento de la medida correctiva ordenada y del pago de las costas del procedimiento, en el plazo máximo de 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 los artículos 117° y 118° del Código.

De otro lado, en caso se produzca el incumplimiento del mandato, la parte denunciante podrá comunicarlo a la Comisión de Protección al Consumidor – Sede Lima Sur N° 1, la cual evaluará la imposición de la multa coercitiva que corresponda por el incumplimiento de la medida correctiva ordenada y del pago de las costas del procedimiento, esto último de conformidad con lo establecido en los artículos 40° y 41° de la Directiva 001-2021-COD-INDECOPI, Directiva Única que regula los Procedimientos de Protección al Consumidor previstos en el Código de Protección y Defensa del Consumidor.

SEPTIMO: Disponer la inscripción de Caja Municipal de Ahorro y Crédito Cusco S.A. - CMAC CUSCO S.A. en el Registro de Infracciones y Sanciones del Indecopi.

OCTAVO: Disponer que la Secretaría Técnica de la Sala Especializada en Protección al Consumidor remita a la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, copia de la presente resolución que sanciona a Caja Municipal de Ahorro y Crédito Cusco S.A. - CMAC CUSCO S.A. para que dicha entidad adopte las medidas que considere pertinentes en el marco de sus competencias.

Con la intervención de los señores vocales Hernando Montoya Alberti, Camilo Nicanor Carrillo Gómez, Julio Baltazar Durand Carrión y José Abraham Tavera Colugna.

HERNANDO MONTOYA ALBERTI
Presidente