



UNIVERSIDAD NACIONAL DE CAJAMARCA
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS



TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO PROFESIONAL DE ABOGADO

TÍTULO:

**FUNDAMENTOS JURÍDICOS PARA QUE EL INDECOPI ASUMA
COMPETENCIA EXCLUSIVA FRENTE A RECLAMOS Y DENUNCIAS DE
OPERACIONES NO RECONOCIDAS GENERADAS POR LA CLONACIÓN
DE CHIP EN CAJAMARCA DEL 2019 AL 2023**

AUTORA:

TORRES RODRÍGUEZ, Leyna Nícelv

ASESOR:

Dr. SALAZAR SOPLAPUCO, Jorge Luis

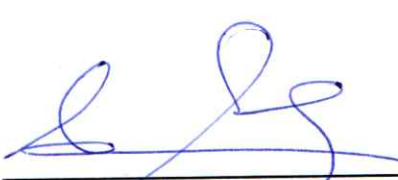
Cajamarca, Perú, junio de 2025



CONSTANCIA DE INFORME DE ORIGINALIDAD

1. Investigador:
LEYNA NÍCELV TORRES RODRÍGUEZ.
DNI: 72625672.
Escuela Profesional - Facultad:
Escuela Profesional de Derecho – Facultad de Derecho y Ciencias Políticas.
2. Asesor (a):
Dr. Jorge Luis Salazar Soplapuco.
Departamento Académico:
Derecho.
3. Grado académico o título profesional para el estudiante
☐ Bachiller ☒ Título profesional ☐ Segunda especialidad
☐ Maestro ☐ Doctor
4. Tipo de Investigación:
☒ Tesis ☐ Trabajo de investigación ☐ Trabajo de suficiencia profesional
☐ Trabajo académico
5. Título de Trabajo de Investigación:
FUNDAMENTOS JURÍDICOS PARA QUE EL INDECOPI ASUMA COMPETENCIA EXCLUSIVA
FRENTA A RECLAMOS Y DENUNCIAS DE OPERACIONES NO RECONOCIDAS GENERADAS POR LA
CLONACIÓN DE CHIP EN CAJAMARCA DEL 2019 AL 2023.
6. Fecha de evaluación: 07/04/2025.
7. Software antiplagio: ☒ TURNITIN ☐ URKUND (OURIGINAL) (*)
8. Porcentaje de Informe de Similitud: 18%.
9. Código Documento: trn:oid:::3117:446712909.
10. Resultado de la Evaluación de Similitud:
☒ APROBADO ☐ PARA LEVANTAMIENTO DE OBSERVACIONES ☐ DESAPROBADO

Fecha Emisión: 09/04/2025.

<i>Firma y/o Sello Emisor Constancia</i>	
 Dr. JORGE LUIS SALZAR SOPLAPUCO DNI: 26719195	  M. Cs. José Luis López Núñez DIRECTOR (E) <i>Director (E) de Instituto de Investigaciones Jurídicas y Políticas</i>

ACTA DE SUSTENTACIÓN DE TESIS

En la ciudad de Cajamarca, siendo las once de la mañana del día martes tres de junio del dos mil veinticinco, reunidos en la Sala de Grados y Títulos de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Nacional de Cajamarca, los integrantes del Jurado N° 01, presidido por el Doctor Julio Alejandro Villanueva Pastor e integrado por la Dra. Sandra Verónica Manrique Urteaga, en su condición de Secretaria; y, la Dra. Teresa Ysabel Terán Ramírez, en calidad de Vocal, designado mediante Resolución de Decanato N° 043-2025-FDCP-UNC, de fecha 22 de abril del 2025, con la finalidad de llevar a cabo la sustentación de tesis titulada: **“FUNDAMENTOS JURÍDICOS PARA QUE EL INDECOPI ASUMA COMPETENCIA EXCLUSIVA FRENTE A RECLAMOS Y DENUNCIAS DE OPERACIONES NO RECONOCIDAS GENERADAS POR LA CLONACIÓN DE CHIP EN CAJAMARCA DEL 2019 AL 2023”**, presentado por la Bachiller en Derecho **LEYNA NÍCELV TORRES RODRÍGUEZ**, con la finalidad de optar el Título Profesional de Abogado. En este sentido, se dio inicio al acto académico concediéndole al sustentante el plazo reglamentario, luego de lo cual se procedió a formular observaciones y preguntas por partes de los integrantes del jurado evaluador, las cuales fueron absueltas por la bachiller en mención, posteriormente, se invitó a la sustentante a abandonar el recinto con la finalidad de deliberar y calificar su desempeño, siendo el resultado: **APROBADO POR UNANIMIDAD CON CALIFICATIVO DE CATORCE (14)**, con lo que concluyó el acto académico, siendo las doce y cincuenta minutos del medio día, procediendo con la firma de los intervinientes.



Dr. Julio Alejandro Villanueva Pastor
PRESIDENTE



Dra. Sandra Verónica Manrique Urteaga
SECRETARIA



Dra. Teresa Ysabel Terán Ramírez
VOCAL



Leyna Nícelv Torres Rodríguez
BACHILLER

A:

Dios, a mis padres Isaac Torres Vilca y Cleotilde Rodríguez Bolaños, quienes son pilares fundamentales de mi vida y me han apoyado durante toda mi formación con mucho amor, sin ellos nada de esto habría sido posible. Mi hermana mayor, Jhezmy Torres Rodríguez, quien es una fuente de inspiración y guía. Mi esposo Gabriel Ramos García, quien me alienta a ser mejor cada día y; a Moscú y Nami, mis gatitos que me han acompañado fielmente durante este proceso.

Mucha gente quiere que el gobierno proteja a los consumidores. Un problema mucho más urgente es proteger a los consumidores del gobierno.

-Milton Friedman.

AGRADECIMIENTO

Al Doctor Jorge Luis Salazar Soplapuco, quien, a pesar de su apretada agenda, me brindó su valioso tiempo y me asesoró, contribuyendo en la ejecución y conclusión de la presente investigación.

Asimismo, agradecer a los Doctores Richard Alexander Saldaña Vásquez y Víctor Manuel García Collantes, quienes me acogieron en el ORPS de la ORI Cajamarca y, con paciencia y empatía guiaron mis primeros pasos en el Derecho de Protección al Consumidor, lo que me dio la iniciativa para desarrollar la presente tesis.

TABLA DE CONTENIDO

AGRADECIMIENTO	4
LISTA DE TABLAS	9
LISTA DE CUADROS	10
LISTA DE ABREVIACIONES	11
GLOSARIO	12
RESUMEN	13
ABSTRACT	14
INTRODUCCIÓN	15
CAPÍTULO I	17
ASPECTOS METODOLÓGICOS.....	17
1.1. CONTEXTUALIZACIÓN DEL PROBLEMA	17
1.2. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA.....	19
1.3. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	21
1.4. JUSTIFICACIÓN	21
1.5. DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.....	24
1.5.1. Espacial.....	24
1.5.2. Temporal	24
1.6. ESTADO DE LA CUESTIÓN	24
1.7. TIPO DE INVESTIGACIÓN	26
1.7.1. De acuerdo con el fin que persigue.....	26
1.7.2. De acuerdo con el diseño de la investigación	27
1.7.3. De acuerdo con los métodos y procedimientos que se utilizan	28
1.8. HIPÓTESIS	29
1.9. OBJETIVOS	29
1.9.1. Objetivo General	29
1.9.2. Objetivos específicos	29
1.10. MÉTODOS DE INVESTIGACIÓN.....	30
1.10.1. Genéricos	30
1.10.2. Propios del Derecho	31
1.11. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN.....	32

1.11.1. Técnicas de Investigación	32
1.11.2. Instrumentos de Investigación	33
1.12. MUESTRA	34
CAPÍTULO II	35
MARCO TEÓRICO	35
2.1. ASPECTOS IUS <i>FILOSÓFICOS</i> DE LA INVESTIGACIÓN.....	35
2.1.1. El derecho natural y el positivismo jurídico	35
2.1.2. El Paradigma Constitucionalista.....	37
2.1.3. Incorporación del marco ius-filosófico en la investigación.....	38
2.2. ASPECTOS JURÍDICOS Y TEÓRICOS.....	39
2.2.1. Sobre el deber del Estado de velar por los derechos fundamentales 39	
2.2.2. El consumidor	41
2.2.3. Sobre la Obligación Estatal de proteger a los consumidores	42
2.3. ASPECTOS DOCTRINARIOS.....	43
2.3.1. Principios aplicados a la protección del consumidor	43
2.3.2. La responsabilidad administrativa en la relación de consumo	45
2.3.3. Tutela efectiva del consumidor en el derecho administrativo sancionador	46
2.3.4. El rol de los organismos reguladores en la protección de los consumidores	46
2.3.5. Derecho comparado respecto a fraudes digitales	47
2.4. ASPECTOS NORMATIVOS DE LA INVESTIGACIÓN.....	48
2.4.1. Constitución Política del Perú	48
2.4.2. El Código de Protección y defensa del consumidor	48
2.4.3. Decreto Supremo N.º 008-2001-PCM	49
2.5. ORGANISMOS REGULADORES	50
2.5.1. Indecopi.....	50
2.5.2. Rol del Estado en la gestión de servicios públicos.....	53
2.5.3. Osiptel	54
2.5.4. Mapa de Consumo	55
2.6. LAS TARJETAS EN EL SISTEMA FINANCIERO	60
2.6.1. Tarjetas de crédito.....	61
2.6.2. Tarjetas de débito.....	62

2.7. LAS RELACIONES DE CONSUMO EN EL ÁMBITO BANCARIO	63
CAPÍTULO III	64
CONTRASTACIÓN DE HIPÓTESIS	64
3.1. DEBER DEL ESTADO RESPECTO A LA PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES	64
3.1.1. Constitución Política del Perú y su vinculación con la tutela efectiva del consumidor	64
3.1.2. Obstáculos y Desafíos en el Acceso a la Justicia para los Consumidores	67
3.2. LA SEGURIDAD JURÍDICA EN LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS 68	
3.2.2. La importancia de la seguridad jurídica en la protección del consumidor	69
3.3. SOBRE EL DERECHO DE LOS CONSUMIDORES A ACCEDER A PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS EFICIENTES	71
3.3.1. Eficacia y Efectividad del Derecho	71
3.3.2. El Código de Protección y Defensa del Consumidor y la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor.....	72
3.3.3. Competencia del Indecopi y plazos de resolución.....	73
3.3.4. La experiencia del Indecopi frente a absolución de reclamos y denuncias por operaciones no reconocidas	74
3.4. ANÁLISIS DE CASOS EN LOS QUE INDECOPI HA EMITIDO RESOLUCIONES SOBRE <i>SIM SWAPPING</i>	80
3.4.1. Resolución N° 0231-2022/PS0-INDECOPI-CAJ	81
3.4.2. Resolución N° 0249-2022/PS0-INDECOPI-CAJ	84
3.4.3. Limitaciones del Indecopi en Casos de Clonación de Chip o SIM Swapping.....	86
3.5. EFICACIA DE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR LAS ENTIDADES ADMINISTRATIVAS	88
3.5.1. Criterios de Evaluación de la Eficacia de las Resoluciones del Indecopi.....	88
3.5.2. Tiempo de Resolución del Caso	89
3.5.3. Alcance de las Sanciones Impuestas.....	90
3.5.4. Restitución del Daño al Consumidor	90
3.5.5. Uniformidad en los Criterios Jurisprudenciales	91

3.5.6. Tutela Efectiva del Consumidor.....	92
CAPÍTULO IV.....	94
PROPUESTA LEGISLATIVA	94
CONCLUSIONES	98
RECOMENDACIONES	99
LISTA DE REFERENCIAS.....	100
ANEXOS	105

LISTA DE TABLAS

Tabla 1.....	75
Tabla 2.....	76

LISTA DE CUADROS

Cuadro1 Resoluciones emitidas de 2019 a junio 2023 por el ORPS de la ORI Cajamarca sobre operaciones no reconocidas relacionadas con Clonación de Chip.....	76
--	----

LISTA DE ABREVIACIONES

art. / arts.	: Artículo / artículos.
AIP	: Acceso a la Información Pública
CP	: Constitución Política del Perú de 1993.
D. Leg.	: Decreto Legislativo.
Exp.	: Expediente.
Indecopi	: Instituto Nacional de Protección y Defensa de la Competencia y la Propiedad Intelectual.
Osiptel	: Organismo Supervisor de Inversión privada de Telecomunicaciones.
ORI	: Oficinal Regional del Indecopi.
ORPS	: Órgano Resolutivo de Procedimientos Sumarísimos
SAC	: Servicio de Atención al Ciudadano.
SBS	: Superintendencia de Banca, Seguros y AFP.
SBC	: Subdirección de Atención al Ciudadano
SIM	: Subscriber Identify Module (Módulo de Identificación de abonado).

GLOSARIO

Operación no reconocida: También conocida como transacciones fraudulentas. Son realizadas sin la autorización ni conocimiento del titular de una cuenta bancaria, causándole un perjuicio.

Billetera Digital: Es una manera de llevar toda la información de una tarjeta en un dispositivo móvil, es decir, se pueden realizar transacciones sin la necesidad de utilizar el plástico, entre las más conocidas se encuentra Yape, Plin y Agora Pay.

Empresa de telecomunicaciones: También conocidas como empresas de telefonía, las cuales poseen la tecnología suficiente como para construir infraestructura adecuada para comunicarse de forma inalámbrica, ofreciendo servicios de conectividad fija y móvil.

RESUMEN

La investigación tuvo como propósito proponer fundamentos jurídicos que justifiquen la atribución de competencia exclusiva al Indecopi en la resolución de reclamos y denuncias por clonación de chip o SIM Swapping, delitos que generan operaciones no reconocidas en el ámbito financiero; para ello, se estableció una investigación que adopta un enfoque cualitativo con métodos hermenéutico, analítico-sintético y dogmático; para esto, se recogió información a través de la hoja guía de revisión documental y se realizó un análisis de la normativa y resoluciones emitidas por la ORI Cajamarca entre el 2019 y 2023.

Los resultados evidenciaron la necesidad de consolidar la competencia del Indecopi en casos de operaciones no reconocidas generadas por SIM Swapping y garantizar la protección de los consumidores a través de este organismo regulador, teniendo como fundamentos jurídicos el deber constitucional que tienen el Estado de garantizar los derechos de los consumidores, así como la observancia del principio de seguridad jurídica y, el derecho a acceder a procedimientos administrativos eficientes, evitando la dilatación de estos al acudir tanto a Osiptel como a Indecopi por procedimientos que tienen un mismo origen. Como propuesta legislativa, se planteó la emisión de una ley que otorgue al Indecopi la facultad de supervisar y sancionar a las empresas de telecomunicaciones únicamente cuando su falta de diligencia facilite la comisión de fraudes financieros.

Palabras clave: derechos del consumidor, seguridad jurídica, eficiencia, Indecopi, SIM Swapping.

ABSTRACT

The purpose of the research was to propose legal grounds that justify granting Indecopi exclusive jurisdiction to resolve claims and complaints for chip cloning or SIM swapping, crimes that generate unrecognized operations in the financial field. To this end, an investigation was established that adopts a qualitative approach with hermeneutic, analytical-synthetic, and dogmatic methods. To this end, information was collected through the document review guide sheet and an analysis was conducted of the regulations and resolutions issued by the Cajamarca ORI between 2019 and 2023.

The results highlighted the need to consolidate Indecopi's jurisdiction in cases of unrecognized SIM swapping transactions and to ensure consumer protection through this regulatory body. This is based on the State's constitutional duty to guarantee consumer rights, as well as compliance with the principle of legal certainty and the right to access efficient administrative procedures, avoiding delays in these procedures by resorting to both Osiptel and Indecopi for procedures that originate from the same source. As a legislative proposal, a law was proposed that would grant Indecopi the power to supervise and sanction telecommunications companies only when their lack of due diligence facilitates the commission of financial fraud.

Keywords: *Consumer rights, legal security, efficiency, Indecopi, SIM swapping.*

INTRODUCCIÓN

El crecimiento acelerado de la tecnología ha transformado las dinámicas de consumo y los mecanismos de seguridad financiera, dando lugar a nuevos desafíos en la protección de los derechos de los consumidores. En este contexto, el delito de clonación de chip o *SIM Swapping* ha emergido como una práctica que permite a los delincuentes acceder ilícitamente a cuentas bancarias y realizar operaciones no reconocidas en perjuicio de los titulares. Esta problemática ha dejado ver la necesidad de garantizar adecuadamente la tutela de consumidores, dado que la actual normativa no otorga al Indecopi competencia para sancionar a las empresas de telecomunicaciones involucradas en estos fraudes.

La fragmentación de competencias entre Indecopi y Osiptel obliga a los consumidores afectados a iniciar procedimientos administrativos ante ambas entidades para garantizar la tutela de sus derechos, lo que conlleva dilaciones procesales innecesarias. En este escenario, la presente investigación se orientó a proponer fundamentos jurídicos que sustenten la atribución de competencia exclusiva al Indecopi en la resolución de reclamos y denuncias por clonación de chip, con el objetivo de garantizar un procedimiento unificado que optimice la protección de los consumidores.

Para desarrollar esta problemática, el trabajo de investigación comprendió cuatro capítulos. En el **Capítulo I**, se expuso los aspectos metodológicos, detallando el planteamiento del problema, la hipótesis y los objetivos, así como los métodos de investigación. En el **Capítulo II**, se desarrolló el marco teórico, abarcando los fundamentos iusfilosóficos, doctrinarios, normativos y regulatorios relacionados con la protección al consumidor y la responsabilidad administrativa de los proveedores.

En el **Capítulo III**, se realizó la contrastación de la hipótesis a través del análisis de la normativa vigente y resoluciones administrativas, con el propósito de demostrar la necesidad de modificar la normativa actual. Finalmente, en el

Capítulo IV, se presentó una propuesta legislativa para otorgar al Indecopi la facultad de supervisar y sancionar a las empresas de telecomunicaciones únicamente en casos de *SIM Swapping*, para así consolidar un sistema de protección más eficiente y garantizando la seguridad jurídica de los consumidores.

La presente investigación buscó contribuir al desarrollo de un marco normativo más adecuado para enfrentar las nuevas modalidades de fraude digital, promoviendo una mayor eficacia en la tutela de derechos de los consumidores y optimizando la gestión de los procedimientos administrativos en nuestro país.

CAPÍTULO I

ASPECTOS METODOLÓGICOS

1.1. CONTEXTUALIZACIÓN DEL PROBLEMA

En la actualidad, el avance tecnológico ha experimentado un crecimiento exponencial, consolidándose como un elemento esencial en la vida cotidiana. El acceso generalizado a internet, el uso de dispositivos móviles inteligentes y la apertura de cuentas bancarias se han convertido en prácticas habituales, facilitando la obtención de líneas de crédito y la gestión financiera a través de tarjetas o plataformas, digitales conocidas como bancas móviles. Este fenómeno ha propiciado una transformación sustancial en la interacción de los individuos con el sistema financiero, promoviendo una creciente digitalización de las actividades económicas.

Es justamente la aparición de las nuevas tecnologías lo que ha permitido que los delincuentes tuvieran un nuevo medio de actuación, donde el delincuente ve en los delitos tecnológicos máximos beneficios, mínima inversión y pena asumible. Por lo que, al ser un medio nuevo, hay mucho desconocimiento y esta característica se convierte en lo que facilita la impunidad (Blanco, 2009).

Es así que actualmente estamos lidiando con la ciberdelincuencia, la BBC News informó que, según la Comisión para el Comercio de Estados Unidos (FTC) se registró en el 2013 los primeros 1000 incidentes de "SIM Swapping" o clonación de chip, para el 2016 los casos superaban los 2600.

La suplantación de la tarjeta SIM constituye una modalidad de fraude mediante la cual los delincuentes obtienen acceso ilícito a las cuentas bancarias del titular legítimo, permitiéndoles autenticar transacciones financieras a través de mensajes de texto o llamadas telefónicas. Esta

práctica delictiva compromete significativamente la seguridad de los mecanismos de autenticación en dos factores, evidenciando su vulnerabilidad y reduciendo su eficacia como medida de protección para los consumidores.

El Perú no es ajeno a la clonación de chip, en el 2020 la Superintendencia de Banca y Seguros y AFP (SBS) emitió una alerta para advertir a los ciudadanos sobre el aumento de fraude de SIM Swapping en el país, incluso la Policía Nacional del Perú emitió un comunicado denominado “¿Qué es el SIM Swapping y cómo protegerse de este delito?”, pese a todo ello, no se ha informado que haya una disminución de personas afectadas.

La situación actual ha generado que se vea la necesidad de proteger a quienes utilizan dicha tecnología para así evitar que sus derechos sean vulnerados, señalándose una clara línea entre las empresas que ofrecen sus productos con fines de lucro y los usuarios de éstos, denominándose a los primeros “proveedores” y los segundos como “consumidores”. El Estado peruano es consciente de la asimetría informativa que hay entre ellos y por eso señala en el art. 65 de la Constitución, el deber que tiene de [garantizar y proteger el interés de los consumidores y usuarios¹.

Según lo antes mencionado, el Estado vio la necesidad de crear entidades que tuvieran roles definidos en cuanto a sus competencias para atender reclamos y denuncias, ello se concretizó con la creación del Indecopi y de los organismos reguladores como Osiptel, siendo ,el Indecopi, el encargado de velar por la protección de los derechos y deberes señalados en el Código de Protección y Defensa del Consumidor, mientras que Osiptel regula los servicios de telecomunicaciones, garantizando la calidad y eficiencia brindada por las empresas operadoras.

¹ El término “usuario” se utiliza en el contexto de las normas de protección al consumidor, para referirse a la persona que se beneficia con la prestación de servicios, normalmente prestados bajo las condiciones de un servicio público (Tirado, 2021).

En setiembre del 2010 se estableció una distinción clara entre las distintas áreas en las que los consumidores podrían resultar perjudicados esto gracias a la entrada en vigor del Código de Protección y Defensa del Consumidor en septiembre del 2010.

Por otro lado, una de las características más relevantes del convencionalmente llamado "Derecho del consumo" es su interdisciplinariedad², debido a que lo que busca es crear un conjunto normativo que permita proporcionar a los consumidores la protección debida; sin embargo, los resultados de la aplicación de dicha normativa jurídica no han sido tan exitosos y eso se evidencia en la cantidad de reclamos y denuncias que ingresan diariamente a las entidades administrativas, las cuales han dejado ver el limitado panorama que se tiene respecto al nivel de vulnerabilidad en la que se encuentra el consumidor (Martínez de Aguirre, 1998).

El Indecopi y Osiptel fueron sorprendidos al recibir reclamos y denuncias que los involucraban a ambos, pues los consumidores manifestaron que se les cortó sorpresivamente la línea telefónica y después de recuperarla recibían mensajes y correos informando sobre consumos o transferencias realizadas con sus tarjetas, consumos que claramente eran no reconocidos. Así, solo entre enero y junio de 2022 se reportó alrededor de trescientos sesenta y cinco reclamos por falsificación y/o suplantación de líneas telefónicas, de las víctimas, estadísticamente se obtuvo un porcentaje aproximado de 52% en los cuales se reportó haber perdido una media de seis mil soles. (Diario RPP, 2022)

1.2. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

La evolución tecnológica ha transformado las dinámicas económicas y sociales, generando nuevas oportunidades, pero también

² Agrupa normas como Derecho civil, mercantil, penal, procesal y administrativo, debido a ello no es posible reducir su influencia a una sola rama, ya que incluye normas de todo tipo. (Martínez de Aguirre, 1998).

exponiendo a los consumidores a mayores riesgos. En este contexto, una de las modalidades de fraude digital más recurrentes en los últimos años es la clonación de chip o *SIM Swapping*, delito que permite a los delincuentes acceder de manera ilegítima a las cuentas bancarias de los usuarios, autorizando transacciones sin su consentimiento. Este fenómeno representa una grave amenaza para la seguridad financiera de los consumidores, al permitir la vulneración de sus datos personales y patrimoniales.

A pesar de la existencia de mecanismos de protección al consumidor en el ordenamiento jurídico peruano, el marco normativo presenta vacíos en la regulación de este tipo de fraudes. Actualmente, los afectados por *SIM Swapping* deben iniciar procedimientos administrativos independientes ante diferentes entidades reguladoras: Indecopi, encargado de la protección del consumidor en el ámbito financiero, y Osiptel, responsable de la supervisión de las empresas de telecomunicaciones. Esta fragmentación en la competencia jurisdiccional genera dilataciones procesales y dificulta el acceso a una tutela efectiva, puesto que el consumidor se ve obligado a enfrentar procesos paralelos para obtener una respuesta integral a su problemática.

En este escenario, la presente investigación planteó la necesidad de otorgar al Indecopi competencia exclusiva para conocer y sancionar los casos de *SIM Swapping* que resulten en operaciones no reconocidas, permitiendo la centralización del procedimiento administrativo y garantizando una respuesta integral a la problemática. Bajo esta premisa, la hipótesis de la investigación sostuvo que es deber del Estado garantizar la protección de los consumidores a través de sus organismos reguladores, generando seguridad jurídica y el acceso a procedimientos administrativos eficientes, de esa manera la responsabilidad administrativa sería compartida entre las entidades financieras y las empresas de telecomunicaciones, en atención a su deber de garantizar la idoneidad del servicio prestado.

Para demostrar esta hipótesis, la investigación adoptó un enfoque cualitativo y se sustentó en métodos de análisis documental, hermenéutico, dogmático y argumentativo, examinando la normativa vigente y las resoluciones emitidas por la ORI Cajamarca en los años 2019 al 2023. A partir de ello, se buscó evidenciar la necesidad de modificar el marco legal actual e incorporar una propuesta legislativa que refuerce la protección de los consumidores frente a estos delitos tecnológicos.

En conclusión, la problemática abordada en esta investigación reflejó la urgencia de modificar el sistema de protección al consumidor en atención a los nuevos desafíos digitales, garantizando un marco normativo eficaz que permitiría a los ciudadanos acceder a una tutela efectiva frente a los riesgos derivados de la ciberdelincuencia.

1.3. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿Cuáles son los fundamentos jurídicos que justifican la atribución de competencia exclusiva al Indecopi en la resolución de reclamos y denuncias por clonación de chip o SIM Swapping que generan operaciones no reconocidas?

1.4. JUSTIFICACIÓN

La presente investigación resulta fundamental desde una perspectiva científica, jurídica, metodológica y social, ya que abordó una problemática actual que afecta la seguridad financiera de los consumidores en nuestro país. En el ámbito científico, este estudio contribuye al desarrollo del conocimiento en materia de protección al consumidor, centrándose en los fraudes financieros derivados de la clonación de chip o *SIM Swapping*, un fenómeno que ha ido en aumento por el crecimiento exponencial de la digitalización de los servicios financieros. A pesar de su impacto, existe una escasa

producción académica que analice este delito desde un enfoque normativo y doctrinario, lo que ha generado vacíos en la investigación sobre la responsabilidad compartida entre las entidades financieras y las empresas de telecomunicaciones.

De esa manera, la presente investigación buscó llenar este vacío y generar una base teórica y conceptual que sirva de referencia para futuros estudios orientados a la modernización del sistema de protección al consumidor en un entorno digital.

Desde la perspectiva jurídica, la investigación se justificó en la necesidad de reformar el marco normativo vigente, el cual presenta deficiencias en la regulación de los fraudes electrónicos y la asignación de competencias a los organismos encargados de la tutela del consumidor. Actualmente, las víctimas de *SIM Swapping* deben iniciar procedimientos administrativos ante diferentes entidades, como el Indecopi y Osiptel, lo que fragmenta la protección de sus derechos y genera un acceso limitado a la justicia. Esta dispersión jurisdiccional impide una resolución integral del problema, dejando en muchos casos desprotegidos a los consumidores y permitiendo que las empresas proveedoras evadan su responsabilidad. Ante esta realidad, la investigación propuso otorgar al Indecopi competencia exclusiva en estos casos, con el fin de consolidar un procedimiento administrativo único que garantice una tutela más efectiva, eficiente y alineada con los principios de celeridad procesal y seguridad jurídica.

En el ámbito metodológico, la investigación adoptó un enfoque cualitativo, el cual permite un análisis exhaustivo de la normativa vigente y las resoluciones administrativas emitidas por la ORI Cajamarca en los últimos años. La combinación de estos métodos facilitó la interpretación del marco legal actual y el planteamiento de propuestas de reforma que atiendan la realidad jurídica y social de los consumidores. Además, el estudio contribuirá a la generación de un modelo metodológico replicable en investigaciones futuras que aborden la protección al consumidor en el contexto digital y la

asignación de competencias en materia de responsabilidad administrativa.

Por otro lado, la justificación social radicó en el impacto directo que el SIM Swapping genera en la ciudadanía, ya que esta modalidad de fraude compromete datos personales, patrimoniales y financieros, afectando a un número creciente de consumidores. En la actualidad, el acceso a servicios bancarios digitales es una necesidad para gran parte de la población, lo que ha aumentado la vulnerabilidad de los usuarios frente a delitos cibernéticos. Sin embargo, la falta de un marco normativo eficiente y la fragmentación en la atención de reclamos impiden que las víctimas obtengan una solución rápida y efectiva. Esta investigación buscó generar cambios normativos que fortalezcan la protección de los consumidores, garantizando procesos administrativos accesibles, ágiles y eficientes. Asimismo, propuso una implementación en la asignación de competencias lo cual facilitaría la intervención del Indecopi en estos casos, asegurando la sanción de entidades financieras y empresas de telecomunicaciones en un solo proceso.

Finalmente, este estudio tiene un valor teórico, normativo y práctico, pues no solo contribuyó a la generación de conocimiento sobre la protección del consumidor en entornos digitales, sino que también planteó soluciones concretas para mejorar la regulación de los fraudes financieros. Al otorgar al Indecopi competencia exclusiva en estos casos, se busca optimizar la gestión de reclamos y denuncias, para garantizar la seguridad jurídica y la efectividad de los procesos administrativos. De esta manera, la investigación se convirtió en un aporte significativo tanto para el derecho del consumo como para el desarrollo de políticas públicas orientadas a fortalecer la confianza en las entidades del Estado.

1.5. DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

1.5.1. Espacial

Este tipo de investigación presentó ámbito espacial explícito pues se estudió los procesos llevados por el Servicio de Atención al Ciudadano y el Órgano Resolutivo de Procedimiento Sumarísimo de la Oficina Regional del Indecopi Cajamarca.

1.5.2. Temporal

Se analizó los reclamos, denuncias y resoluciones emitidas por Indecopi de la ORI Cajamarca desde el año 2019 hasta el 2023.

1.6. ESTADO DE LA CUESTIÓN

De la búsqueda realizada en el Registro Nacional de Trabajos de Investigación respecto a operaciones no reconocidas generadas a partir del *SIM Swapping* o clonación de chip, no se han encontrado trabajos respecto al tema específico, pero si respecto a operaciones no reconocidas.

En ese sentido, Balcázar (2017) en su tesis sobre “Medidas de seguridad que deberían incorporarse a fin de evitar operaciones no reconocidas en tarjetas de crédito y débito”, una de las conclusiones que se rescata es que:

La regulación de las tarjetas de crédito y débito en nuestro sistema financiero es importante pues reglamenta el uso de estos medios modernos de acceso a nuestra cuenta; siendo creadas con el fin de reemplazar el dinero físico, generando ventaja y desventaja a los consumidores, pues los fraudes aumentan con el avance de la tecnología. (p. 79)

Es por ello que el Estado debe estar a la vanguardia de la tecnología, no solo para poder facilitar la manera en la que los consumidores

realizan sus transacciones, sino del riesgo que dichas facilidades generan al ser puertas abiertas para los terceros que realizan operaciones no reconocidas a nombre de los titulares, sin su consentimiento.

Por otro lado, en el trabajo académico de Morza (2021) denominada “Criterios para resolver casos de operaciones no reconocidas efectuadas mediante el uso de tarjetas de crédito o débito”, se concluyó que:

La Sala de Protección al Consumidor debería adoptar un criterio mínimo que ayude a la reducción de fraudes y a identificar mayor cantidad de operaciones no reconocidas realizadas. Además, una efectiva tutela de protección al consumidor implica considerar que existen personas más vulnerables que otras y que el sistema financiero se trata de un sector altamente especializado en el cual se pueden presentar problemas como fraudes efectuados con tarjetas de crédito y débito. (p. 29)

Es necesario que los organismos reguladores no pierdan de vista que fueron creados para poder aminorar el nivel de desventaja que hay entre consumidores y proveedores. Por otro lado, es un hecho que en la actualidad los mecanismos de seguridad implementados por las entidades bancarias no son impermeables, lo cual a quedado acreditado con el alto nivel de denuncias por operaciones no reconocidas.

Finalmente, Trinidad (2021) en su tesis sobre “La idoneidad en las operaciones financieras no reconocidas en procedimientos sumarísimos del Indecopi de San Martín 2019-2020”, concluyó que:

La materia más reclamada corresponde a comercio electrónico, es decir, operaciones que han sido realizadas a través de internet, aplicaciones móviles y otros aplicativos webs, debido a que las entidades no han implementado medidas de seguridad idóneas que les permitan acreditar que una operación fue válidamente realizada. (p. 63)

Ello confirma el hecho de que es necesario que las entidades bancarias puedan evaluar cuales son los mecanismos de seguridad

que no son idóneos para acreditar si una operación es o no realizada por el titular de una tarjeta de crédito y/o débito, de esa manera poder inhabilitarlos e implementar nuevos mecanismos de seguridad que puedan contrarrestar los fraudes cibernéticos.

Pese a los trabajos antes mencionados, no existe en dichos repositorios investigaciones relacionadas con el problema de investigación del presente proyecto de tesis, pues en este caso no se busca determinar la idoneidad de los consumos no reconocidos generados en tarjetas de crédito y débito, sino que se busca la celeridad procesal y beneficio a la población al determinar que, específicamente los consumos no reconocidos generados por la clonación de chip o *SIM Swapping* sean vistos por una sola entidad, es decir el Indecopi.

1.7. TIPO DE INVESTIGACIÓN

1.7.1. De acuerdo con el fin que persigue

A. Básica

Según el portal web DuocUC (202)³: “la Investigación Básica busca ampliar el conocimiento teórico y general (...)” En esa línea de ideas, la presente investigación buscó identificar y analizar porqué es relevante que el Indecopi asuma competencia exclusiva respecto de los reclamos y denuncias de operaciones no reconocidas que sean generadas por *SIM Swapping*, lo cual brindó conocimiento jurídico al explorar como afectó a los consumidores el tener que iniciar un proceso administrativo en diferentes entidades reguladoras para

³ Duoc UC. (sf). *Investigación básica y aplicada*. Bibliotecas Duoc UC. Recuperado el [19 de marzo del 2025], de <https://bibliotecas.duoc.cl/investigacion-aplicada/Investigacion-basica-y-aplicada> .

buscar la sanción de dos proveedores involucrados en la misma infracción.

1.7.2. De acuerdo con el diseño de la investigación

A. Explicativa

Guevara, Verdesoto y Castro (2020) señalan que “la investigación explicativa se caracteriza por establecer relaciones de causa y efecto, no limitándose únicamente a describir o analizar un problema, sino buscando identificar los factores que lo originan.” En esa línea fundamentamos que, la investigación explicativa es aquella que se enfoca en poder determinar aquellas causas que generan un fenómeno determinado, estos se diferencian de otros tipos de investigación que solo describen o analizan el problema sin profundizar en su origen. Ahora, podemos establecer que este enfoque permitió establecer relaciones causales entre variables, lo que facilitó la comprensión de los factores que inciden en un determinado problema. Finalmente se establece que el propósito principal fue generar conocimientos que contribuyan a la formulación de soluciones o estrategias efectivas para abordar la problemática estudiada.

La investigación adoptó un enfoque explicativo al analizar las causas, consecuencias y fundamentos jurídicos que justifican la competencia exclusiva del Indecopi en casos de *SIM Swapping*.

B. Propositiva

Dado que, uno de nuestros objetivos específicos fue presentar una propuesta legislativa que atribuya competencia exclusiva al Indecopi en los casos de clonación de chips que generen operaciones no

reconocidas; por lo tanto, después de realizada la presente investigación se presentó un proyecto de ley.

1.7.3. De acuerdo con los métodos y procedimientos que se utilizan

A. Cualitativa

El presente trabajo de investigación tuvo un enfoque cualitativo debido a que se analizó y realizó una descripción detallada de las normas, derechos y principios, además de jurisprudencia relacionada con la problemática a estudiar.

Ñaupas et al. (2018) señala este enfoque se basa en la recopilación y estudio de información sin otorgar una prioridad estricta en el enfoque cuantitativo. A través de la observación y descripción de los fenómenos, busca comprender su naturaleza sin que la medición sea un requisito esencial. En este tipo de investigación, tanto las preguntas como las hipótesis emergen progresivamente a lo largo del estudio y no necesariamente desde el inicio. Su objetivo principal es reconstruir e interpretar la realidad, priorizando la comprensión de los hechos sobre la verificación empírica o la contrastación propia del método popperiano. (p. 141)

La presente tesis también describió las cualidades de los que forman una relación de consumo y el rol que interpretan los organismos reguladores, como el Indecopi, para poder salvaguardar los derechos del consumidor y, en base a estos, se justificó la necesidad de otorgar competencia exclusiva al Indecopi en los casos de reclamos y denuncias de clonación de chips o *SIM Swapping*, que generen consumos no reconocidos.

1.8. HIPÓTESIS

Los fundamentos jurídicos que justifican la asignación de competencia exclusiva al Indecopi en la resolución de reclamos y denuncias por clonación de chip (*SIM Swapping*) que generan operaciones no reconocidas, son:

- A.** El deber constitucional que tiene el Estado de garantizar la protección de los consumidores a través del Indecopi.
- B.** La observancia del principio de seguridad jurídica en los procesos administrativos.
- C.** El derecho de los consumidores a acceder a procedimientos administrativos eficientes

1.9. OBJETIVOS

1.9.1. Objetivo General

Identificar los fundamentos jurídicos que justifican la atribución de competencia exclusiva del Indecopi en la resolución de reclamos y denuncias por operaciones no reconocidas generadas por clonación de chip o *SIM Swapping*.

1.9.2. Objetivos específicos

- A.** Explicar el deber que tiene el Estado de garantizar la protección de los consumidores a través del Indecopi.
- B.** Analizar el principio de seguridad jurídica aplicada a los procesos administrativos sobre operaciones no reconocidas generadas por *SIM Swapping* o clonación de chip.

- C. Explicar el derecho de los consumidores a acceder a procedimientos administrativos eficientes, tanto en reclamos como denuncias llevadas ante el Indecopi.
- D. Analizar la eficacia de las resoluciones emitidas por el Indecopi en casos de operaciones no reconocidas generadas por clonación de chip o SIM Swapping, analizando su impacto en la protección del consumidor.
- E. Elaborar una propuesta legislativa que otorgue competencia exclusiva al Indecopi en los casos de clonación de chip que generen operaciones no reconocidas.

1.10. MÉTODOS DE INVESTIGACIÓN

1.10.1. Genéricos

A. Analítico-sintético

Este método de investigación se adaptó con claridad a la investigación que se propuso; el análisis incluyó los pasos siguientes: la observación de un fenómeno, en este caso, la jurisprudencia sobre operaciones no reconocidas generadas a partir de la clonación de Chip o *SIM Swapping*, para lo cual se describió e identificó su origen, elementos y componentes, descomponiendo sus características y concluyendo sobre los resultados obtenidos para dar una explicación de por qué el Indecopi debe asumir competencia sobre dichos delitos. La síntesis incluyó la observación, agrupación y comprobación de la jurisprudencia emitida por el Indecopi de la ORI Cajamarca durante el periodo del 2019-2023.

1.10.2. Propios del Derecho

A. Hermenéutico

La hermenéutica hace operativa y funcional una ley, es así que, la acción interpretativa y aplicativa se convierten en ejes fundamentales para hablar de la validez del derecho, pues toda ley conlleva necesariamente a una interpretación para poder ser aplicada (Osuna, 1996).

En ese sentido, se aplicó este enfoque, para interpretar la normativa de protección al consumidor que rige en nuestro país, lo cual ayudó a identificar su alcance y determinó la necesidad de su adecuación a la actualidad, puesto que es necesario concientizar al Estado respecto a la necesidad de que las normas de protección al consumidor y sus procesos evolucionen a la par de la tecnología, para que se apliquen a las operaciones no reconocidas generadas por la clonación de chip o *SIM Swapping*.

B. Dogmático

Moresso y Navarro (1997) sostienen que la doctrina jurídica se encarga de analizar el derecho positivo vigente con el propósito de evaluar si el aparato jurídico responde adecuadamente a las necesidades de la sociedad. En este sentido, conforme a lo desarrollado en la presente investigación, se evidenció la necesidad de reformar la normativa de protección al consumidor vigente, de manera que se ajuste a las demandas sociales actuales. Lo cual implica la implementación de mecanismos que simplifiquen los procedimientos administrativos y garanticen una protección efectiva

frente a aquellas transacciones no reconocidas derivadas de la clonación de chips o SIM Swapping.

C. Argumentativo

El derecho es un sistema de normas que se expresa a través del lenguaje escrito, debido a ello se afirma que existe una relación inescindible entre ellos. Atienza (2019), considera “que la dimensión argumentativa es importante en un Estado constitucional pues permite a los juristas conectar lo teórico con lo práctico” (p. 57).

De esta manera, este método ayudó a identificar de manera objetiva y fundamentada, los fundamentos jurídicos que justifican nuestra posición, permitiendo demostrar que el Indecopi debe asumir competencia exclusiva frente a los casos de consumos no reconocidos generados a partir de la clonación de chip o *SIM Swapping*.

1.11. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN

1.11.1. Técnicas de Investigación

A. Observación documental

Según Gayubas (2025) esta técnica constituye un procedimiento metodológico que implica la localización, selección y examen crítico de fuentes documentales (doctrina, jurisprudencia, normativas, archivos oficiales, bases de datos especializadas, entre otros) a fin de verificar su validez jurídica, autenticidad y pertinencia sustantiva para la investigación". En términos procesales, se traduce en un ejercicio sistemático de identificación, clasificación

y evaluación de material doctrinal y normativo, orientado a garantizar la solvencia argumentativa del estudio en el marco de los fines propuestos.

En este caso, se transformó la jurisprudencia en un instrumento de trabajo, reduciendo los datos y destacando los necesario para la investigación y sustento de la hipótesis.

B. Fichaje

Según Baptista y Fernández (2014), este instrumento de investigación sirve para ordenar sistemáticamente las distintas fuentes bibliográficas que se revisan en el desarrollo de la tesis. Al respecto, el fichaje fue utilizado para agrupar de manera coherente y sistemática las distintas fuentes documentales utilizadas.

1.11.2. Instrumentos de Investigación

A. Hoja Guía de observación documental

Mediante este instrumento se logró desglosar la información contenida en los documentos materia de análisis, ubicándolos en Hojas de Guía, dando como resultado las tablas y cuadros utilizadas en la presente investigación.

B. Fichas

Mediante este instrumento se registraron datos que se obtuvieron a medida que se desarrolló la investigación, los cuales fueron debidamente ordenados en bibliográficas, hemerográficas y de contenido.

1.12. MUESTRA

La muestra que se utilizó en esta investigación fue no probabilística, y estuvo conformada por cinco (5) reclamos tramitados en el SAC y once (11) denuncias tramitadas en el ORPS de la ORI Cajamarca, respecto de operaciones no reconocidas relacionadas a “telecomunicaciones”.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1. ASPECTOS IUS *FILOSÓFICOS* DE LA INVESTIGACIÓN

2.1.1. El derecho natural y el positivismo jurídico

La investigación adopta una postura iuspositivista, sin desconocer la influencia del derecho natural en la evolución del derecho del consumidor. Si bien el iusnaturalismo reconoce la existencia de principios jurídicos universales inherentes a la dignidad humana, como la necesidad de salvaguardar al consumidor frente a los abusos de poder, su aplicación práctica depende de su positivización en un marco normativo concreto. En este sentido, el positivismo jurídico resulta más adecuado para la investigación, ya que se centra en el análisis de normas, competencias administrativas y procedimientos legales que regulan la protección del consumidor en el Perú.

Desde esta perspectiva, el trabajo de investigación se centra en el positivismo, según el cual la validez del derecho proviene de su incorporación al ordenamiento jurídico a través de normas claramente establecidas. En el contexto de la investigación, se busca demostrar que la atribución de competencia exclusiva al Indecopi para resolver reclamos por clonación de chip requiere una reforma legal que la plasme en dispositivos jurídicos y normativos, garantizando así la protección de los consumidores a través de la seguridad jurídica y la eficiencia de los procedimientos administrativos.

Por otro lado, la postura ius filosófica y la investigación radica en que el derecho del consumidor, aunque basada en principios de justicia y equidad, requiere de normas explícitas que delimiten las

competencias de las entidades encargadas de su protección. Por ello, la investigación se orienta a identificar los fundamentos jurídicos que justifican una modificación normativa, asegurando que la tutela del consumidor en casos de SIM Swapping no depende únicamente de interpretaciones jurisprudenciales o principios generales, sino de un marco legal positivo que establece con claridad la responsabilidad administrativa de las empresas involucradas y la competencia exclusiva del Indecopi en estos casos.

En esa línea de ideas, podemos mencionar que, a lo largo del tiempo, ha habido un conflicto constante sobre cómo se debería construir y fundamentar los derechos. La corriente positivista afirma que para ser algo reconocido como derecho, debe estar escrito debidamente en un ordenamiento jurídico. Lo que lleva a inferir que la única fuente del derecho es la norma y por ende, los derechos humanos, para ser reconocidos como tales, deben estar por plasmados por escrito y vigentes, esto es lo que se conoce como la ley positiva.

De acuerdo con Kelsen (2008), esta teoría se desestima al iusnaturalismo como una construcción doctrinal carente de fundamento empírico, en tanto postula que los derechos únicamente adquieren validez mediante un examen objetivo, verificable y concluyente. En sus términos, la doctrina iusnaturalista constituye una metafísica jurídica, mientras que el positivismo se erige como un conocimiento científico cuyo objeto se circunscribe al derecho positivo esto es, aquel emanado de actos volitivos humanos, ya sea mediante costumbre o la ley" (p. 183).

Según Ollero (2007):

Considera no es posible considerar que sólo es derecho el derecho positivo, sino que es necesario mostrar que el derecho natural va de la mano de éste, asumiendo el rol de derecho verdadero, como piedra de toque y criterio

evaluador de cualquier derecho positivo, es decir, condiciona legitimidad al negar juridicidad a cualquier norma que pueda abarcar disposiciones en contra de su misma naturaleza, lo que la casualmente pueda privar el carácter obligatorio. (pp. 932-933)

En ese sentido, si bien se puede considerar los derechos como inherentes al ser humano, para que puedan ser respetados y reclamados es necesario que se positivicen, así, en el tema de investigación, no es suficiente que se determine la necesidad y beneficios de que el Indecopi asuma competencia exclusiva en los casos de acciones que no fueron reconocidas y a su vez generadas por clonación de chip, sino que es fundamental que se emita una norma que lo regule e incorpore a las facultades del Indecopi, haciendo posible su aplicación en los procesos llevados por la población ante dicha entidad.

2.1.2. El Paradigma Constitucionalista

La investigación adopta un enfoque constitucionalista, en la medida en que fundamenta la necesidad de atribuir competencia exclusiva al Indecopi en los principios y mandatos contenidos en la Constitución Política del Perú. El constitucionalismo moderno reconoce que los derechos fundamentales, como la protección del consumidor, no requieren solo de un reconocimiento formal en la Carta Magna, sino también de mecanismos efectivos para su garantía y tutela.

Desde esta perspectiva, el artículo 65 de la Constitución establece que el Estado tiene el deber de defender los intereses de los consumidores y garantizar la idoneidad de los bienes y servicios en el mercado. Este mandato impone a los órganos del Estado la obligación de adoptar medidas para hacer efectivo dicho derecho, lo que justifica la necesidad de reformar el marco normativo y atribuir al Indecopi competencia exclusiva en casos de *SIM Swapping*.

El enfoque constitucionalista se manifiesta en la investigación al considerar que la tutela efectiva de los consumidores no debe verse obstaculizada por la dispersión de competencias entre Indecopi y Osiptel, pues ello vulnera los principios de seguridad jurídica, acceso a la justicia y celeridad procesal. La existencia de barreras administrativas que impiden una respuesta rápida y eficaz a los reclamos de los consumidores afectados por fraudes financieros supone una omisión en el deber de protección estatal, lo que exige una reforma que fortalezca el rol del Indecopi en estos casos.

El enfoque constitucionalista de la investigación radica en que el reconocimiento del derecho a la protección del consumidor en la Constitución no puede ser meramente declarativo, sino que debe traducirse en acciones normativas concretas que permitan su ejercicio efectivo; así pues el enfoque paradigma constitucional debe ser definida como un complejo de pautas donde se establece que la autoridad del gobierno deriva y está limitada por la parte principal de una ley suprema, en este caso la Constitución.

2.1.3. Incorporación del marco ius-filosófico en la investigación

Muñiz (2021), citó a Ihering cuando señala que “la filosofía del derecho es el reto de la lucha por aquello que debe ser derecho, es el sentimiento jurídico ideal” (p. 91).

En ese sentido, la ius-filosofía es el racionalismo jurídico que busca analizar la conducta humana con el objetivo de entender los problemas jurídicos y contribuir a encontrar una respuesta a ellos, a través de la argumentación y la interpretación. En el presente caso, la investigación propuesta busca el positivismo jurídico, puesto que, tomando en cuenta que vivimos en un Estado Constitucionalista es necesario que los derechos además de tener una idea o concepto de ellos, deben estar plasmados en la Carta Magna y regulados en las leyes para ser correctamente

administrados con igualdad y transparencia a través de los órganos jurisdiccionales.

En ese sentido, si bien ya se encuentra positivizado la obligación que vincula al Estado a proteger la esfera jurídica de derechos e intereses de los consumidores y usuarios y, en razón de este fue que creó el Organismo Regulador del Indecopi, ello no es suficiente, ya que es necesario que a este último se lo faculte de acuerdo a las necesidades actuales de la población, es decir que se le otorgue competencia exclusiva frente a los reclamos y denuncias por consumos no reconocidos generados por clonación de chip o *SIM Swapping*, con la finalidad de facilitar y garantizar los procesos administrativos que inician los consumidores.

Ahora, tomando en cuenta que la presente tesis busca aportar fundamentos jurídicos para que el Indecopi asuma competencia exclusiva frente a los reclamos y denuncias por consumos no reconocidos generados por clonación de chip o *SIM Swapping*, dichos fundamentos deben identificarse para cubrir las necesidades de los administrados y en favor de ellos.

2.2. ASPECTOS JURÍDICOS Y TEÓRICOS

2.2.1. Sobre el deber del Estado de velar por los derechos fundamentales

Mediante la resolución emitida por la Asamblea General 53/144⁴, se reiteró lo relevante que era que se tomara en cuenta los propósitos y principios que se encontraban plasmados en la Carta de las Naciones Unidas, ya que estos buscaban que en todos los países se reconozca y proteja aquellos derechos innatos de la persona humana y todas aquellas libertades fundamentales. Es

⁴ Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos.

así que, el artículo 9 de la referida mencionada, instituye el derecho de toda persona a contar con recursos eficaces y protección en caso de vulneración de sus derechos fundamentales (inciso 1), así como aquel compromiso del Estado de llevar a cabo investigaciones rápidas e imparciales cuando existan indicios de dichas vulneraciones (inciso 5). Aplicando lo desarrollado a la presente investigación, estos principios resultan esenciales, pues evidencian que la falta de una regulación clara sobre la competencia de Indecopi en casos de *SIM Swapping* constituye una omisión estatal que afecta la tutela efectiva del consumidor.

La dispersión de competencias entre Indecopi y Osiptel genera barreras procesales que impiden a los consumidores acceder de manera rápida y eficiente a un mecanismo de protección integral, vulnerando su derecho a un recurso efectivo. Desde esta perspectiva, el deber del Estado de investigar y garantizar mecanismos adecuados de protección implica la exigencia de reformar el aparato legal vigente para que el Indecopi no solo atienda reclamos y denuncias por operaciones no reconocidas, sino que también ejerza facultades sancionadoras sobre las empresas de telecomunicaciones cuando su inacción facilita estos fraudes a través de la *clonación de chip o SIM Swapping*.

De este modo, la reforma propuesta en la presente investigación responde al mandato internacional de garantizar que los consumidores dispongan de mecanismos ágiles y eficaces para la protección de sus derechos, asegurando que el acceso a la justicia correspondiente en el componente de defensa al consumidor no se vea obstaculizando por la fragmentación de la jurisdicción administrativa.

Además, los artículos antes mencionados refuerzan la obligación del Estado de garantizar mecanismos efectivos de protección cuando se vulneran los derechos fundamentales, incluidos

aquellos vinculados al amparo de la defensa del consumidor en el ámbito digital. Es pues que, dentro del artículo 9 se establece el derecho de toda persona a disponer de recursos eficaces ya ser protegido ante la violación de sus derechos, lo que en el presente estudio se traduce en la necesidad de transformación del sistema jurídico peruano.

2.2.2. El consumidor

El Código de Protección y Defensa del Consumidor delimita conceptualmente al sujeto protegido por la norma como "aquel agente económico, sea persona natural o jurídica, que actúa en calidad de destinatario final en la adquisición, utilización o disfrute de bienes o servicios ofertados en el mercado".

Según Barrera (2021) la definición antes expuesta consta de cuatro elementos fundamentales:

- A.** Un elemento subjetivo: no es relevante si el sujeto es una persona natural o jurídica, sino las actividades económicas de éste y el fin para el que usará el producto o servicio adquirido.
- B.** Un elemento objetivo: se refiere al destino del bien o servicio adquirido, pues el adquirente deberá ser el destinatario final o el último eslabón.
- C.** Una finalidad de servicio personal: el uso que se le haya dado a lo adquirido debe haber beneficiado personalmente al adquirente o también puede ser compartido con el grupo familiar al que pertenece.
- D.** Una exclusión: se excluye las situaciones en las que el beneficiario a causa de la utilización de lo adquirido incide en el desarrollo de actividades profesionales o empresariales.

En conclusión, la persona natural o jurídica que desee ser considerado como consumidor deber demostrar que el producto o servicio que adquiriera será usado exclusivamente en su favor y en ningún momento formará parte de su giro de negocio, ya que dejaría de ser consumidor para asumir el rol de proveedor, dicha precisión es importante para que el Indecopi pueda determinar su competencia al momento de admitir una denuncia.

2.2.3. Sobre la Obligación Estatal de proteger a los consumidores

El Exp. N.º 008-2013-AI/TC reconoce al consumidor como el fin de toda actividad económica, pues al satisfacer sus necesidades cierra ese círculo⁵.

Por otro lado, el art. 65 de la Const. muestra claramente como el Estado está obligado a representar el rol de protector del consumidor y asume desde un inicio que el proveedor es la parte más fuerte, esto se debe a la economía social de mercado de nuestro país, donde se promueve la iniciativa privada en un marco de libre competencia (Gallegos, 2014), es decir, el Estado al asumir el rol de promotor de la empresa debe responsabilizarse también de las afecciones al consumidor.

Donayre (2015), considera que “el régimen económico es la razón más de carácter material que formal para comprender y justificar el deber especial de protección que le asiste al Estado respecto a los consumidores” (p. 55).

En ese sentido, al haberse verificado que actualmente existe la posibilidad de realizar operaciones no reconocidas a través de la clonación de chip o *SIM Swapping*, el Estado debe tener asumir su rol protector para evitar que los consumidores se sigan viendo afectados, instando a los proveedores a implementar de manera

⁵ Se considera que se cierra el círculo debido a que, al ser el último eslabón se satisface sus necesidades y se acrecienta su bienestar a través de la utilización de gama de productos y servicios que se le ofrece y adquiere.

más efectiva las medidas de seguridad que se utiliza para verificar la validez de las operaciones realizadas a través de un equipo celular y sobre todo implementado de las facultades necesarias a los Organismos Reguladores para que las sanciones sean más efectivas.

2.3. ASPECTOS DOCTRINARIOS

La doctrina ha resaltado que la protección al consumidor se extiende desde la protección contra la publicidad engañosa, cláusulas abusivas, procedimientos costosos, hasta productos o servicios de baja calidad. Además, se ha señalado que el derecho del consumidor es una disciplina que abarca preceptos legales destinados a defender y proteger directamente al consumidor, incluyendo normas que buscan garantizar la idoneidad de los productos y servicios brindados.

Para Rodriguez (2024) “la idoneidad significa que los bienes y servicios ofrecidos deben cumplir con las condiciones y características prometidas, garantizando su calidad y funcionalidad, siendo esencial en la relación de consumo, ya que asegura que los consumidores reciban productos y servicios que satisfagan sus expectativas legítimas”.

2.3.1. Principios aplicados a la protección del consumidor

A. El principio pro-consumidor

En un artículo publicado por (CSJN, 2023) el principio pro-consumidor ha experimentado una evolución significativa a lo largo de la historia del derecho. Inicialmente, en el Derecho Romano, se reconocían ciertas prácticas para proteger a los compradores, pero no existía una normativa específica que ampare al consumidor como tal. Fue a partir del siglo XX que, debido al crecimiento económico y la complejidad del mercado, surgió la necesidad de establecer normativas específicas para proteger a los consumidores. Este desarrollo

histórico ha sido ampliamente analizado por la doctrina jurídica, destacando la importancia de adaptar el derecho a las nuevas realidades económicas y sociales.

La doctrina ha analizado este principio desde diversas perspectivas, pero la conclusión sigue siendo la misma, en cualquier campo de actuación, el Estado debe inclinarse a favor del consumidor, lo mismo si hay una duda insalvable, ya que es este quien está en una posición de asimetría frente al proveedor. Adrián Morea destaca que el derecho del consumidor es una disciplina que contiene preceptos legales destinados a defender y proteger directamente al consumidor, incluyendo normas que buscan equilibrar la relación entre consumidores y proveedores. Asimismo, se ha señalado que su sistema está dirigido a otorgar tutela administrativa en situaciones donde existe una relación de consumo, a abarcar etapas precontractuales y servicios postventa. (Morea, 2018)

B. Celeridad procesal y simplificación de procedimientos administrativos

La celeridad procesal y la simplificación de los procedimientos administrativos son principios básicos para garantizar una protección efectiva de los derechos de los consumidores. Procedimientos largos y complejos pueden disuadir a los consumidores de reclamar sus derechos, perpetuando situaciones de injusticia.

La doctrina ha destacado que el sistema de protección al consumidor debe otorgar tutela administrativa en situaciones donde existe una relación de consumo, a etapas precontractuales y servicios postventa, lo que implica la necesidad de procedimientos ágiles y sencillos. Además, se ha señalado que la protección al consumidor debe extenderse a diversas áreas, incluyendo la publicidad engañosa y las cláusulas abusivas, lo que implica la necesidad de procedimientos administrativos simplificados que permitan

una respuesta rápida y efectiva a los procesos iniciados por los consumidores. (Thorne, 2010)

2.3.2. La responsabilidad administrativa en la relación de consumo

En una relación de consumo la responsabilidad administrativa recae sobre el proveedor, ya que este es quien debe responder por la falta de idoneidad, omisión o cualquier infracción a lo establecido en el Código de Protección al Consumidor, sobre cualquier producto o servicio que haya ofrecido.

Según la revista *Agnitio*, la relación de consumo es el punto de partida para definir la aplicación del régimen especial de tutela del consumidor y la competencia de los órganos de protección, como el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (AGNITIO, s.f.).

Para (Silva, 2013) en su tesis de grado menciona que La responsabilidad administrativa en la relación de consumo implica que las autoridades tienen el deber de garantizar que los proveedores cumplan con las normativas de protección al consumidor. Esta responsabilidad se manifiesta a través de la supervisión, regulación y sanción de prácticas comerciales que vulneran los derechos de los consumidores. Por ejemplo, la Ley de Protección de los Derechos del Consumidor en Chile introdujo innovaciones significativas, como el "derecho a retracto", que permite al consumidor desistir de ciertos contratos, evidenciando la responsabilidad de las autoridades en la protección de los consumidores.

2.3.3. Tutela efectiva del consumidor en el derecho administrativo sancionador

La tutela efectiva del consumidor en el derecho administrativo sancionador se da en el marco del artículo 65 de la Constitución y da pie a la capacidad de las autoridades administrativas para imponer sanciones a los proveedores que infringen las normativas de protección al consumidor. Este mecanismo es fundamental para disuadir conductas ilícitas y garantizar el respeto de los derechos de los consumidores. La doctrina ha analizado la importancia de construir bases dogmáticas de los principios generales del derecho de protección al consumidor, destacando que la actualización de esta disciplina legal la ha ubicado en una etapa garantista. Asimismo, se ha enfatizado que la protección al consumidor debe extenderse a diversas áreas, incluyendo la publicidad engañosa y las cláusulas abusivas, lo que implica la necesidad de una tutela efectiva por parte de las autoridades administrativas. (Rodríguez, 2024)

2.3.4. El rol de los organismos reguladores en la protección de los consumidores

Los organismos administrativos desempeñan un papel fundamental en la protección de los derechos de los consumidores, actuando como intermediarios entre los consumidores y las empresas, y garantizando el cumplimiento de las normativas vigentes. Estos organismos tienen la responsabilidad de supervisar, regular y sancionar prácticas comerciales que vulneren los derechos de los consumidores.

2.3.5. Derecho comparado respecto a fraudes digitales

En el estudio realizado, Ponce (2018) menciona que el derecho comparado en la protección del consumidor frente a fraudes digitales implica analizar y contrastar las diferentes legislaciones y prácticas internacionales para identificar estrategias efectivas que puedan ser adoptadas en otros contextos jurídicos. Este enfoque es esencial en la era digital, donde los consumidores están expuestos a diversas formas de fraude y prácticas comerciales desleales.

En la Unión Europea, se han implementado directivas específicas para proteger a los consumidores de los fraudes digitales, por ejemplo, la Directiva 2011/83/UE busca armonizar las legislaciones de los Estados miembros en relación con ciertos aspectos de los contratos celebrados entre consumidores y empresarios, garantizando un alto nivel de protección al consumidor en las transacciones en línea.

En México, la protección a los consumidores se basa en la Constitución, reforzada por la Ley Federal de Protección al Consumidor y la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. Estas normativas establecen derechos como el acceso a información clara y transparente, protección contra prácticas engañosas y derecho a la privacidad, asegurando que los consumidores puedan tomar decisiones informadas y seguras al interactuar en plataformas digitales. Además, organismos como la Procuraduría Federal del Consumidor desempeñan un papel crucial en la protección de los consumidores en el ámbito digital, al promover y proteger sus derechos e intereses. (ELCE-LEX, 2024)

Según el portal web (Velasquez, 2009) menciona que, en Colombia, la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) es la autoridad principal en materia de protección al consumidor. Sus funciones incluyen velar por la observancia de las disposiciones sobre protección del consumidor, imponer sanciones

administrativas en caso de violaciones y coordinar lo relacionado con los registros públicos.

En España, existen organismos competentes en materia de consumo a nivel estatal y autonómico que ofrecen información y defensa de los derechos de los consumidores y usuarios.⁶

Estos organismos también desempeñan un papel educativo, informando a los consumidores sobre sus derechos y fomentando prácticas de consumo responsables. Además, facilitan mecanismos de resolución de conflictos, ofreciendo medios alternativos para la solución de controversias.

2.4. ASPECTOS NORMATIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

2.4.1. Constitución Política del Perú

La Constitución como Carta Magna marca los pilares sobre los que está levantado el ordenamiento jurídico, en ese sentido, es relevante su observancia. En ese sentido, el Estado no puede pasar por alto lo estipulado en el artículo 65, ya que allí se encuentra plasmado su papel como defensor de los consumidores y usuarios, además de su rol de garante frente a los derechos de información, salud y seguridad de la población. Es necesario precisar que justamente en atención al referido artículo, se promulgó el Código de Protección y Defensa del Consumidor.

2.4.2. El Código de Protección y defensa del consumidor

En este amplio cuerpo normativo, se encuentran plasmados los principios, derechos, sanciones y medidas correctivas que se aplican en pro del consumidor. Ahora, tomando en cuenta el

⁶ Junta de Andalucía (s.f) recuperado el 18 de marzo de 2025 de: https://www.consumoresponde.es/art%C3%ADculos/organismos_con_competencia_en_materia_de_consumo.

enfoque del presente trabajo de investigación, se debe traer a colación lo plasmado en los artículos 18 y 19 del Código, siendo obligación del proveedor velar por la idoneidad y calidad de los servicios o productos que ofrece; entiéndase por idoneidad la correlación que debe existir entre lo que el consumidor espera, de acuerdo a lo que se lo ofreció, y lo que realmente recibe, siendo importante que lo que se haya adquirido cumpla con satisfacer la necesidad por la que se lo compró.

Aunado a ello, el artículo 104 señala que el proveedor es administrativamente responsable por lo desarrollado en los artículos 18 y 19, precisando que la única eximente de responsabilidad se dará si es que este logra acreditar fehacientemente la existencia de una causal que lo exonere de responsabilidad por ruptura de nexo causal, por caso fortuito o fuerza mayor, e incluso por la imprudencia del mismo consumidor denunciante. Finalmente se precisa que es la autoridad administrativa quien deberá evaluar si el servicio contratado es de medios o de resultado, lo cual es relevante para poder calificar la conducta infractora.

2.4.3. Decreto Supremo N.º 008-2001-PCM

En este decreto se estableció que el objetivo de Osiptel, como organismo regulador, es el de normar, supervisar y fiscalizar el mercado de servicios de telecomunicaciones, así como el comportamiento de las empresas operadoras que las conforman, para poder garantizar la calidad y eficiencia del servicio que brindan a los usuarios.

En la misma línea, en los artículos 28 y 58 del Reglamento para la Atención de Gestiones y Reclamos de los Usuarios de Servicios Públicos de Telecomunicaciones de Osiptel, se estipuló que una de las materias reclamables en su entidad es la de “cambio de titularidad del servicio o reposición de SIM Card sin

consentimiento”, lo que permite a los consumidores que, en caso de no obtener una respuesta favorable a su reclamo ingresado en el proveedor, acuda al Osiptel en segunda instancia para cuestionar la idoneidad en la prestación del servicio.

2.5. ORGANISMOS REGULADORES

2.5.1. Indecopi

Este ente rector vio sus inicios a través del D.L N° 716, que fue promulgado en el mes de noviembre de 1991, el cual se denominó “Norma sobre protección al consumidor”, dando inicio a una nueva especialidad en el derecho que se ocuparía de la protección de los derechos de los consumidores, los cuales antes de su vigencia no se encontraban plasmados de forma expresa.

Posteriormente se vio la necesidad de crear un soporte institucional, debido a ello, en 1992 a través del Decreto Ley 25868 se realiza oficialmente la creación del Indecopi, autoridad nacional que cuenta con un régimen de derechos que proteger, sanciones y procedimientos específicos.

El Indecopi dispone de una estructura organizativa, través de la cual con el paso del tiempo logró ser reconocido positivamente por el público, dentro de los cuales están los ORPS, que tienen competencia para conocer denuncias administrativas frente a la vulneración de los derechos regulados en el Código de Protección y Defensa del Consumidor, imponer sanciones y ordenar medidas correctivas reparadoras y/o complementarias a favor del administrado⁷. Asimismo, cuenta con un Área de Servicio de

⁷ Ley 29571, Código De Protección Y Defensa Del Consumidor.

Artículo 125.- Competencia de los órganos resolutivos de procedimientos sumarísimos de protección al consumidor

Atención al Ciudadano (SAC), que está facultado para brindar orientación, atender, y tramitar reclamos.

La ORI de Cajamarca es la entidad que recibe reclamos y denuncias sobre protección al consumidor en nuestra región, como lo serían las operaciones no reconocidas realizadas desde cuentas bancarias, generadas por clonación de Chip, materia de la presente investigación.

A. Derechos del Consumidor

El Código de Protección al Consumidor regula en su artículo 1 los derechos de los consumidores, con la aclaración de que no se limitan solo a los descritos, ni excluye a los demás garantizados o reconocidos en leyes especiales.

A decir de Carbonell (2021) “la norma en cuestión consagra un catálogo mínimo de derechos que el Estado garantiza a los consumidores, como mecanismo de tutela frente a posibles abusos de los proveedores en las relaciones de consumo. El autor vincula esta protección estatal con la noción clásica del bien común desarrollada desde la filosofía aristotélica hasta la escolástica tomista, la cual postula que la razón de ser del Estado radica en la realización de fines colectivos esenciales. En este sentido, Carbonell sostiene que la defensa del consumidor se erige como un imperativo ético-jurídico,

El Código de Protección al Consumidor establece la competencia material de los órganos resolutivos en procedimientos sumarísimos, atribuyéndoles facultad jurisdiccional de primera instancia administrativa para conocer demandas cuyo monto reclamado -calculado según el valor del bien o servicio controvertido no exceda el equivalente a tres (3) Unidades Impositivas Tributarias vigentes; y tramitar reclamaciones sustanciales sobre: Ejercicio del derecho de acceso a información; Prácticas coercitivas en gestión de cobranza y incumplimiento de plazos de entrega pactados.

Asimismo, es competente para conocer, en primera instancia, denuncias por incumplimiento de medida correctiva, incumplimiento de acuerdo conciliatorio e incumplimiento y liquidación de costas y costos. No puede conocer denuncias que involucren reclamos por productos o sustancias peligrosas, actos de discriminación o trato diferenciado, servicios médicos, actos que afecten intereses colectivos o difusos y los que versen sobre productos o servicios cuya estimación patrimonial supera tres (3) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) o son inapreciables en dinero.

derivado de principios universales que trascienden los ordenamientos positivos” (p. 86).

De este modo, el Estado materializa su deber de garante mediante un sistema normativo diseñado para prevenir la vulneración de derechos del consumidor. Como señala Durand (2016): “el Código de Protección al Consumidor eleva a rango legal el principio de tutela efectiva como eje rector de la política socioeconómica estatal, en concordancia con el mandato constitucional del artículo 65° que consagra la defensa del consumidor; y los fundamentos del modelo económico social de mercado adoptado por el ordenamiento jurídico peruano” (p. 94).

B. Relación de Consumo

Es necesario dejar en claro que, para asumir la condición de consumidor en caso de personas naturales o jurídicas, se debe verificar primero que no actuaron con un fin empresarial y que eran los destinatarios finales de los productos adquiridos o servicios contratados; además, para determinar quién asume el rol de proveedor, es necesario que este se dedique a realizar actividades habituales, las cuáles tengan como fin continuar con el desarrollo del mercado.

A decir de Tirado (2021), *“Una relación de consumo se constituye entre dos sujetos que, aunque se encuentran en posiciones distintas del proceso productivo, se vinculan entre sí porque uno realiza una oferta (el proveedor) la cual es aceptada por la otra parte (consumidor o usuario). De esta manera, se establece de forma inmediata un vínculo jurídico que determina, por imperio de ley, un conjunto de derechos y deberes que cada uno de ellos debe cumplir o respetar”* (p. 51)

Al dejar clara la diferencia entre el consumidor y el proveedor, se promueve una cultura de consumo responsable, donde

cada una de las partes asuma debidamente su rol, conscientes de la existencia de un mercado creciente donde es necesario educar a la población respecto al respeto mutuo, y haya consciencia de que la protección al consumidor es el eje central del sistema.

2.5.2. Rol del Estado en la gestión de servicios públicos

Meilán (1997) considera que “El servicio público es el resultado jurídico de determinados compromisos ideológicos políticos, económicos y sociales bajo la exaltación del progreso que las innovaciones tecnológicas hicieron posible. Responde a un determinado entendimiento de la relación Estado – sociedad” (p. 372).

Actualmente nos encontramos en la era de las privatizaciones y la desregularización, esto debido a que tales privatizaciones no tienen el mismo impacto en un país desarrollado que en otro que está aún en vías de desarrollo. Esto no es una operación simple, no significa que empresas públicas pasan a manos de empresas privadas, sino que hablamos en un sentido más amplio, que pasan del Estado a inversores extranjeros, esto sería como una transferencia de “soberanía económica”, por eso es necesario regularizar el sistema con el fin de proteger los derechos de los usuarios y no permitir que los proveedores abusen de su posición.

El poder no ha sido sustituido por el servicio público, diría Hauriou. El servicio público es la obra a realizar por la Administración pública y el poder público es el medio de realización. El poder se autolimita por medio de la organización, que se transforma gradualmente en institución. Es en su seno donde el poder público se ha sometido progresivamente a la idea de servir en lugar a la de dominar. (Meilán, 1997, p. 377)

De acuerdo a lo antes mencionado, el Estado se legitima no solo con el uso de sus tres poderes soberanos, sino como titular de responsabilidades sociales.

2.5.3. Osiptel

Debe tenerse en consideración, que este organismo se constituyó como una respuesta del Estado frente a un cambio en las condiciones de operación de los servicios públicos, ya que si bien durante mucho tiempo estos fueron controlados por empresas estatales; debido a los procesos de privatización y a una política de apertura de nuevas concesiones que buscaba impulsar la inversión y la competencia, fueron transferidos al sector privado.

Según Thornberry (2008),

“El regulador tiene como tarea fundamental la de mantener el equilibrio entre los intereses de las empresas operadoras y de los usuarios para que se incrementen los niveles de inversión y el bienestar de estos últimos, en término de precio y calidad, a fin de alcanzar los objetivos nacionales e internacionales de la política de telecomunicaciones” (p. 37).

En ese sentido, el Osiptel, como organismo regulador de inversión privada, fue creado el 11 de julio de 1991 mediante el artículo 79 del D.L N.° 702⁸; sin embargo, fue hasta enero de 1994 que inició sus actividades con la instalación del primer Concejo Directivo, con la finalidad de regular y promover la competencia entre empresas operadoras, para evitar la monopolización del mercado.

⁸ Decreto Legislativo N° 702

Artículo 79.- La Comisión Reguladora de Tarifas de Comunicaciones será sustituida por el Organismo Supervisor de Inversión en Telecomunicaciones (OSIPTEL), que se encargará de regular el comportamiento de las empresas operadoras, así como las relaciones de dichas empresas entre si, de garantizar la calidad y eficiencia del servicio brindado al usuario y de regular el equilibrio de las tarifas."

Según su Reglamento General⁹, esta entidad contaría con función normativa, reguladora, supervisora, fiscalizadora y sancionadora, solución de controversias y solución de reclamos, todo ello dentro de sus competencias y con la finalidad de garantizar y supervisar los derechos y obligaciones entre las empresas operadoras y de éstas con los usuarios.

2.5.4. Mapa de Consumo

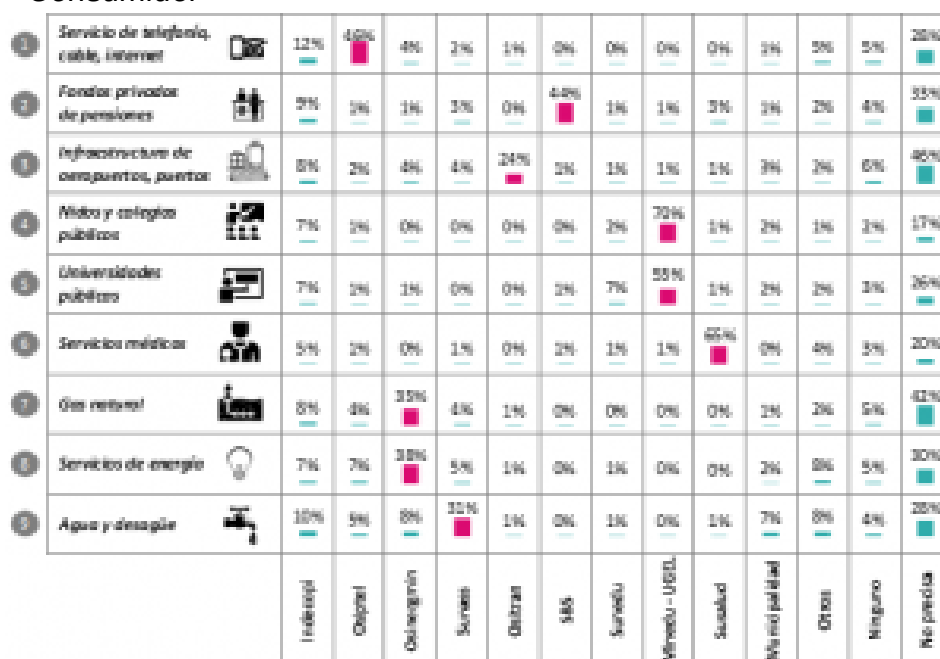
El Consejo Nacional del Indecopi, en su calidad de Autoridad Nacional de Protección al Consumidor, tiene como principal función proponer y equilibrar la política nacional sobre defensa y protección del consumidor y crear un plan que pueda ser utilizado a nivel nacional.

Es así que, según una encuesta realizada a la población en el año 2015, se detectó que más del 50% de los ciudadanos desconocía a que entidad debía acudir en casos específicos de vulneración de sus derechos.

⁹ Decreto Supremo N° 008-2001-PCM.

Figura 1

Encuesta Nacional Urbana en Materia de Protección al Consumidor



Nota. Porcentaje de las respuestas brindadas por la población sobre conocimiento de los casos atendidos por los organismos reguladores. Fuente: Indecopi (2015).

Debido a ello, se creó el Mapa de Consumo, tomando en cuenta que existen siete Organismos Reguladores a nivel nacional, herramienta necesaria creada a favor y al alcance los consumidores o usuarios, de esta manera, tendrían conocimiento a qué entidad pública debían acudir en caso de violación a sus derechos y así puedan presentar un reclamo o una denuncia.

Así, según el Mapa de Consumo (2015), se tiene:

A. Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi)

Su función es proteger a los consumidores frente a la adquisición de productos y servicios en general, como servicios bancarios y de seguros, equipos tecnológicos, transporte aéreo, terrestre y fluvial de pasajeros, servicios educativos privados, inmobiliarias, servicios turísticos; y automóviles.

Sus mecanismos de atención son mediante reclamos ante el Servicio de Atención al Ciudadano; y, denuncias ante los órganos de procedimiento sumarísimos o las comisiones de protección al consumidor.

B. Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (Osiptel)

El organismo regulador ejerce una función tuitiva sobre los consumidores de servicios de telecomunicaciones (incluyendo telefonía fija, móvil, pública e Internet), garantizando la protección frente a: i) Irregularidades en facturación, ii) Interrupciones injustificadas del servicio, iii) incumplimiento de estándares de calidad, iv) omisión en la entrega de comprobantes.

El procedimiento de atención se estructura en tres fases: primera instancia; presentación directa de consultas o reclamos ante las operadoras; recurso administrativo, solicitud de reconsideración ante el mismo prestador y segunda instancia, intervención del Tribunal Administrativo de Osiptel como ente resolutorio, cuando persista la controversia

C. Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinergmin)

El marco regulatorio brinda protección especializada a los usuarios de servicios energéticos domiciliarios (electricidad y gas natural por red), garantizando sus derechos ante cuatro situaciones específicas: (1) discrepancias en facturación como cobros excesivos o mediciones incorrectas; (2) incumplimiento de los estándares técnicos de calidad en el suministro; (3) interrupciones injustificadas del servicio; y (4) negativas arbitrarias a realizar instalaciones iniciales. Esta tutela se activa exclusivamente para estos supuestos legalmente tipificados,

excluyendo otras reclamaciones sobre los servicios energéticos regulados.

Sus mecanismos de interés son a través de consultas, reclamos ante las empresas concesionarias; y, en caso de disconformidad con la respuesta brindada por las empresas concesionarias, la Junta de Apelaciones de Reclamos de Usuarios de Osinergmin resolverá en segunda instancia.

D. Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (Ositran)

Resguarda a los usuarios de la infraestructura de transporte pública concesionada, como carreteras, aeropuertos, el sistema ferroviario del Metro de Lima y Callao, puertos e hidrovías.

Se encarga de resolver problemas relacionados con la facturación y el cobro por el uso de dicha infraestructura, estableciendo que la presentación de reclamaciones esté sujeta al pago de la tarifa correspondiente, garantizando la idoneidad y la prestación pertinente de los servicios brindados, así como la reparación de agravios o pérdidas que afecten a los ciudadanos. Además, aborda dificultades de acceso a la infraestructura o limitaciones en la provisión de los servicios.

Los mecanismos de atención incluyen consultas y imputaciones dirigidas a la Gerencia de Atención al Usuario de Ositran, reclamaciones ante las empresas concesionarias y, en caso de insatisfacción con la respuesta de estas últimas, se pueden interponer apelaciones en segunda instancia ante el Tribunal de Solución de Controversias y Atención de Reclamos de Ositran.

E. Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (Sunass)

Garantiza la defensa de los usuarios en relación con la provisión de los servicios de alcantarillado y agua potable, abordando

situaciones que involucren conflictos en la facturación, interrupciones en el suministro, calidad del agua y fallos en las redes de distribución.

El procedimiento de atención se lleva a cabo a través de la provisión de orientación y consultas, así como la presentación de reclamos y solicitudes de reconsideración ante las empresas prestadoras del servicio de saneamiento (EPS); y, en caso de no conformidad con la respuesta proporcionada por la EPS, el Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos de la Sunass resolverá el asunto en segunda instancia.

F. Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS)

Resuelve los reclamos de los afiliados y/o beneficiarios del Sistema Privado de Pensiones frente a cualquier vulneración de las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (AFP) Y Empresas de Seguros.

Soluciona problemas ante la negativa, demora o suspensión en el pago de pensión y/o gastos de sepelio, disconformidad con la orientación brindada en el marco de la tramitación de una pensión u otra prestación previsional, el pago de una pensión menor a la que le corresponde percibir al afiliado y/o beneficiario; y, cualquier otra afectación a los derechos de los afiliados al Sistema Privado de Pensiones.

Los mecanismos de atención que utiliza son la asesoría especializada sobre los productos previsionales y los beneficios de Sistema Privado de Pensiones; y, reclamos sobre temas previsionales ante las AFP y compañía de seguros. En caso de falta de respuesta, se presenta solicitud de solución de reclamo ante la SBS.

G. Superintendencia Nacional de Salud (Susalud)

Protege a los usuarios de servicio de salud frente a cualquier vulneración por parte de Instituciones prestadoras de servicios de Salud – Ipress (hospitales, clínicas, centros médicos y establecimientos de salud en general), e Instituciones administradoras de fondos de aseguramiento de salud – lafas (Seguro Integral de Salud – SIS, Essalud, Entidades prestadoras de servicios – EPS, entidades prepagadas, autoseguros, fondos de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú).

Soluciona problemas respecto a la insatisfacción de los servicios brindados, insatisfacción respecto a coberturas otorgadas o solicitadas y la negativa a la atención.

Sus mecanismos de atención son consultas, reclamos o quejas ante las entidades aseguradoras o establecimientos de salud, en caso de disconformidad con la respuesta, se presenta queja ante la Susalud; y, servicios de conciliación y/o arbitraje.

2.6. LAS TARJETAS EN EL SISTEMA FINANCIERO

A lo largo del tiempo el sistema financiero ha evolucionado constantemente, pero se debe tomar en cuenta que el concepto de “crédito” no es nuevo, debido a que se conoce que en la antigua Mesopotamia ya se utilizaba a través de escrituras en tablillas de arcilla, donde se mantenía un registro de las transacciones realizadas entre comerciantes mesopotámicos y vecinos de Harappa, fue este uno de los primeros ejemplos de un acuerdo para comprar algo en el momento y pagarlo más tarde (Saks, 2021).

Ahora se puede hablar de dos tipos de operaciones crediticias:

A. Operaciones pasivas

García (2018) menciona que las operaciones pasivas son los procedimientos utilizados por las entidades financieras para crear los fondos que le permitirán realizar operaciones activas. Dichas operaciones serían: cuentas corrientes, cuentas de ahorro, depósitos a plazo, depósitos CTS y tarjetas de débito.

B. Operaciones activas

Mediante estas operaciones, las entidades financieras proveen económicamente a la población a través de préstamos con un plazo determinado de tiempo y a cambio cobra un interés con plaza preestablecida. Entre las operaciones de este rubro se tiene a los créditos personales o empresariales, créditos con garantía hipotecaria, tarjetas de crédito y más.

En ese sentido, García (2018) concluye que “en las operaciones activas, el banco asume la posición de acreedor frente al cliente, mientras que en las pasivas es la entidad financiera la que asume la posición de deudor”. (p. 9)

2.6.1. Tarjetas de crédito

Las tarjetas de crédito son plásticos emitidos por las entidades bancarias a través de las cuáles se otorga a los consumidores, después de una evaluación crediticia, una línea de crédito; es así que, se les permite realizar tantos pagos como cubra la línea de otorgada, los cuáles serán devueltos periódicamente y con intereses.

En ese sentido, el artículo 3° de la Resolución SBS N.° 6523-2013 – Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito, define a la tarjeta de crédito de la siguiente manera:

Artículo 3°. - Tarjeta de crédito

La tarjeta de crédito es un instrumento que permite, de acuerdo con lo pactado entre la empresa emisora y el titular, realizar operaciones con cargo a una línea de crédito revolving, otorgada

por la empresa emisora a favor del titular. Con esta tarjeta, el usuario puede adquirir bienes o servicios en los establecimientos afiliados que lo proveen, pagar obligaciones o, de así permitirlo la empresa emisora y no mediar renuncia expresa por parte del titular, hacer uso del servicio de disposición de efectivo u otros servicios asociados, dentro de los límites y condiciones pactados; obligándose a su vez, a pagar el importe de los bienes y servicios adquiridos, obligaciones pagadas, y demás cargos, conforme lo establecido en el respectivo contrato.

Se debe dejar en claro que la tarjeta de crédito no es lo mismo que el contrato de tarjeta de crédito, pues el primero es el medio, normalmente plástico, a través del cual se hará efectivo lo pactado en el contrato, éste último se caracteriza por sus cláusulas generales las cuáles fueron previamente aprobadas por la SBS.

2.6.2. Tarjetas de débito

Las tarjetas de débito, por otro lado, son los plásticos otorgados por las entidades financieras generadas con el fin de que el consumidor pueda utilizar su propio dinero depositado comúnmente en una cuenta de ahorros, en este caso, el titular puede disponer de este a voluntad.

Según el artículo 4° de la Resolución SBS N.° 6523-2013 – Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito, se define:

Artículo 4°. - Tarjeta de débito

La tarjeta de débito es un instrumento que permite, de acuerdo con lo pactado entre la empresa emisora y el titular, realizar operaciones con cargo a depósitos previamente constituidos. Con esta, el usuario puede adquirir bienes o servicios en los establecimientos afiliados, pagar obligaciones, efectuar retiro de depósitos realizados a través de los canales puestos a disposición, dentro de los límites y condiciones pactados, debitándose los montos correspondientes de sus depósitos.

Ambas tarjetas fueron creadas con la finalidad de poder agilizar las transacciones comerciales, así disminuir el tiempo que ocupa realizarlas y volverlas más eficientes.

2.7. LAS RELACIONES DE CONSUMO EN EL ÁMBITO BANCARIO

Los servicios bancarios tienen un rol fundamental en el desarrollo de un país, ya que contribuyen al bienestar social, puesto que, tomando en cuenta lo antes mencionado, las entidades financieras asumen un rol de intermediario financiero donde los consumidores pueden optar por depositar dinero en cuentas bancarias y percibir ganancias a través de la tasa de interés pasiva; o, solicitar un préstamo bancario, el cual deberá ser devuelto con el pago correspondiente por el uso, generando una tasa de interés activa.

Por lo tanto, considerando que la actividad bancaria es una actividad de intermediación y se define como la compra de títulos, entendidos estos como los préstamos que reciben a modo de ahorro de sus clientes; y, la venta de títulos, concedidos como créditos a terceros, también clientes, en donde la diferencia de las tasas de interés entre ambos títulos (menos gastos operativos) constituyen la ganancia del Banco. (Stucchi et al. 2021)

Según el artículo 282° de la Ley 26702¹⁰, las entidades autorizadas para realizar actividades de intermediación financiera son todas las relacionadas al rubro bancario. Además, del mismo artículo se deduce que lo especificado en el numeral 1 es aplicable al resto de entidades supervisadas y reguladas por la SBS; es decir aquellas cuyo negocio principal consiste en recibir dinero en calidad de depósito o bajo cualquier otra modalidad contractual y que será utilizado para conceder crédito en diversas modalidades.

¹⁰ Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Bancas y Seguros.

CAPÍTULO III

CONTRASTACIÓN DE HIPÓTESIS

La contrastación de hipótesis tiene como objetivo determinar si la hipótesis de un terminado problema es apoyada por la evidencia o no. En ese sentido para iniciar este capítulo, citaremos la Hipótesis de la presente investigación, la cual es la siguiente: La asignación de competencia exclusiva al Indecopi en la resolución de reclamos y denuncias por clonación de chip (SIM Swapping) permitirá garantizar una tutela efectiva del consumidor, optimizando la celeridad procesal y fortaleciendo la seguridad jurídica en la protección de los derechos de los usuarios afectados por fraudes digitales, esta asignación de competencia exclusiva se fundamenta en:

- A.** El deber constitucional que tiene el Estado de garantizar la protección de los consumidores a través del Indecopi.
- B.** La observancia del principio de seguridad jurídica en los procesos administrativos.
- C.** El derecho de los consumidores a acceder a procedimientos administrativos eficientes.

3.1. DEBER DEL ESTADO RESPECTO A LA PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES

3.1.1 Constitución Política del Perú y su vinculación con la tutela efectiva del consumidor

La Constitución en el artículo 65 establece que el Estado tiene la responsabilidad de proteger los derechos e intereses de los consumidores y usuarios. Esta disposición constitucional subraya el compromiso del Estado peruano de proteger a los

consumidores, asegurando su derecho a recibir información adecuada y salvaguardando su salud y seguridad.

A. Vinculación con la Tutela efectiva del Consumidor

La tutela efectiva del consumidor implica que los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico sean protegidos y garantizados de manera real y concreta, asegurando que toda persona pueda exigir la defensa de sus derechos en un proceso administrativo o mediante un reclamo. El Artículo 65 también establece la obligación del Estado como interventor activo en la defensa de los derechos de los consumidores, lo que se traduce en la implementación de políticas y normativas que aseguran dicha protección.

En este contexto, el Código de Protección y Defensa del Consumidor se erige como el principal instrumento legal que desarrolla y concreta los mandatos del Artículo 65. Este código establece normas destinadas a proteger y defender los derechos de los consumidores, reconociendo su vulnerabilidad en las relaciones de consumo y promoviendo un equilibrio en dichas relaciones.

B. Desafíos y perspectivas

A pesar de que actualmente contamos con la existencia de un marco normativo que se ha ido solidificando con el tiempo, persisten desafíos en la protección efectiva de los consumidores. Por ello es necesario la educación y concientización de los consumidores sobre sus derechos, pero sobre todo, es vital la implementación de normas que estén acorde con la realidad y puedan garantizar la protección de los consumidores; en ese sentido, la necesidad de fortalecer a los organismos reguladores son aspectos que requieren atención continua, solo de esa

manera se logrará un marco normativo eficiente y a la vanguardia.

Finalmente, como se mencionó previamente, el artículo 65 de la Constitución establece las bases para la protección de los consumidores, vinculándose estrechamente con la tutela efectiva de sus derechos. Es imperativo que el Estado, en colaboración con la sociedad civil y el sector privado, continúe fortaleciendo los mecanismos que garantizan una protección real y efectiva de los consumidores en el país.

C. Sobre el acceso a la Justicia y su vinculación con la Protección del Consumidor

El acceso a la justicia es reconocido como un derecho fundamental en diversos instrumentos internacionales, por ejemplo, en La Agenda 2030 de las Naciones Unidas se estableció como parte de su Objetivo de Desarrollo Sostenible, la meta de "promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos".

El artículo 139 de la Constitución establece los principios y derechos fundamentales que rigen la función jurisdiccional en el país, entre estos destaca el derecho de toda persona a acceder a la justicia, lo que implica la garantía de un proceso justo y equitativo. Este principio es esencial para asegurar que los ciudadanos puedan defender sus derechos y tengan la oportunidad de acceder a la resolución efectiva de sus conflictos.

Por otro lado, en el ámbito exclusivo de la protección al consumidor, el acceso a la justicia adquiere una relevancia particular, ya que los consumidores a menudo están en una posición de desventaja frente las empresas, por lo que no es suficiente acceder a la justicia, sino que es necesario que se se complemente a través de mecanismos efectivos que les

permitan hacer valer sus derechos de manera rápida y eficiente. En ese sentido, el Código de Protección y Defensa del Consumidor señala que tiene como finalidad que los consumidores accedan a productos y servicios idóneos y que gocen de mecanismos efectivos para su protección, reduciendo la asimetría informativa y corrigiendo prácticas que afectan sus intereses legítimos.

El Indecopi es la entidad encargada de velar por la defensa de los consumidores en el Perú. Sin embargo, a pesar de la existencia de este organismo, persisten desafíos en cuanto al acceso efectivo a la justicia para los consumidores. Entre estos desafíos se encuentran la falta de información sobre los procedimientos, la complejidad de los trámites y la percepción de ineficacia en la resolución de conflictos.

3.1.2 Obstáculos y Desafíos en el Acceso a la Justicia para los Consumidores

Diversos estudios han identificado obstáculos que dificultan el acceso a la justicia en el Perú, los que incluyen barreras económicas, geográficas, culturales y de género, así como la corrupción y la falta de confianza en el sistema judicial. La superación de estos obstáculos es esencial para garantizar que los consumidores puedan ejercer plenamente sus derechos.

El principio de acceso a la justicia, consagrado en el Artículo 139 de la Constitución Política del Perú, es fundamental para la protección efectiva de los derechos de los consumidores. Si bien existen normativas y entidades destinadas a garantizar esta protección, es necesario continuar trabajando en la eliminación de barreras y en la mejora de los mecanismos existentes para asegurar que todos los consumidores puedan acceder a una justicia efectiva y equitativa.

3.2. LA SEGURIDAD JURÍDICA EN LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS

El derecho del consumidor es un pilar fundamental dentro del ordenamiento jurídico, orientado a garantizar su protección frente a posibles abusos de los proveedores de bienes y servicios. La tutela del consumidor no solo implica el reconocimiento formal de sus derechos, sino también la existencia de mecanismos efectivos para su exigibilidad. En este contexto, la seguridad jurídica desempeña un rol esencial, ya que permite que los consumidores puedan acceder a un sistema de administración de justicia confiable, predecible y eficaz.

La seguridad jurídica en materia de protección al consumidor se manifiesta en la claridad normativa, en la uniformidad de criterios jurisprudenciales y en la efectividad de los procedimientos administrativos y judiciales para la defensa de los derechos de los consumidores. La dispersión de competencias, la falta de sanciones efectivas y la lentitud en la resolución de conflictos pueden erosionar esta seguridad jurídica y afectar la confianza de los consumidores en el sistema de justicia.

3.2.1. Concepto de tutela efectiva del consumidor y su relación con la seguridad jurídica

El principio de tutela efectiva del consumidor se relaciona directamente con el reconocimiento de la asimetría que existe entre proveedores y consumidores, siendo estos últimos la parte más vulnerable en la relación de consumo. Este principio ha sido ampliamente desarrollado en la doctrina y en el marco normativo de diversos países, incluyendo el Perú.

El Código de Protección y Defensa del Consumidor establece que el consumidor tiene derecho a acceder a productos y servicios idóneos y seguros, así como a mecanismos ágiles para la resolución de conflictos. Sin embargo, este derecho se ve

afectado cuando el sistema de administración de justicia no garantiza una resolución eficiente de los reclamos o denuncias cuando existen vacíos normativos que generan incertidumbre en la aplicación de la norma.

La seguridad jurídica, por su parte, se entiende como la certeza de que tienen los ciudadanos respecto de sus derechos y de las consecuencias de sus actos dentro del ordenamiento jurídico. Según Alexy (1994), la seguridad jurídica es un principio fundamental en un Estado de Derecho, que se traduce en la previsibilidad de la aplicación de la ley y la garantía de procedimientos claros y efectivos, lo cual implica que los consumidores deben contar con normas claras, procedimientos accesibles y decisiones uniformes por parte de las entidades competentes.

3.2.2. La importancia de la seguridad jurídica en la protección del consumidor

Uno de los principales problemas que afectan la tutela del consumidor es la falta de una regulación clara y precisa en ciertos ámbitos, lo que genera incertidumbre y dificulta la exigibilidad de sus derechos. En el Perú, la asignación de competencias entre Indecopi y Osiptel en casos de fraudes financieros digitales, como la clonación de chip (SIM Swapping), ha sido objeto de controversia, lo que impacta negativamente en la seguridad jurídica.

La existencia de normas ambiguas o contradictorias genera inseguridad tanto para los consumidores como para los proveedores. Un marco normativo sólido y bien estructurado es esencial para garantizar que los consumidores puedan hacer valer sus derechos sin enfrentar obstáculos innecesarios.

A. Uniformidad en los criterios jurisprudenciales

La jurisprudencia representa un papel clave en la consolidación de la seguridad jurídica, ya que permite

establecer precedentes claros sobre la interpretación y aplicación de la normativa. Respecto al trabajo de investigación, la falta de unificación de criterios en las resoluciones de Indecopi ha generado incertidumbre sobre la forma en que deben resolverse los reclamos y denuncias en casos de fraudes financieros digitales.

Por ejemplo, en algunas ocasiones Indecopi califica como improcedente las denuncias que han sido dirigidas contra empresas de telefonía por operaciones no reconocidas; sin embargo, en otras ocasiones llega a imputar la conducta infractora contra estas e inicia el procedimiento administrativo, creando una falsa expectativa en el consumidor respecto a que ambos proveedores involucrados en la infracción serán sancionados. Estas discrepancias generan un escenario de inseguridad jurídica que afecta directamente a los consumidores, quienes no tienen certeza sobre qué entidad debe atender su reclamo o ante cual presentar su denuncia, teniendo en cuenta que de todas formas, con la regulación actual, en ninguno de los casos logrará una sanción integral que incluya a los dos proveedores infractores.

B. Eficiencia y celeridad en los procedimientos administrativos.

La seguridad jurídica también está vinculada a la existencia de procedimientos ágiles y eficaces para la protección del consumidor. En este sentido, el Artículo 139 de la Constitución reconoce el principio de tutela jurisdiccional efectiva, que implica el derecho de toda persona a acceder a la justicia sin dilataciones indebidas y mediante procesos que garantizan una resolución justa y equitativa.

En materia de protección al consumidor, la demora en la resolución de conflictos y la falta de mecanismos expeditos pueden generar desconfianza en las instituciones encargadas de hacer cumplir la ley. Un consumidor que enfrenta barreras

para obtener una solución a su reclamo o denuncia puede desistir de su derecho, lo que favorece prácticas abusivas por parte de proveedores que operan en un entorno de impunidad.

3.3. SOBRE EL DERECHO DE LOS CONSUMIDORES A ACCEDER A PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS EFICIENTES

3.3.1. Eficacia y Efectividad del Derecho

La eficacia y la efectividad son dos conceptos estrechamente relacionados respecto a los objetivos y resultados que persiguen, ya que mientras el primero se da en condiciones ideales, es decir que se centra en lograr el efecto deseado en el tiempo y momento adecuados, el segundo se da en condiciones reales, es decir que obtiene resultados con pocos recursos y en el mínimo de tiempo posible.

Zorrilla (1997) señaló que el derecho es eficaz cuando la voluntad de la ley se plasma en la voluntad concreta de las sentencias judiciales, mientras que la efectividad responde a la síntesis del valor de la justicia y del favor de la seguridad jurídica, es decir, que exige que la decisión judicial dilucide, sin mayores dilaciones, el conflicto que enfrentan los interesados. (p.185)

En ese sentido si bien está acreditado que las normas de protección al consumidor buscan disminuir las brechas de desventaja que existen entre los proveedores y los consumidores, para lo cual se estableció diferentes plazos y especialidades dentro del mismo Indecopi para mejorar la atención de las denuncias y reclamos presentados, ello no es suficiente, ya que es necesario verificar si aplicado a la realidad resulta efectivo para la resolución de conflictos.

3.3.2. El Código de Protección y Defensa del Consumidor y la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor

El Código establece el marco jurídico general para la defensa de los derechos de los consumidores en el Perú y reconoce a Indecopi como la autoridad administrativa encargada de velar por la protección de los consumidores y de garantizar el cumplimiento de las normas que regulan las relaciones de consumo. Así, de acuerdo al artículo 2 del Título preliminar, su finalidad es garantizar que los consumidores accedan a productos y servicios idóneos, y que gocen de los derechos y los mecanismos efectivos para su protección, reduciendo la asimetría informativa y corrigiendo prácticas que afectan sus legítimos intereses.

El Indecopi se designa como la autoridad encargada de supervisar y sancionar infracciones a la protección del consumidor, estableciendo procedimientos sancionadores que pueden iniciarse por denuncia de consumidores o de oficio, así mismo, en el presente código se regula derechos y obligaciones de consumidores y proveedores, normando la publicidad y estableciendo normas para proteger a los consumidores de prácticas desleales.

Aunado a ello, mediante el Decreto Supremo n° 006-2017-PCM, se estableció la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor, con el objetivo de contribuir a la creación de un mayor y más eficaz nivel de protección de los derechos de los consumidores, en atención al incremento de la población que trajo consigo el desarrollo del comercio electrónico y el surgimiento de consumidores con bajo nivel de instrucción, que llevaban de la mano las nuevas tecnologías.

Así, en el numeral 5 se desarrolló los principios rectores de la política, entre los cuales se encuentran la eficiencia y eficacia, que busca lograr los objetivos haciendo uso racional de los recursos, teniendo como base la calidad de la gestión y el mejoramiento

continuo de las actividades tanto público como privadas; y la defensa, con el fin de actuar en respuesta a la vulneración de los derechos de los consumidores.

Ahora, el encargado de velar por la implementación y coordinación de la Política Nacional, en calidad de Autoridad Nacional de Protección del Consumidor, es el Indecopi.

3.3.3. Competencia del Indecopi y plazos de resolución

Según el Código, el Indecopi tiene la facultad de fiscalizar, sancionar y resolver reclamos y denuncias de consumidores frente a proveedores de bienes y servicios cuando estos incumplan sus obligaciones legales. Siendo la autoridad de competencia primaria para conocer las infracciones a las disposiciones previstas en favor de los derechos de los consumidores, dicha competencia solo puede ser negada en caso de que haya sido asignada a otro organismo regulados, por ejemplo, la competencia de Osiptel respecto de las empresas de telecomunicaciones.

Ahora, los plazos establecidos para la resolución de reclamos y denuncias, tomando en cuenta que se trata de procedimientos administrativos, buscan disolver los conflictos entre consumidores y proveedores, en el menor tiempo posible:

A. Reclamos tramitados ante el SAC

El Procedimiento de Registro y Gestión de Reclamos de Consumo del SAC señala que este será aplicado únicamente en los casos donde exista una relación de consumo entre un consumidor final y un proveedor, estos procedimientos son gratuitos para la solución y tramitación de reclamos, estableciendo un plazo de 7 días hábiles contados desde la presentación de este.

B. Denuncias presentadas ante el ORPS

La Directiva 001-2021-COD-INDECOPI establece que en esta instancia se tramitan denuncias por iniciativa de parte, donde el valor del producto o servicio cuestionado no debe superar las 3UIT y deben versar sobre atención de reclamos, requerimientos de información, métodos abusivos de cobranza, demora y falta de entrega del producto. Además, se estableció como plazo máximo de tramitación, 30 días hábiles, contados a partir de la fecha de notificación de la resolución de inicio de procedimiento e imputación de cargos.

En ese contexto, se establece que el Indecopi juega un papel crucial en la defensa de los derechos de los consumidores en Perú, asegurando que las empresas cumplan con las normativas y ofreciendo canales para la resolución de conflictos en un tiempo prudente.

3.3.4. La experiencia del Indecopi frente a absolución de reclamos y denuncias por operaciones no reconocidas

De acuerdo al Informe Anual sobre el Estado de la Protección de los consumidores en el Perú (2019), solo en el año 2019 el SAC del Indecopi resolvió 28 789 reclamos referidos al sistema financiero, de los cuales el 77.2% estaban relacionados con la falta de idoneidad y el 13.8% a operaciones no reconocidas, en cuanto a denuncias, se resolvió 11 235 denuncias, donde el 71.8% fueron resueltos por los OPS y se impuso 1805 sanciones a un total de 96 proveedores de sistema financiero, de seguros y AFP. (p.185)

Tomando en cuenta lo señalado, y que el Indecopi, tal como se desarrollado anteriormente, desde su creación, en el año de 1992, se encuentra facultado para analizar y resolver casos relaciones con operaciones no reconocidas generadas en las tarjetas de crédito y débito que contratan los usuarios con las entidades bancarias, significa que tienen a la actualidad 31 años de

experiencia, lo cual convierte a la institución en una especialista para resolver este tipo de controversias entre consumidores y proveedores del sistema financiero y por ende, capaz de asumir más responsabilidades.

Todas las Oficinas Regionales del Indecopi cuentan con el Servicio de Atención al Ciudadano (SAC), que es el primer eslabón antes de iniciar un procedimiento administrativo, el SAC no solamente se encarga de disolver las dudas de los consumidores o usuarios, sino que también tiene el rol de recepcionar reclamos y mediar para llegar a un acuerdo conciliatorio.

Tabla 1

*Reclamos contra Empresas de Telecomunicaciones ingresados al SAC
– Nivel Nacional del 2019 al 2023*

RECLAMOS - NIVEL NACIONAL								
N°	EMPRESA DE TELECOMUNICACIÓN / N° RECLAMOS	2019	2020	2021	2022	2023/JUN	TOTAL	%
1	Itech Movil S.A.C.	0	1	0	0	0	1	0.51
2	Telefonica Moviles S.A	0	1	0	0	0	1	0.51
3	Telefonica Multimedia S.A.C.	1	0	0	0	0	1	0.51
4	Viettel Peru S.A.C.	7	3	0	1	0	11	5.58
5	Entel Peru S.A.	18	14	8	13	2	55	27.92
6	America Movil Peru S.A.C.	16	13	10	14	4	57	28.93
7	Telefónica Del Peru Saa	17	12	21	16	5	71	36.04
TOTAL		59	44	39	44	11	197	100.00

Nota. Elaboración propia

Tabla 2

Reclamos contra Empresas de Telecomunicaciones ingresados al SAC – ORI Cajamarca del 2019 al 2023

N°	EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES	2021	2022	TOTAL	%
1	TELEFONICA DEL PERU SAA	1	2	3	60
2	ENTEL PERU S.A.	0	1	1	20
3	AMERICA MOVIL PERU S.A.C.	0	1	1	20
TOTAL		1	4	5	100

Nota. Elaboración propia.

A partir de la información contenida en las Tablas 1 y 2 podemos observar que, a nivel Nacional durante los años 2019 a 2023, se han ingresado 197 reclamos contra empresas de telefonía por operaciones no reconocidas, teniendo el pico más alto en el año 2019 y siendo las empresas de telefonía con más reclamos Telefónica del Perú S.A.A. (Movistar), América Móvil Perú S.A.C (Claro) y Entel Perú S.A, en ese orden. Finalmente, el SAC de la ORI Cajamarca registró cinco reclamos contra empresas de telefonía durante los años 2021 y 2023.

Por otro lado, la información brindada por la ORI Cajamarca se relaciona con operaciones no reconocidas en general, debido a que la Oficina de Recursos Económicos no cuenta con la clasificación de operaciones no reconocidas generadas específicamente a causa de SIM Swapping o Clonación de Chip, debido a ello, se procedió con la revisión de las resoluciones finales elaboradas por el ORPS de la ORI Cajamarca entre los años 2019 a junio de 2023, donde se obtuvo la siguiente información:

Cuadro1

Resoluciones emitidas de 2019 a junio 2023 por el ORPS de la ORI

Cajamarca sobre operaciones no reconocidas relacionadas con Clonación de Chip.

AÑO	DENUNCIADOS	Nº EXPEDIENTE	Nº DE RESOLUCIÓN FINAL	RESOLUCIÓN
2021	BANCO DE LA NACIÓN	0215-2021/PS0-INDECOPI-CAJ	0252-2021/PS0-INDECOPI-CAJ	Concluir de manera anticipada el Procedimiento Administrativo Sancionador contra Banco de la Nación en mérito a la transacción extrajudicial celebrada entre las partes. A) Improcedente la denuncia presentada contra Entel Perú S.A, por ser de competencia exclusiva de Osiptel. B) Sancionar a Banco de la Nación con 3.49 UIT por haber infringido lo dispuesto en el Art. 19 del Código, en tanto no acreditó haber adoptado todas las medidas de seguridad necesarias para detectar que el “giro” de S/ 800.00, efectuado desde la cuenta de ahorros de la denunciante, no fue válidamente autorizado.
	BANCO DE LA NACIÓN / ENTEL PERÚ S.A	0240-2021/PS0-INDECOPI-CAJ	0231-2022/PS0-INDECOPI-CAJ	Improcedente la denuncia presentada contra Entel Perú S.A, por ser de competencia exclusiva de Osiptel.
	TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A	0250-2021/PS0-INDECOPI-CAJ	0302-2021/PS0-INDECOPI-CAJ	Archivar la denuncia presentada contra Banco BBVA Perú S.A. por presunta infracción al artículo 19 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, en tanto, está acreditado que adoptó las medidas de seguridad necesarias para identificar que la disposición de efectivo
	BANCO BBVA PERÚ S.A	0252-2021/PS0-INDECOPI-CAJ	0283-2021/PS0-INDECOPI-CAJ	

de S/ 6100.00, efectuada con la tarjeta del denunciante, fue válidamente autorizada.

2022	BANCO DE LA NACIÓN / ENTEL PERÚ S.A	0300-2021/PS0-INDECOPI-CAJ	0048-2022/PS0-INDECOPI-CAJ	A) Improcedente la denuncia presentada contra Entel, por ser de competencia exclusiva de Osiptel. B) Concluir de manera anticipada el Procedimiento Administrativo Sancionador contra Banco de la Nación en mérito a la transacción extrajudicial celebrada entre las partes. Sancionar a Banco de la Nación con 3.49 UIT por haber infringido lo dispuesto en el Art. 19 del Código, en tanto no acreditó haber adoptado todas las medidas de seguridad necesarias para identificar que las operaciones detalladas en el Cuadro n° 01, efectuadas desde la cuenta de ahorros del denunciante, no fueron válidamente autorizadas.
	BANCO DE LA NACIÓN	0012-2022/PS0-INDECOPI-CAJ	0102-2022/PS0-INDECOPI-CAJ	

BANCO DE LA NACIÓN / ENTEL PERÚ S.A	0082-2022/PS0-INDECOPI-CAJ	0159-2022/PS0-INDECOPI-CAJ	A) Improcedente la denuncia presentada contra Entel Perú S.A, por ser de competencia exclusiva de Osiptel. B) Sancionar a Banco de la Nación con 3.78 UIT por haber infringido lo dispuesto en el Art. 19 del Código, en tanto no acreditó haber adoptado todas las medidas de seguridad necesarias para identificar que las operaciones detalladas en el Cuadro n° 01, efectuadas desde la cuenta de ahorros de la denunciante, no fueron válidamente autorizadas.
VIETTEL PERU S.A.C	0182-2022/PS0-INDECOPI-CAJ	0225-2022/PS0-INDECOPI-CAJ	Improcedente la denuncia presentada contra Viettel Peru S.A.C, por ser de competencia exclusiva de Osiptel.
VIETTEL PERU S.A.C	0203-2022/PS0-INDECOPI-CAJ	0249-2022/PS0-INDECOPI-CAJ	Improcedente la denuncia presentada contra Viettel Peru S.A.C, por ser de competencia exclusiva de Osiptel.
CMAC PIURA S.A.C	0258-2022/PS0-INDECOPI-CAJ	0013-2023/PS0-INDECOPI-CAJ	Archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra CMAC Piura S.A.C., por presunta infracción al artículo 19 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, en tanto, está acreditado que adoptó las medidas de seguridad necesarias para detectar que la transferencia de S/6770.38, efectuada desde la cuenta de ahorro del denunciante, fue válidamente autorizada.

BANCO DE LA NACIÓN	0276-2022/PS0-INDECOPI-CAJ	0039-2023/PS0-INDECOPI-CAJ	Sancionar a Banco de la Nación con 3.49 UIT por haber infringido lo dispuesto en el Art. 19 del Código, en tanto no acreditó haber adoptado todas las medidas de seguridad necesarias para detectar que las tres (3) operaciones de S/ 1000.00, S/ 1000.00 y S/ 950.00, efectuados desde la cuenta de ahorros del denunciante, no fueron válidamente autorizados
--------------------	----------------------------	----------------------------	--

Nota. Elaboración propia

Del cuadro elaborado se observa que, durante los años 2021 al 2022 se han ingresado once (11) denuncias, de las cuales cinco (5) fueron dirigidas únicamente contra las entidades bancarias, concluyendo en sanción, archivo o declinación de competencia, otras tres (3) fueron dirigidas tanto contra las empresas de telefonía como contra las entidades bancarias; sin embargo, solo se sancionó a este último debido a que no contaban con competencia para sancionar a las empresas de telefonía y, tres (3) se declararon improcedentes debido a que la denuncia fue dirigida exclusivamente contra la empresa de telefonía, siendo esta de competencia de Osiptel; sin embargo, de la revisión de los hechos detallados en todas las resoluciones, se observa que en los once casos se trata de operaciones no reconocidas generadas por *SIM Swapping* o clonación de Chip.

3.4. ANÁLISIS DE CASOS EN LOS QUE INDECOPI HA EMITIDO RESOLUCIONES SOBRE *SIM SWAPPING*.

Tomando en cuenta lo antes indicado y que las resoluciones se resuelven de manera similar, tomaremos de ejemplo la Resolución Final 0231-2022/PS0-INDECOPI-CAJ y 0249-2022/PS0-INDECOPI-CAJ, para clarificar el problema de la presente investigación.

3.4.1. Resolución N° 0231-2022/PS0-INDECOPI-CAJ

En este caso, la citada resolución fue emitida el 8 de agosto de 2022 y la denuncia va dirigida contra Banco de la Nación S.A y Entel Perú S.A, en materia de Idoneidad del producto y/o servicio, siendo los hechos los siguientes:

El 9 de setiembre de 2021 la señora Chicoma denunció a Banco de la Nación y Entel por presuntas infracciones a la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor (en adelante, el Código). En su escrito señaló que: (i) era titular de la línea móvil n° 960271767 contratada con Entel y de la cuenta de ahorros n° 04-746-312232 aperturada en el Banco de la Nación; (ii) el 24 de agosto de 2021 le cortaron su línea telefónica, por lo cual, al día siguiente se acercó a las oficinas de Entel, donde le indicaron que se había efectuado el corte y la reposición del “chip”, pese a que ella no lo había solicitado; (iii) el 25 de agosto de 2021, cuando le entregaron su nuevo “chip”, verificó desde su aplicativo móvil del Banco de la Nación, el 24 de agosto de 2021 se había efectuado un “Giro” de S/ 800.00 a nombre del señor Rivera Rumaldo Rosalía, operación que no había autorizado.

Debido a la modalidad que se describe a través de la cual se realizó una operación no reconocida, podemos ver que se generó a partir del SIM Swapping o clonación de chip. Ahora, una vez ingresada la denuncia, se traslada esta a los denunciados, señalando que se inició un procedimiento administrativo Sancionador contra ellos por una presunta infracción al artículo 19 del Código, imputándoles las siguientes conductas infractoras: (i) “Entel no habría cumplido con verificar la identidad de la persona que el 24 de agosto de 2021 tramitó de forma indebida el corte y la reposición de la línea móvil n° 960271767, de titularidad de la señora Chicoma, con la cual se realizó un “giro” de S/ 800.00 de su cuenta de ahorros n° 04-80x-xx8416 del Banco de la Nación”; (ii) “Banco de la Nación no habría adoptado las medidas de seguridad necesarias para detectar que

el “giro” de S/ 800.00, efectuado el 24 de agosto de 2021 desde la cuenta de ahorros n° 04-746-312232 de la señora Chicoma, no fue válidamente autorizado”.

Tomando en cuenta lo regulado en el segundo párrafo del artículo 104¹¹ del Código, la carga de la prueba le corresponde primero al consumidor para acreditar la existencia de un defecto en el producto o servicios; sin embargo, luego será el proveedor el que demuestre que el defecto alegado no le es imputable. Así los descargos fueron los siguientes:

Descargos de Entel:

Señaló lo siguiente: (i) de conformidad con lo establecido en el Decreto Supremo 008-2001-PCM, Reglamento General del Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (...) y lo establecido en la Resolución 0047-2015-CD-OSIPTEL, Reglamento para la Atención de Reclamos de Usuarios de Servicios Públicos de Telecomunicaciones (...), el Osiptel era competente para conocer los cuestionamientos relacionados con el corte y reposición indebida de una línea móvil, (...).

Descargos de Banco de la Nación:

El 21 de julio de 2022 Banco de la Nación en su escrito de descargos señaló que: (i) la operación cuestionada por la señora Chicoma fue autorizada por el aplicativo de “Banca Móvil”, para lo cual se requirió el ingreso de su clave secreta de internet, el número

¹¹ **LEY 29571, CODIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR**

Artículo 104.- Responsabilidad administrativa del proveedor.

(...)

El proveedor es exonerado de responsabilidad administrativa si logra acreditar la existencia de una causa objetiva, justificada y no previsible que configure ruptura del nexo causal por caso fortuito o fuerza mayor, de hecho, determinante de un tercero o de la imprudencia del propio consumidor afectado.

del plástico de su tarjeta de débito y el clave token, información que era obligación de la denunciante resguardar, (...).

Criterio del ORPS de la ORI Cajamarca:

Sobre la competencia del Indecopi respecto a la imputación contra Entel:

“El Decreto Legislativo 1338 (...) establece como atribuciones de Osiptel, supervisar el cumplimiento de las obligaciones establecidas a las empresas operadoras de servicios públicos móviles de telecomunicaciones en el referido cuerpo normativo y en su Reglamento, entre las cuales se encuentra como obligación verificar plenamente la identidad de quien contrata el servicio público móvil de telecomunicaciones mediante el sistema de verificación biométrica de huella dactilar”

Además, “según el literal e) del artículo 25 del Reglamento, el Osiptel está facultado para sancionar a las empresas operadoras por el incumplimiento de las disposiciones establecidas en el Decreto Legislativo 1338; así, por ejemplo, cuando evidencie alguna irregularidad en la verificación de la identidad de quien contrata el servicio público móvil de telecomunicaciones”.

Sobre el deber de Idoneidad:

Si bien es responsabilidad del consumidor resguardar la información de la tarjeta de débito y sus claves secretas, esto no exime al proveedor de la responsabilidad de adoptar medidas de seguridad necesarias para identificar que las operaciones hayan sido efectuadas válidamente; en ese sentido, le correspondía a Banco de la Nación presentar los medios probatorios necesarios para acreditar su afirmación; sin embargo, no lo hizo.

Resolución:

PRIMERO: declarar improcedente la denuncia presentada por la señora Elizabeth Chicoma Bazán contra Entel Perú S.A. por presunta infracción al artículo 19 del Código de Protección y

Defensa del Consumidor, en tanto, ha quedado acreditado que el hecho imputado se enmarca en las competencias asignadas exclusiva y legalmente al Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones – Osiptel.

SEGUNDO: sancionar a Banco de la Nación con una multa de 3.49 Unidades Impositivas Tributarias por haber infringido lo dispuesto en el artículo 19 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, en tanto, no acreditó haber adoptado todas las medidas de seguridad necesarias para detectar que el “giro” de S/ 800.00, efectuado el 24 de agosto de 2021 desde la cuenta de ahorros n° 04-746-312232 de la señora Elizabeth Chicoma Bazán, no fue válidamente autorizado.

Según el análisis realizado de la resolución utilizada como ejemplo, podemos ver que la denuncia fue ingresada el 9 de septiembre de 2021 por operaciones no reconocidas generadas por clonación contra ambos proveedores involucrados; sin embargo, de acuerdo a la resolución final emitida el 8 de agosto de 2022, es decir casi 11 meses después, solamente prosperó la denuncia dirigida a Banco de la Nación, esto debido a que en sus descargos Entel alegó la incompetencia del Indecopi para cuestionar el corte de línea y cambio de chip sin comprobar previamente que sea el titular quien realiza el trámite, a lo que el ORPS de la ORI Cajamarca dio la razón y declaró la improcedencia de la denuncia en ese sentido, reconociendo la competencia de Osiptel.

3.4.2. Resolución N° 0249-2022/PS0-INDECOPI-CAJ

En el caso de la citada resolución, emitida el 16 de agosto de 2022 la denuncia va dirigida contra Viettel Perú S.A.C., siendo los hechos los siguientes:

El 16 de agosto de 2022 la señora Cerdan denunció a Viettel por una presunta infracción a la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor (en adelante, el Código). En su escrito señaló los siguientes hechos: (i) el 9 de agosto de 2022 a las 19:50 horas se quedó sin “señal” en la línea móvil n° 917674782 contratada con el denunciado; (ii) cuando acudió a su establecimiento de la ciudad de Cajamarca, le indicaron que su chip había sido bloqueado por extravío y “sacado” uno nuevo en la ciudad de Loreto; (iii) resaltó que esto era indebido porque para obtener un nuevo chip era necesario que se realice una validación biométrica, la presentación del físico de su DNI y verificación de su firma; sin embargo, nunca realizó este trámite, y; (iv) ello permitió que se realicen operaciones desde sus cuentas bancarias, las cuales estaban enlazadas a su línea móvil.

Criterio del ORPS de la ORI Cajamarca:

La Ley 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, en su artículo 3 establece que Osiptel ejerce la facultad de dictar, en el ámbito y en materias de su competencia, los reglamentos y/o normas que regulen los procedimientos a su cargo; así como los mandatos u otras normas de carácter particular referidas a intereses, obligaciones o derechos de las entidades o actividades supervisadas o de sus usuarios.

El Decreto Legislativo 1338 (...) establece como atribuciones de Osiptel, supervisar el cumplimiento de las obligaciones establecidas a las empresas operadoras de servicios públicos móviles de telecomunicaciones en el referido cuerpo normativo y en su Reglamento, entre las cuales se encuentra como obligación verificar plenamente la identidad de quien contrata el servicio público móvil de telecomunicaciones mediante el sistema de verificación biométrica de huella dactilar.

Además, según el literal e) del artículo 25 del Reglamento, el Osiptel está facultado para sancionar a las empresas operadoras por el incumplimiento de las disposiciones establecidas en el Decreto Legislativo 1338; así, por ejemplo, cuando evidencie alguna irregularidad en la verificación de la identidad de quien contrata el servicio público móvil de telecomunicaciones.

Resolución

PRIMERO: declarar improcedente la denuncia presentada por la señora Vianey Cerdan Riojas en contra de Viettel Peru S.A.C. por presunta infracción al Código de Protección y Defensa del Consumidor, en tanto, ha quedado acreditado que los hechos denunciados se enmarcan en las competencias asignadas exclusiva y legalmente al Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones – Osiptel.

Del análisis de la Resolución, se evidencia que la denuncia fue ingresada el 16 de agosto de 2022 y una vez más en los hechos descritos podemos ver que se trata de operaciones no reconocidas generadas por SIM Swapping o clonación de chip, la diferencia con la primera resolución utilizada de ejemplo, es que el denunciante solamente dirigió la denuncia contra la empresa de telefonía y no contra la entidad financiera, y tomando en cuenta los fundamentos utilizados se determinó que la competencia para resolver le correspondía a Osiptel, debido a ello se declaró la improcedencia y no se realizó un análisis de fondo ni se consideró incluir de oficio a la entidad financiera para que continuara el proceso.

3.4.3. Limitaciones del Indecopi en Casos de Clonación de Chip o

SIM Swapping

Si bien Indecopi tiene amplias competencias en materia de protección al consumidor, su rol en la supervisión de empresas de

telecomunicaciones es limitado, dado que la regulación específica de este sector recae en Osiptel. Este hecho ha generado una fragmentación en la atención de reclamos y denuncias por clonación de chip, lo que impide que Indecopi pueda sancionar directamente a las operadoras telefónicas cuando su negligencia facilita estos fraudes.

La relación entre los procedimientos administrativos eficientes, tutela del consumidor y la seguridad jurídica en la administración de justicia es fundamental para garantizar un sistema de protección efectiva. Sin seguridad jurídica, los consumidores enfrentan incertidumbre sobre sus derechos y dificultades para hacerlos valer, lo que erosiona la confianza en las instituciones encargadas de su protección.

La asignación clara de competencias, la uniformidad en los criterios jurisprudenciales y la celeridad en los procedimientos administrativos son pilares esenciales para fortalecer la seguridad jurídica en materia de protección al consumidor. Para ello, es necesario que el Estado adopte medidas concretas que eliminen la dispersión normativa y mejoren la eficiencia en la resolución de conflictos, garantizando así un acceso real y efectivo a la justicia para todos los consumidores.

Para mejorar la seguridad jurídica en la administración de justicia en materia de protección al consumidor, es fundamental adoptar medidas que reduzcan la incertidumbre y fortalezcan la confianza de los ciudadanos en el sistema de justicia. Entre las principales propuestas se encuentran:

A. Unificación de competencias

Otorgar a Indecopi competencia exclusiva en la resolución de denuncia y reclamos por operaciones no reconocidas generadas por SIM Swapping para evitar la fragmentación de criterios entre distintas entidades.

B. Armonización de la normativa

Revisar y actualizar la legislación vigente para eliminar ambigüedades y garantizar la coherencia en la protección del consumidor.

C. Fortalecimiento de los precedentes administrativos

Consolidar criterios uniformes en las resoluciones de Indecopi y establecer precedentes de observancia obligatoria en casos de fraudes digitales.

3.5. EFICACIA DE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR LAS ENTIDADES ADMINISTRATIVAS

Para evaluar la eficacia de las resoluciones emitidas por Indecopi en casos de clonación de chip o SIM Swapping, analizando su impacto en la protección del consumidor frente a operaciones no reconocidas, es necesario considerar varios factores:

3.5.1. Criterios de Evaluación de la Eficacia de las Resoluciones del Indecopi

La eficacia de una resolución administrativa en materia de protección al consumidor se mide en función de:

- A.** Tiempo de resolución del caso: Si los consumidores obtienen una respuesta oportuna a sus denuncias.
- B.** Alcance de las sanciones impuestas: Si las multas o medidas correctivas logran disuadir futuras infracciones.
- C.** Restitución del daño al consumidor: Si las resoluciones aseguran la devolución del dinero a los afectados.
- D.** Uniformidad en los criterios jurisprudenciales: Si las decisiones de Indecopi siguen un criterio coherente para evitar contradicciones en futuras resoluciones.

- E. Tutela efectiva del consumidor:** Indecopi debe garantizar que los usuarios puedan acceder a mecanismos de defensa sin enfrentar barreras procesales.

La eficacia de las resoluciones de Indecopi en casos de clonación de chip está directamente relacionada con su capacidad de generar precedentes sólidos que obligan a los proveedores a mejorar la seguridad de sus servicios. Se recomienda fortalecer la normativa para que Indecopi tenga competencia exclusiva en la materia y pueda emitir resoluciones vinculantes con mayor alcance.

3.5.2. Tiempo de Resolución del Caso

Uno de los principales indicadores de eficacia en la protección del consumidor es la celeridad procesal, principio reconocido en la Ley de Procedimiento Administrativo General (Ley N.º 27444). El tiempo que tarda el Indecopi en resolver un reclamo puede ser determinante para la restitución del daño sufrido por el consumidor. En casos de SIM Swapping, donde se producen fraudes financieros inmediatos, una resolución tardía puede significar que el usuario nunca recupere su dinero o que el operador de telecomunicaciones evade su responsabilidad.

En el primer caso analizado, el tiempo de resolución supera el plazo establecido para procedimientos sumarísimos. La demora en la Resolución N° 0231-2022/PS0-INDECOPI-CAJ es significativa, ya que la denuncia fue ingresada el 9 de septiembre de 2021 y la resolución final fue emitida el 8 de agosto de 2022, es decir 11 meses de trámite, lo cual atenta contra el principio de celeridad procesal; en ese sentido, las demoras excesivas pueden afectar la restitución del daño, ya que los consumidores afectados por fraudes requieren respuestas financieras rápidas para evitar mayores perjuicios.

El análisis del tiempo de resolución en los casos estudiados muestra que Indecopi no siempre cumple con los plazos normativos en la atención de denuncias por operaciones no reconocidas generadas por clonación de chip. Las demoras pueden afectar gravemente la protección del consumidor, especialmente en casos de fraudes financieros, donde la rapidez en la respuesta es crucial.

3.5.3. Alcance de las Sanciones Impuestas

Las sanciones impuestas por el Indecopi tienen un impacto directo en la conducta de las empresas reguladas. Según el Código de Protección y Defensa del Consumidor, Indecopi tiene la facultad de imponer multas coercitivas y correctivas cuando los proveedores incumplan las disposiciones de protección al consumidor

Para que una resolución sea eficaz, debe contar con sanciones proporcionales a la infracción cometida. Según el Código de Protección y Defensa del Consumidor (Ley N.º 29571), las sanciones deben cumplir una función disuasoria para evitar que los proveedores reincidan en prácticas perjudiciales. En ese sentido, en el caso de las operaciones no reconocidas generadas por clonación de Chip, estas tienen su origen en la negligencia de las empresas de telefonía y concluyen en la falta de medidas de seguridad de las entidades bancarias; sin embargo, solo un proveedor es sancionado, tal como ocurre en la Resolución N° 0231-2022/PS0-INDECOPI-CAJ; por lo tanto, el impacto disuasivo será mínimo y se incentivará la repetición de la conducta negligente.

3.5.4. Restitución del Daño al Consumidor

El Código de Protección al Consumidor establece que las resoluciones de Indecopi deben garantizar la reparación integral del daño causado al consumidor. En los casos de SIM Swapping, esto implica que las empresas de telecomunicaciones y los bancos involucrados deben reembolsar los fondos sustraídos; sin

embargo, si las resoluciones no obligan a una restitución efectiva, se genera una sensación de impunidad y se debilita la confianza del consumidor en el sistema de protección.

En las resoluciones presentadas, se observa que las sanciones han recaído exclusivamente sobre las entidades bancarias, obligándolas a adoptar de seguridad adicionales para evitar nuevas suplantaciones; pero en ningún caso se ha sancionado a las empresas de telefonía, pese a que es a partir de estas que se genera la clonación de chip y tiene como consecuencia la realización de las operaciones no reconocidas, esto debido a que Indecopi no tiene competencia para sancionarlos, lo que implica que los consumidores deban acudir a otras entidades como Osiptel.

Aunado a ello, como se vio en el análisis de las resoluciones, en caso de que un consumidor denuncie únicamente a la empresa de telefonía, este será declarado improcedente, dilatando el tiempo en que pueda conseguir la devolución del dinero debitado, por ende, la inexistencia de un proceso rápido y directo para la sanción de ambos proveedores representa una vulneración al derecho del consumidor.

3.5.5. Uniformidad en los Criterios Jurisprudenciales

Para que Indecopi sea un organismo eficaz en la protección del consumidor, sus resoluciones deben seguir un criterio homogéneo y evitar contradicciones que generen inseguridad jurídica. En el análisis de casos anteriores, se ha identificado que se imputa a la empresa telefonía por la falta de idoneidad en su servicio, pero finalmente la responsabilidad recae en las entidades bancarias, mientras que en otro caso la denuncia es declarada improcedente desde un inicio ya que va dirigida solo contra la empresa de telefonía. Esta falta de uniformidad afecta la previsibilidad del derecho y dificulta que los consumidores afectados sepan cómo proceder ante un caso similar.

Uno de los problemas identificados en la investigación es la falta de uniformidad en las resoluciones emitidas por el Indecopi. En algunos expedientes, Indecopi ha declarado improcedentes las denuncias contra empresas de telecomunicaciones argumentando falta de competencia, en otros casos, ha sancionado a los bancos, pero sin establecer una relación directa entre la clonación del chip y la responsabilidad de las operadoras telefónicas.

Con lo que, los consumidores enfrentan incertidumbre jurídica, ya que no saben qué entidad es responsable de su caso. La falta de precedentes claros permite que las empresas evadan responsabilidades, trasladando la culpa entre entidades bancarias y operadoras telefónicas.

3.5.6. Tutela Efectiva del Consumidor

Indecopi debe garantizar que los consumidores puedan acceder a mecanismos de defensa efectivos y accesibles. La existencia de trámites extensos o procedimientos que requieren la intervención de múltiples entidades (como Osiptel e Indecopi) complica el acceso a la justicia administrativa. En la actualidad, de acuerdo al marco normativo desarrollado, los consumidores afectados por SIM Swapping deben presentar reclamos tanto a su operador de telecomunicaciones como a su entidad bancaria, generando duplicidad de procesos y retrasos en la solución del problema.

La tutela efectiva del consumidor implica que los usuarios puedan acceder a procesos administrativos ágiles y efectivos; sin embargo, de la revisión de las resoluciones emitidas por el ORPS de la ORI Cajamarca, se evidencia que, debido al desconocimiento de las competencias de los organismos reguladores, los consumidores presentan denuncias únicamente contra las empresas de telecomunicaciones, atribuyéndoles responsabilidad por los consumos no reconocidos realizados desde sus cuentas bancarias, concluyendo en improcedencia, lo cual representa una pérdida de tiempo y dinero, debido a la tasa pagada; y, cuando se denuncia

tanto a las referidas empresas como a las entidades financieras, la responsabilidad únicamente recae sobre esta última por competencia, por lo que, aunque se ordene la devolución del monto afectado, no se podría alegar una efectividad en el proceso, ya que uno de los proveedores no ha sido sancionado pese a que contribuyó a la infracción y por ende, no es posible garantizar que no vuelva a incurrir en la misma negligencia, afectando así a más consumidores.

CAPÍTULO IV

PROPUESTA LEGISLATIVA

PROYECTO DE LEY QUE OTORGA COMPETENCIA AL INDECOPI EN LOS CASOS DE OPERACIONES NO RECONOCIDAS GENERADAS POR CLONACIÓN DE CHIP O SIM SWAPPING
--

Los Congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario Nueva Generación, a iniciativa de la congresista Leyna Torres Rodríguez, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú; y conforme lo establecen los artículos 74°. 75° y el numeral 2) del artículo 760 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente Proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

PROYECTO DE LEY QUE OTORGA FACULTADES AL INDECOPI EN LOS CASOS DE OPERACIONES NO RECONOCIDAS GENERADAS POR SIM SWAPPING O CLONACIÓN DE CHIP

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene como propósito otorgarle facultad sancionadora al Indecopi sobre las empresas de telecomunicaciones, únicamente en casos de operaciones no reconocidas generadas por SIM Swapping o clonación de Chip. De esta manera busca garantizar la aplicación de los principios de seguridad jurídica, celeridad procesal y efectividad en los procesos administrativos, ejerciendo el deber que se le confiere al Estado de velar por los derechos de los consumidores y su rol pro – consumidor.

Artículo 2. - Competencia sobre Empresas de Telecomunicaciones

Se otorga competencia y facultad sancionadora al Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) sobre

las empresas de Telecomunicaciones, únicamente en casos de operaciones no reconocidas generadas a causa de SIM Swapping o clonación de chip.

Artículo 3. - Responsabilidad de la empresa de telecomunicaciones

La empresa de telecomunicaciones deberá presentar descargos y de acuerdo a los plazos establecidos en la Directiva N.º 001-2021-COD-INDECOPI que regula los procedimientos de Protección al Consumidor y responderá por la idoneidad y calidad de los servicios ofrecidos.

Artículo 4. – Impulso de oficio

En caso el administrado ingrese un reclamo o denuncia por operaciones no reconocidas generadas a causa de SIM Swapping o clonación de chip y la dirija solamente a un proveedor, el funcionario incluirá de oficio al proveedor faltante, de acuerdo al principio de impulso de oficio, pues resulta necesario para el esclarecimiento y resolución de la cuestión.

Artículo 5. - Otras reglas procedimentales

En todo lo no previsto en la presente Ley, es aplicable lo establecido en la Directiva N.º 001-2021-COD-INDECOPI, la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor y de manera supletoria, la LPAG.

DISPOSICIÓN FINAL

PRIMERA DISPOSICIÓN FINAL. - VIGENCIA

La presente Ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación y es de aplicación inmediata a todos los procedimientos que se encuentren en trámite.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El art. 65 de la Constitución muestra claramente como el Estado está obligado a ejercer el rol de proteger al consumidor, ya que se asumió desde un inicio que el proveedor es la parte más fuerte de las relaciones de consumo, esto se debe a la economía social de mercado de nuestro país, donde se promueve la iniciativa privada en un marco de libre competencia, es decir, el Estado al asumir el rol de

promotor de la empresa debe responsabilizarse también de las afecciones al consumidor.

Actualmente, debido a la tecnología, muchos delitos informáticos están surgiendo, entre los cuales tenemos: el *Pishing*, el *Smishing* y *Vishin*, Clonación de tarjeta, *Spyware* y el *SIM Swapping* o clonación de chip. En el año 2022, la Divindati¹², señaló que el *SIM Swapping* ocupa el tercer puesto como modalidad de fraude, ya que permite la materialización de las operaciones no reconocidas, sin necesidad de utilizar el plástico, pues se clona el chip y se ingresan a los datos de seguridad desde otro dispositivo móvil, todo ello sin autorización del consumidor.

Aunado a ello, Osiptel¹³ emitió un comunicado en su página oficial, alertando a la población sobre esta nueva modalidad de fraude y señaló que el delito se efectúa en el momento en el que el equipo móvil del usuario se queda sin línea o deja de funcionar, eso significa que un tercero no autorizado que obtuvo previamente los datos del titular, informó a la empresa de telefonía el robo o pérdida del equipo, para luego solicitar la reposición del servicio en otro chip móvil, de esta manera consigue un duplicado de este, aprovechando toda la información vinculada para realizar operaciones no reconocidas, como consumos o transferencias.

Ahora, si bien se han creado organismos reguladores especializados, el Indecopi en protección al consumidor y el Osiptel en Telecomunicaciones, para cubrir y proteger todas sus necesidades, el hecho de que actualmente exista un delito que se produzca a través del actuar de dos proveedores con diferentes actividades económicas y que deben rendir descargos en diferentes entidades públicas, genera una desprotección al consumidor y lo obliga a iniciar dos procesos administrativos, lo cual resulta tedioso y provoca que el consumidor elija solo una vía administrativa, siendo en su mayoría la del Indecopi, lo cual genera que el otro proveedor no asuma su responsabilidad y quede libre de una sanción administrativa.

¹² División de Investigación de Delitos de Alta Tecnología

¹³ Revisar la web: <https://www.osiptel.gob.pe/portal-del-usuario/noticias/osiptel-alerta-a-usuarios-sobre-modalidad-de-robo-de-identidad-y-dinero-usando-el-numero-movil/>

En ese sentido, dicho accionar genera que las empresas de telecomunicaciones no tomen en serio la necesidad de mejorar la idoneidad de su servicio ni de implementar medidas de seguridad adecuadas que les permitan poder identificar que quien solicita la reposición del chip sea realmente el titular de la línea y no un tercero. Además, solo la entidad bancaria asume toda la responsabilidad por las operaciones no reconocidas, lo cual también es injusto, puesto que el delito comienza con el servicio deficiente que brinda el primer proveedor, siendo lo correcto que ambos asuman la sanción administrativa y la reposición de los montos debitados o cargados a las tarjetas de los consumidores.

Por lo tanto, tomando en cuenta que el Indecopi tiene experiencia en resolver denuncias sobre operaciones no reconocidas, analizando sistemas bancarios y desglosándolos para determinar la culpabilidad del proveedor, lo más razonable y en pos de los principios de economía procesal y celeridad procesal, se propone que este asuma competencia exclusiva únicamente en los casos de operaciones no reconocidas generadas por SIM Swapping o clonación de chip, asumiendo así facultades para fiscalizar y sancionar a las empresas de telefonía por la idoneidad del servicio que brindan.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El proyecto de ley no producirá gastos al tesoro público, esto debido a que será asumida por el presupuesto del Poder Legislativo.

Además, es importante para la ciudadanía, debido a que todos asumen el rol de consumidores y/o usuarios, y lo que se busca es garantizar y proteger sus derechos como el eslabón débil de las relaciones de consumo, aplicando los principios de seguridad jurídica y efectividad, lo cual abarca economía procesal y celeridad procesal, en beneficio de los administrados, tomando en cuenta que el Estado debe asumir un rol pro-consumidor, es decir acciones tuitivas en favor de los consumidores.

CONCLUSIONES

1. Los fundamentos jurídicos que justifican la atribución de competencia exclusiva al Indecopi para sancionar a las empresas de telecomunicaciones en casos que el *SIM Swapping* o clonación de chip genere operaciones no reconocidas son: el deber del Estado de garantizar la protección de los consumidores, lo cual se materializa a través del Indecopi y sus competencias; la observancia del principio de seguridad jurídica y del derecho de los consumidores a acceder a procedimientos administrativos eficientes.
2. La fragmentación de competencias entre Indecopi y Osiptel vulnera el principio de seguridad jurídica del consumidor, debido a que no permite que los consumidores puedan acceder a un sistema de administración de justicia confiable, predecible y eficaz; debido a la ausencia de criterios uniformes en la jurisprudencia administrativa.
3. En los procedimientos llevados por el Indecopi, las entidades financieras asumieron la responsabilidad total por las operaciones no reconocidas, pese a que fueron generadas por clonación de chip o *SIM Swapping*, es decir que las empresas de telecomunicaciones no son sancionadas, aunque su falta de diligencia facilita las referidas operaciones, por lo que no se estaría disuadiendo a cometer nuevas infracciones.
4. El Indecopi debe asumir la competencia exclusiva para sancionar a las empresas de telecomunicaciones únicamente en casos que el *SIM Swapping* o clonación de chip genere operaciones no reconocidas, debido a que tiene más años de experiencia en la protección al consumidor. Además, esta medida optimizaría la gestión de reclamos y denuncias; y contribuiría a la consolidación de un sistema de protección al consumidor más eficiente y seguro.

RECOMENDACIONES

1. Recomendar al Poder Legislativo tomar en cuenta la propuesta expuesta en el presente trabajo, para otorgar al Indecopi competencia exclusiva en la resolución de reclamos y denuncias por operaciones no reconocidas generadas por clonación de chip o *SIM Swapping*, garantizando así una tutela efectiva del consumidor y evitando la dispersión de competencias con Osiptel.
2. Recomendar al Indecopi y Osiptel la creación de un protocolo unificado de atención de reclamos para evitar que los consumidores deban iniciar múltiples procedimientos administrativos en distintas entidades, reduciendo la carga procesal y agilizando la restitución del daño.
3. Se recomienda al Indecopi que, debido a la aparición del delito de SIM Swapping, a través del cual se genera operaciones no reconocidas, y, tomando en cuenta que los consumidores presentan sus reclamos y denuncian a ambos proveedores ante su entidad, actualice su sistema con una sección de “operaciones no reconocidas/clonación de chip” o se registre primero al proveedor de la empresa de telefonía y a su actividad monetaria “telecomunicaciones”, para así, al solicitar información respecto al tema, se tenga una data más precisa y directa.

LISTA DE REFERENCIAS

- AGNITIO. (s.f.). agnitio.pe. <https://agnitio.pe/articulo/la-ampliacion-del-ambito-de-proteccion-al-consumidor-del-derecho-del-consumidor-transcendiendo-las-fronteras-de-la-relacion-de-consumo/>
- Atienza, M. (2019). Una filosofía del Derecho para el mundo latino. Otra vuelta a la tuerca. *Rev. CAP. Jurídica Central* No. 4, p. 17-57.
- Baca, V. (2013). *Consumer Protection. National Institute for Defense of Competition and Protection of Intellectual Property*. INDECOPI.
- Blanco, B. (2009). El crimen organizado y las nuevas tecnologías. *Revista N.º 151*. <http://elfisco.com/articulos/revista-no-151-el-crimen-organizado-y-las-nuevas-tecnologias>.
- Carbonell, E. (2021) *Protección y Defensa del Consumidor* (4ta ed.). Juristas Editores E.I.R.L.
- CSJN. (2023). *Derechos de los consumidores y usuarios. 1, 10-12. Buenos Aires, Argentina*. <https://sj.csjn.gov.ar/homeSJ/suplementos/suplemento/74/documento>
- Diario RPP. (2022, 7 de septiembre). SIM Swapping y Smishing: Qué son y cómo protegerte de fraudes financieros [Comunicado de prensa]. <https://rpp.pe/economia/economia/sim-swapping-que-es-y-como-protegerte-de-fraudes-financieros-noticia-1430374>
- Donayre, C (2015), Protección del Consumidor desde una perspectiva constitucional. *Praeceptum N.º 3 Experiencias de Políticas Públicas. Indecopi*, p.47-114.
- Durand, J. (2016) El Código de Protección y Defensa del Consumidor, retos y desafíos para la promoción de una Cultura de consumo responsable en el Perú. *Revista de Actualidad Mercantil* No. 4, p. 94-135.
file:///C:/Users/EQUIPO/Downloads/14958-Texto%20del%20art%C3%ADculo-59332-1-10-20160701.pdf

ELCE-LEX. (18 de noviembre de 2024). lex.bt-elc.com. Obtenido de
<https://lex.bt-elc.com/proteccion-de-consumidores-plataformas-digitales/>

Fig. 01. Encuesta Nacional Urbana en Materia de Protección al consumidor.
 Indecopi (2015) <https://www.parthenon.pe/publico/el-mapa-de-consumo-una-herramienta-basica-de-empoderamiento-de-los-consumidores/>

García, A. (2018, 20 de febrero) Operaciones activas y pasivas de un banco: ¿En qué se diferencian? *ESAN*. <https://www.esan.edu.pe/conexion-esan/operaciones-activas-y-pasivas-de-un-banco-en-que-se-diferencian>

Gayubas, A. (04 de marzo de 2025). Enciclopedia Concepto. Obtenido de
<https://concepto.de/tecnicas-de-investigacion/>.

Guevara, G., Verdesoto, A., & Castro, N. (2020). Metodologías de investigación educativa (descriptivas, experimentales, participativas, y de investigación-acción). *RECIMUNDO*, 163-173.

Guzmán Napurí, C. (2009). Los principios generales del derecho administrativo. *IUS ET VERITAS*, 19(38), 228-249.
<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/12203>

Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, M. (2014). *Metodología de la Investigación* (6ta ed.). Edit. McGraw-Hill / Interamericana Editores, S.A. De C.V. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00008-2003-AI.html>

<https://www.threatmark.com/sim-swap-scams-and-how-to-prevent-them/>

Kelsen, H. (2008) La doctrina del derecho natural y el positivismo jurídico.
Revista sobre enseñanza del Derecho año 6 (12). ISSN, p. 183-198.

Martínez de Aguirre, C (1998). Perspectivas y problemas de una política jurídica de protección a los consumidores. *Anuario Jurídico de la Rioja*, (Num. 4) 1-4.

Meilán, J. (1997) El Servicio Público en el Derecho actual. *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, ISSN 1138-039X, p. 471-386.

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2022). Guía de negocios Fintech 2022/2023. *EYLaw*, 1.

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3944750/EY%20Per%C3%BA%20Gu%C3%ADa%20de%20Negocios%20FinTech%202022-2023.pdf>

Morea, A. (5 de marzo de 2018). Derecho del consumidor. Principios jurídicos vigentes. Argentina. Obtenido de <https://aldiaargentina.microjuris.com/2018/08/09/derecho-del-consumidor-principios-juridicos-vigentes/>

Moreso, J. y Navarro, P. (1997) The dynamics of legal positivism. *Ratio Iuris* 13(3), 288-99.

Ñaupas, H., Mejía, E., Novoa, E. y Villagómez, A. (2014). *Metodología de la Investigación* (4ta ed.). Ediciones la U.

Ollero, A. (2007). Todos de acuerdo: Sólo es derecho el derecho positivo. Homenaje al profesor José Antonio Escudero Tomo I. *UCM Editorial Complutense*, p. 932-933.

Osuna, A (1996) La hermenéutica jurídica en la perspectiva de la razón práctica. *Persona y Derecho*, 35, p. 171-194.
<https://dadun.unav.edu/handle/10171/12906>

Ponce, C. (19 de febrero de 2018). SCJN. 273-301. Obtenido de https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2019-03/12_PONCE_La%20constitucion%20en%20la%20sociedad%20y%20economia%20digitales-11.pdf

Qué es el fraude “SIM swapping” y cuáles son las reglas de oro para evitarlo - BBC News Mundo. (2018, 10 de agosto). BBC News Mundo; BBC News Mundo. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-45143591#:~:text=El%20%22SIM%20swapping%22%20es%20un,en%20el%20pa%C3%ADs%20en%202013.>

Quiroga, C. (1996) Las cláusulas generales de contratación y control de las cláusulas abusivas. *Ius et veritas*, p. 19-35.

Rodriguez, H. (17 de mayo de 2024). <https://lpderecho.pe/principio-proconsumidor-principio-proteccion-minima/>. Obtenido de

<https://lpderecho.pe/principio-proconsumidor-principio-proteccion-minima/>

Russo, E. (1995) *Teoría General del Derecho. Otra vuelta a la tuerca*. En la modernidad y en la postmodernidad, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, p. 48-50.

Saks, R (2021, 08 de agosto) Cuándo se inventaron las tarjetas de crédito: esta es su historia. *Forbes10years*.
<https://forbes.es/empresas/111722/cuando-se-inventaron-las-tarjetas-de-credito-esta-es-su-historia/>

Sentencia del Tribunal Constitucional (2003), Expediente 0008-2003-AI/TC.

Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú emitida el 6 de agosto de 1996 en el Exp. N.º 318-96-HC/TC (primer fundamento) publicada en:
Jurisprudencia Del Tribunal Constitucional. Tomo I. Periodo 96-97. Lima: *Gaceta Jurídica*. 1998.p.103.

Silva, A. (2013). *La responsabilidad en la ley de protección del consumidor*. Santiago de Chile. Obtenido de
https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/115125/de-silva_a.pdf?sequence=1

Stucchi, P., Bezada, J., y García, O. (2021) *Manual de Derecho del Consumo a los Servicios Bancarios*. Editorial Palestra Editores.

Thornberry, G. (2008) El nuevo papel del regulador de telecomunicaciones. *Revista de Derecho Administrativo No. 5*, p. 36-44.
<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/14485/15097>

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 & Sociedad*, 61-68. Obtenido de
<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/13328>

- Tirado, J. (2021) Protección del Consumidor. Colección Lo Esencial del Derecho 53. *Fondo Editorial Pontifica Universidad Católica del Perú*, 17-98.
- Velasquez, L. (2009). 1library.co. DESCRIPCIÓN DEL ESCENARIO INSTITUCIONAL Y NORMATIVO DEL CONSUMO RESPONSABLE EN COLOMBIA (UN ANÁLISIS COMPARADO). Bogotá, Colombia. Obtenido de <https://1library.co/document/eqo3547q-descripcion-escenario-institucional-normativo-responsable-colombia-analisis-comparado.html>
- Vilela, J. (2015) El derecho a la información en la Protección del Consumidor. Especial Referencia a la Contratación Bancaria. *Derecho y Sociedad*, 34, p. 119-133.
- Winter, L. (2021) SIM Swap Scams & How to prevent them. *ThreatMark*. [Nota de prensa]
- Zorrilla, M. (1997) Eficacia y Efectividad del derecho. *Estudios de Deusto Vol. 45*, p. 173-196.

ANEXOS

Anexo 1.- Carta N° 000022-2023-CAJ/INDECOPI



Firmado digitalmente por ROJAS VÁSQUEZ Mariela Del Pilar FAU
20130840533 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19.07.2023 17:37:34 -05:00

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Cajamarca, 19 de Julio del 2023

CARTA N° 000022-2023-CAJ/INDECOPI

Señora:

LEYNA NICELV TORRES RODRIGUEZ

leynanicelv05@gmail.com

Presente. -

Asunto: Respuesta a Solicitud de Acceso a la Información Pública

Ref: Solicitud S/N (6JUL2023)

De mi consideración:

Me dirigo a usted en atención a su solicitud presentada el 6 de julio del año en curso, mediante la cual solicita información sobre reclamos y denuncias ingresadas en la Oficina de Cajamarca por consumos no reconocidos, donde los denunciados sean entidades financieras y empresas telefónicas, en el periodo desde el año 2019 hasta julio de 2023.

Al respecto, le remito cuadro excel con la información solicitada.

Atentamente,

MARIELA DEL PILAR ROJAS VÁSQUEZ
Jefa(e) de la Oficina Regional del Indecopi de Cajamarca

- Se adjunta cuadro Excel con información sobre reclamos y denuncias ingresadas en la Oficina de Cajamarca por consumos no reconocidos de entidades financieras y empresas telefónicas.

Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual
Calle De la Prosa 104 - San Borja, Lima, Perú/ Central: (511) 224-7800



Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://enlinea.indecopi.gob.pe/verificador/> e ingresando el siguiente código de verificación: AYYISLT



Anexo 2.- Reclamos y denuncias ingresadas en la ORI Cajamarca por operaciones no reconocidas

RECLAMOS INGRESADOS EN LA ORI CAJAMARCA POR OPERACIONES NO RECONOCIDAS A PROVEEDORES DEL SISTEMA FINANCIERO Y TELECOMUNICACIONES, 2019-2023

N°	Área	Tipo de expediente	2019	2020	2021	2022	2023 P/	Total
1	Subdirección de Atención al Ciudadano (SBC)	Reclamos	104	40	85	139	142	510

Notas:

- Corresponde a los reclamos presentados contra empresas del sistema financiero y telecomunicaciones, asociados con los siguientes motivos: i) operaciones no reconocidas por internet, ii) operaciones no reconocidas - otros, iii) operaciones no reconocidas - consumos fraudulentos, iv) tarjeta de crédito- consumo no reconocido y v) operaciones no reconocidas - operaciones con tarjeta y clave.

- La SBC tiene como objetivo brindar asesorías a los usuarios y atender reclamos de los consumidores en materia de protección al consumidor.

P/ Preliminar a junio de 2023.

Fuente: Plataforma Interactiva del Servicio de Atención al Ciudadano – PISAC.

Elaboración: Oficina de Estudios Económicos del Indecopi.

DENUNCIAS CONCLUIDAS EN LA ORI CAJAMARCA POR OPERACIONES NO RECONOCIDAS A PROVEEDORES DEL SISTEMA FINANCIERO Y TELECOMUNICACIONES, 2019-2023

N°	Área	Tipo de expediente	2019	2020	2021	2022	2023 P/	Total
1	Órganos Resolutivos de Procedimientos Sumarísimos (OPS)	Denuncias	13	5	50	86	49	203
2	Comisiones de Protección al Consumidor (CPC)	Denuncias	6	2	4	14	5	31
Subtotal			19	7	54	100	54	234

Notas:

- En el caso de las denuncias, el hecho denunciado se identifica una vez concluya el procedimiento, es por ello, que se remite información de denuncias concluidas.

- Corresponde a las denuncias concluidas contra empresas del sistema financiero y telecomunicaciones por operaciones no reconocidas.

- Los OPS son órganos resolutivos encargados de resolver denuncias sobre hechos cuya cuantía no supere las 3 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), entre otros tipos de infracciones.

- Las CPC tienen la competencia de resolver denuncias cuya cuantía supere las 3 UIT, entre otros tipos de infracciones.

P/ Preliminar a junio de 2023.

Fuente: Sistema Integrado Resolutivo - SIR.

Elaboración: Oficina de Estudios Económicos del Indecopi.

Anexo 3.- Carta N° 002624-2023-OAF/INDECOPI



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI



Firmado digitalmente por ALFARO
RAMOS Yovana FAU 20133640233
así
Mejor: Soy el autor del documento
Fecha: 10.10.2023 15:32:14 -0500

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

San Borja, 10 de Octubre del 2023

CARTA N° 002624-2023-OAF/INDECOPI

Señora
LEYNA NICELV TORRES RODRÍGUEZ
Ciudad. -

Asunto : Respuesta a solicitud de acceso a la información pública.
Referencia : Formulario de fecha 26 de setiembre de 2023

Me dirijo a usted, en atención a la solicitud ingresada a través del documento de la referencia, mediante la cual requiere un cuadro Excel una lista de los reclamos ingresados a nivel nacional, entre enero de 2019 y agosto de 2023, sobre operaciones no reconocidas generadas a partir de "bloqueo de celular" o "perdida de señal", de acuerdo con las especificaciones indicadas en su solicitud.

Al respecto, la Subdirección de Atención al Ciudadano pone a disposición un (1) archivo Excel con la información proceda por la Oficina de Estudios Económicos, respecto a 21348 reclamos ingresados por operaciones no reconocidas a proveedores del sistema financiero y telecomunicaciones, durante el periodo del 01 de enero de 2019 al 31 de agosto de 2023, a nivel nacional.

Asimismo, la Subdirección en mención ha informado que: *"los demás datos solicitados no son proporcionados en el marco de la Ley de Protección de Datos Personales, debido a que los mismos podrían contener datos sensibles relacionados a temas bancarios, como números de tarjetas de crédito y/o débito, números telefónicos, entre otros."*

Sin otro particular, quedo de usted.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente
YOVANA ALFARO RAMOS
Jefa de la Oficina de Administración y Finanzas

Exp. 2100-2023-OAF

Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual
Calle De la Prosa 104 - San Borja, Lima, Perú/ Central: (511) 224-7800



Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://enlinea.indecopi.gob.pe/verificador/> e ingresando el siguiente código de verificación: JUXHAXW



Anexo 4.- Resoluciones Finales

RESOLUCIONES FINALES EMITIDAS POR EL ÓRGANO RESOLUTIVO DE PROCEDIMIENTOS SUMARÍSIMOS DE LA OFICINA REGIONAL DEL INDECOPI DE CAJAMARCA 2019-2023

Nº	Nº EXPEDIENTE	Nº DE RESOLUCIÓN FINAL	SUMILLA
1	0215-2021/PS0-INDECOPI-CAJ	0252-2021/PS0-INDECOPI-CAJ	Concluir de manera anticipada el Procedimiento Administrativo Sancionador contra Banco de la Nación en mérito a la transacción extrajudicial celebrada entre las partes. A) Improcedente la denuncia presentada contra Entel Perú S.A, por ser de competencia exclusiva de Osiptel. B) Sancionar a Banco de la Nación con 3.49 UIT por haber infringido lo dispuesto en el Art. 19 del Código, en tanto no acreditó haber adoptado todas las medidas de seguridad necesarias para detectar que el “giro” de S/ 800.00, efectuado desde la cuenta de ahorros de la denunciante, no fue válidamente autorizado.
2	0240-2021/PS0-INDECOPI-CAJ	0231-2022/PS0-INDECOPI-CAJ	
3	0250-2021/PS0-INDECOPI-CAJ	0302-2021/PS0-INDECOPI-CAJ	Improcedente la denuncia presentada contra Telefónica del Perú S.A, por ser de competencia exclusiva de Osiptel. Archivar la denuncia presentada contra Banco BBVA Perú S.A. por presunta infracción al artículo 19 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, en tanto, está acreditado que adoptó las medidas de seguridad necesarias para identificar que la disposición de efectivo de S/ 6100.00, efectuada con la tarjeta del denunciante, fue válidamente autorizada.
4	0252-2021/PS0-INDECOPI-CAJ	0283-2021/PS0-INDECOPI-CAJ	
5	0300-2021/PS0-INDECOPI-CAJ	0048-2022/PS0-INDECOPI-CAJ	A) Improcedente la denuncia presentada contra Entel, por ser de competencia exclusiva de Osiptel. B) Concluir de manera anticipada el Procedimiento Administrativo Sancionador contra Banco de la Nación

en mérito a la transacción extrajudicial celebrada entre las partes.

6	0012-2022/PS0-INDECOPI-CAJ	0102-2022/PS0-INDECOPI-CAJ	Sancionar a Banco de la Nación con 3.49 UIT por haber infringido lo dispuesto en el Art. 19 del Código, en tanto no acreditó haber adoptado todas las medidas de seguridad necesarias para identificar que las operaciones detalladas en el Cuadro n° 01, efectuadas desde la cuenta de ahorros del denunciante, no fueron válidamente autorizadas. A) Improcedente la denuncia presentada contra Entel Perú S.A, por ser de competencia exclusiva de Osiptel. B) Sancionar a Banco de la Nación con 3.78 UIT por haber infringido lo dispuesto en el Art. 19 del Código, en tanto no acreditó haber adoptado todas las medidas de seguridad necesarias para identificar que las operaciones detalladas en el Cuadro n° 01, efectuadas desde la cuenta de ahorros de la denunciante, no fueron válidamente autorizadas.
7	0082-2022/PS0-INDECOPI-CAJ	0159-2022/PS0-INDECOPI-CAJ	Improcedente la denuncia presentada contra Viettel Peru S.A.C, por ser de competencia exclusiva de Osiptel.
8	0182-2022/PS0-INDECOPI-CAJ	0225-2022/PS0-INDECOPI-CAJ	Improcedente la denuncia presentada contra Viettel Peru S.A.C, por ser de competencia exclusiva de Osiptel.
9	0203-2022/PS0-INDECOPI-CAJ	0249-2022/PS0-INDECOPI-CAJ	Improcedente la denuncia presentada contra Viettel Peru S.A.C, por ser de competencia exclusiva de Osiptel. Archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra CMAC Piura S.A.C., por presunta infracción al artículo 19 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, en tanto, está acreditado que adoptó las medidas de seguridad necesarias para detectar que la transferencia de S/6770.38, efectuada desde la cuenta de ahorro del denunciante, fue válidamente autorizada.
10	0258-2022/PS0-INDECOPI-CAJ	0013-2023/PS0-INDECOPI-CAJ	Archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra CMAC Piura S.A.C., por presunta infracción al artículo 19 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, en tanto, está acreditado que adoptó las medidas de seguridad necesarias para detectar que la transferencia de S/6770.38, efectuada desde la cuenta de ahorro del denunciante, fue válidamente autorizada.

11	0276- 2022/PS0- INDECOPI- CAJ	0039-2023/PS0- INDECOPI-CAJ	Sancionar a Banco de la Nación con 3.49 UIT por haber infringido lo dispuesto en el Art. 19 del Código, en tanto no acreditó haber adoptado todas las medidas de seguridad necesarias para detectar que las tres (3) operaciones de S/ 1000.00, S/ 1000.00 y S/ 950.00, efectuados desde la cuenta de ahorros del denunciante, no fueron válidamente autorizados
----	--	--------------------------------	--

Resoluciones disponibles en el Buscador de Resoluciones del Indecopi. Ver el siguiente enlace:
<https://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/proteccion-consumidor.seam>