



UNIVERSIDAD DE COSTA RICA

FACULTAD DE DERECHO

Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho

TÍTULO:

**LA PROTECCIÓN JURÍDICA DE LOS CONSUMIDORES FINANCIEROS,
FRENTE A LAS PRÁCTICAS ABUSIVAS EN LA COBRANZA POR DEUDAS. UN
ANÁLISIS DE DERECHO COMPARADO CON ESPAÑA, ESTADOS UNIDOS Y
PERÚ**

RAMÓN CHAVARRÍA MENDOZA

B31838

JOZABETH ROJAS LEIVA

B56214

San Pedro de Montes de Oca
Sede Universitaria Rodrigo Facio



07 de junio de 2022
FD-1201-2022

Dra. Marcela Moreno Buján
Decana
Facultad de Derecho

Estimada señora:

Para los efectos reglamentarios correspondientes, le informo que el Trabajo Final de Graduación de los estudiantes: Ramón Chavarría Mendoza B31838 y Jozabeth Rojas Leiva B56214 denominado: "La protección jurídica de los consumidores financieros, frente a las prácticas abusivas en la cobranza por deudas. Un análisis de derecho comparado con España Estados Unidos y Perú" fue aprobado por el Comité Asesor, para que sea sometido a su defensa final. Asimismo, el suscrito ha revisado los requisitos de forma y orientación exigidos por esta Área y lo apruebo en el mismo sentido.

Igualmente, le presento a los (as) miembros (as) del Tribunal Examinador de la presente Tesis, quienes firmaron acuso de la tesis (firma y fecha) de conformidad con el Art. 35 de RTFG que indica: "*Los miembros del tribunal examinador recibirán para su evaluación una versión completa sin codificar del documento final de TFG, que señale claramente las secciones confidenciales de este. En la defensa pública se eliminará o clasificará la información definida como confidencial*".

Tribunal Examinador

		FIRMA	FECHA
Informante	Dr. Erick Gatgens Gómez		
Presidente	Dr. Abraham Balzer Molina		
Secretaria	MSc. María Emilia Chacón González		
Miembro	MSc. Marco Alvarado Quesada		
Miembro	MSc. Anayansy Rojas Chan		

Por último, le informo que la defensa de la tesis es el **22 de junio 2022**, a las 5:00 p.m. de manera virtual.

Atentamente,

Ricardo Salas Porras
Director, Área Investigación



LCV
Cc: arch.

Recepción

Tel.: 2511-4032

recepcion.fd@ucr.ac.cr

Consultorios Jurídicos

Tel.: 2511-1521

accionsocial.fd@ucr.ac.cr

Casa de Justicia

Tel.: 2511-1558

administrativacasajusticia.fd@ucr.ac.cr

San José, 5 de mayo de 2022

Señor

Dr. Ricardo Salas Porras

Director

Área de Investigación

Facultad de Derecho

Universidad de Costa Rica

Estimado Don Ricardo,

Sirva la presente para extenderle un cordial saludo, así como para comunicarle que en mi condición de Director del Trabajo Final de Graduación de los egresados RAMÓN CHAVARRÍA MENDOZA, carné: B31838 y JOZABETH ROJAS LEIVA, carné: B56214, he leído y revisado la tesis titulada **"LA PROTECCIÓN JURÍDICA DE LOS CONSUMIDORES FINANCIEROS, FRENTE A LAS PRÁCTICAS ABUSIVAS EN LA COBRANZA POR DEUDAS. UN ANÁLISIS DEDERECHO COMPARADO CON ESPAÑA, ESTADOS UNIDOS Y PERÚ"**

En dicha investigación, los estudiantes Chavarría Mendoza y Rojas Leiva llevan a cabo una seria y profusa investigación sobre la protección jurídica de los consumidores financieros frente a las prácticas abusivas en la cobranza por deudas, analizando la situación en Costa Rica, así como lo propio en España, Estados Unidos de América y Perú. Para tales efectos, se ayudan de amplias fuentes bibliográficas y jurisprudenciales que robustecen claramente su investigación. No obstante, no se limitan a citar fuentes como las indicadas, sino que emiten su criterio en relación con los temas relevantes tratados a lo largo de la citada investigación.

Asimismo, llevan a cabo al final de su trabajo una propuesta de reforma a la legislación nacional vigente en aras de dar protección a los consumidores financieros en la temática expuesta, lo cual no sólo demuestra lo fructífero de su trabajo sino el interés de brindar un aporte a la sociedad costarricense.

Con fundamento en lo anterior, y por cumplir sobradamente los requisitos de fondo y forma establecidos por la Facultad de Derecho para este tipo de investigaciones, extiendo la aprobación respectiva para que esta Tesis sea defendida en forma oral ante el Tribunal que se designe.

Atentamente,


Firmado digitalmente
por ERICK GATGENS
GOMEZ (FIRMA)
Fecha: 2022.05.05
14:16:21 -06'00'

Dr. Erick Gatgens Gómez



4 de mayo del 2022

Señor
Dr. Ricardo Salas Porras
Director del Área de Investigación
Facultad de Derecho
Universidad de Costa Rica

Estimado Don Ricardo:

Quien subscribe, Anayansy Rojas Chan, en mi condición de Lectora del trabajo de investigación final para optar al título de licenciados en derecho de los estudiantes Ramón Chavarría Mendoza B31838 y Jozabeth Rojas Leiva B56214, denominado:

“La protección jurídica de los consumidores financieros frente a las prácticas abusivas en la cobranza por deudas. Un análisis de derecho comparado con España, Estados Unidos y Perú”

Me permito informar que he aprobado el referido trabajo, en virtud de que cumple con los requisitos de forma y fondo que establece la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica.

La investigación presenta al lector un interesante y útil estudio de derecho comparado sobre el tratamiento de las prácticas abusivas en la cobranza, asimismo evidencia las serias falencias de la normativa local y propone recomendaciones viables. Se extiende la presente carta con el propósito de que se proceda con la defensa de tesis en la fecha y hora que se sirva fijar.

Muy atentamente,

ANAYANCY
ROJAS CHAN
(FIRMA)

Firmado digitalmente por
ANAYANCY ROJAS CHAN
(FIRMA)
Fecha: 2022.05.04
16:36:59 -06'00'

Master Anayansy Rojas Chan

11 de mayo de 2022

Señor
Dr. Ricardo Salas Porras
**Director del Área de Investigación. Facultad de Derecho
Universidad de Costa Rica**

Estimado Don Ricardo:

Quien suscribe, Marco Vinicio Alvarado Quesada, me refiero en mi condición de Lector, al trabajo de investigación final para optar al título de licenciados en Derecho de los estudiantes Ramón Chavarría Mendoza B31838 y Jozabeth Rojas Leiva B56214, denominado:

“La protección Jurídica de los Consumidores Financieros Frente a las Prácticas Abusivas en la Cobranza por Deudas. Un Análisis de Derecho Comparado con España, Estados Unidos y Perú”

Esta investigación representa un trabajo serio, detallado, profundo sobre un tema relevante para entender, prevenir y combatir prácticas no deseadas de parte de acreedores, en contra de deudores cuando cobran deudas, en un momento como el actual (pero no limitado el mismo pues es un problema que se presenta frecuentemente e históricamente desde antes) donde las necesidades financieras obligan a personas a solicitar financiamientos, y ante problemas de falta de liquidez, se generan comportamientos que van más allá de una intención lícita de recuperar lo entregado.

Las consultas de doctrina, normativa y jurisprudencia son abundantes, y el trabajo realizado tiene la particularidad de mostrar una valoración de derecho comparado que enriquece el análisis, y además, un aporte con conocimiento de causa al proponer una alternativa de solución al problema planteado, por medio de una propuesta legal.

Por lo indicado, considero que el trabajo citado cumple satisfactoriamente con todos los requisitos de forma y fondo establecidos por el Área de Investigación de la

Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, motivo por el cual extendiendo la aprobación respectiva, con el fin de que sea fijada fecha y hora para defender públicamente su investigación.

Atentamente

MARCO VINICIO
ALVARADO
QUESADA (FIRMA)

Firmado digitalmente por
MARCO VINICIO ALVARADO
QUESADA (FIRMA)
Fecha: 2022.05.11 18:22:49
-06'00'

Marco Vinicio Alvarado Quesada
Lector de Tesis

31 de mayo de 2022

Universidad de Costa Rica
Ciudad Universitaria Rodrigo Facio
Facultad de Derecho

Estimados académicos:

El suscrito da fe de que la tesis titulada LA PROTECCIÓN JURÍDICA DE LOS CONSUMIDORES FINANCIEROS, FRENTE A LAS PRÁCTICAS ABUSIVAS EN LA COBRANZA POR DEUDAS. UN ANÁLISIS DE DERECHO COMPARADO CON ESPAÑA, ESTADOS UNIDOS Y PERÚ, de las personas estudiantes Ramón Chavarría Mendoza, cédula 8 0080 0890, y Jozabeth Rojas Leiva, cédula 1 1625 0878, fue sometida a revisión filológica. Se han realizado las modificaciones pertinentes en los distintos niveles textuales, a saber, macro y microestructura, intención comunicativa, coherencia y cohesión, puntuación y ortografía. Todas han sido incorporadas en el texto.

Atentamente,



J. Ignacio Arias Brenes
Filólogo español
Colegiado No. 94321
Cédula 3 0492 0370

Agradecimientos

A mi compañera Jozabeth, con quien tuve el honor de compartir esta importante etapa de nuestra formación profesional.

A los profesores miembros del Comité Asesor y del Tribunal:

Dr. Erick Gatgens Gómez, Msc. Anayancy Rojas Chan y Msc. Marco Vinicio Alvarado Quesada quienes como Comité Asesor nos brindaron sus importantes consejos y guía. A los profesores Msc. María Emilia Chacón González y Dr. Abraham Balzer Molina por aceptar ser miembros de nuestro Tribunal y brindarnos su valiosa retroalimentación.

A don Luís del Área de Investigación, cuya guía con la tramitología fue fundamental en todo momento.

Dedicatoria

A mis padres, cuyo orgullo es siempre mi máxima meta.

A Fer, cuyo apoyo incondicional en todo momento hizo posible el iniciar, mantenerme y terminar la carrera de Derecho. Gracias por tanto.

A los consumidores financieros, cuya necesidad de una tutela efectiva fue mi motivación.

Ramón Chavarría Mendoza.

Agradecimientos

A la Universidad de Costa Rica, por permitirme acceder a la educación superior pública.

A mi compañero Ramón, por ser parte de esta etapa tan importante de la vida y de nuestra formación profesional. ¡Lo logramos!

A las profesoras y profesores miembros del Tribunal, por sus enseñanzas, por su colaboración, por su interés y acompañamiento durante todo este proceso. Mi más sincero agradecimiento.

A mis compañeras y compañeros de trabajo, por siempre estar ahí apoyándome. Estaré siempre agradecida con ustedes.

Dedicatoria

A mi mamá y a mi papá, a mis hermanas y hermanos, sobrinos y sobrina, por darme siempre su apoyo incondicional y por ser mi ancla todos los días.

A mis abuelos, Roberto y Alicia, por cuidarme desde el cielo y guiarme siempre.

Jozabeth Rojas Leiva

ÍNDICE GENERAL

Contenido	
Agradecimientos	i
ÍNDICE GENERAL	iii
RESUMEN	v
FICHA BIBLIOGRÁFICA	vii
INTRODUCCIÓN	1
Justificación	1
Marco teórico	4
Planteamiento del problema	19
Hipótesis	21
Objetivos	23
CAPÍTULO I. TRATAMIENTO DE LAS PRÁCTICAS ABUSIVAS EN LA COBRANZA POR DEUDAS, EN EL DERECHO COMPARADO	24
Sección 1. Las Directrices de la Organización de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor	24
A. Introducción	24
B. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo	25
C. Las Directrices como una guía para leyes más justas en materia de consumo 30	
Sección 2. Análisis del Derecho Comparado	41
Sección 2.1. El caso de Perú	41
Sección 2.2. El caso de Estados Unidos de América	99
Sección 2.3. El caso de España	134
CAPÍTULO II. REGULACIÓN DE LAS PRÁCTICAS COBRATORIAS PREJUDICIALES EN COSTA RICA	178
SECCIÓN 1: Marco Normativo	178
A. Constitución Política de Costa Rica	181
B. Código Civil de Costa Rica	186
C. El Código de Comercio costarricense	190
D. Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor (Ley 7472) y su Reglamento	196
E. Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito	210
F. Ley de Protección de la Persona frente al tratamiento de sus datos personales (Ley 8968)	214
G. Nuevo Reglamento de las operaciones financieras, comerciales y microcréditos que se ofrezcan al consumidor	217

SECCIÓN 2: Instancias protectoras de los consumidores financieros ante las prácticas abusivas en la cobranza	225
A. Comisión Nacional del Consumidor (MEIC).	226
B. La Oficina del Consumidor Financiero (OCF)	238
C. La Agencia de Protección de Datos de los Habitantes del Ministerio de Justicia y Paz (PRODHAB).....	246
D. Las Organizaciones de Consumidores (ODEC).....	255
E. Instancias Judiciales.....	265
CAPÍTULO III. Una prohibición expresa acorde con el marco jurídico actual de las prácticas cobratorias abusivas	297
Sección Primera. La base jurídica costarricense actual de los derechos de los consumidores.....	298
Sección segunda. Recomendaciones para una regulación jurídica eficaz de gestiones cobratorias amigables con los derechos de los consumidores financieros.....	310
CONCLUSIONES.....	319
PROYECTO DE LEY.....	323
BIBLIOGRAFÍA.....	329

RESUMEN

El presente trabajo investigativo tiene como justificación la existencia de un vacío legal respecto a la gestión cobratoria de deudas. Específicamente, la ausencia de una prohibición expresa de las prácticas abusivas en la cobranza, con rango de ley, que brinde seguridad jurídica a los consumidores. Esta justificación delimita el problema jurídico a tratar, lo que facilitó el planteamiento de una hipótesis acorde, que busca a su vez proponer una solución al problema identificado. Se tiene entonces como hipótesis, que **una prohibición a las prácticas abusivas en la cobranza que esté contenida en la Ley 7472, Ley de la Promoción de la Competencia y defensa Efectiva del Consumidor, generaría una protección mucho más efectiva de los derechos de los consumidores financieros, en comparación con la regulación actual de tales prácticas.**

Según esta hipótesis, objetivo general a perseguir es **determinar que, al tratarse de prácticas abusivas en la cobranza por deudas, la protección jurídica nacional de los derechos fundamentales de los consumidores financieros requiere una reforma a nivel legal para ofrecer una mayor efectividad en su tutela.**

En cuanto a la metodología, se propone alcanzar el objetivo planteado mediante el método histórico y el analítico. Con el método histórico se persigue comprender de qué manera surge el derecho de consumo y su contexto, para analizar su desarrollo a través de los años y la evolución que ha experimentado. Por su lado, con el método analítico se procura analizar la relación de consumo entre comerciante y consumidor, concentrándose en el momento en que existe una obligación exigible, previo a la judicialización para su cumplimiento. Se realiza, además, un análisis de derecho comparado entre Perú, España y Estados Unidos de América.

Inicialmente, el capítulo primero aborda el origen de los derechos de los consumidores en el contexto del derecho internacional, siendo las Directrices de la Organización de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor un elemento fundamental en el origen y continua evolución de los mismos. Las Directrices han sido adoptadas por los Estados Miembro, quienes las han aplicado en sus marcos jurídicos locales según sus realidades. Así, se procede con el análisis de cómo Perú, España y Estados Unidos de América reconocen jurídicamente los derechos de los consumidores y cómo los tutelan ante prácticas abusivas en el cobro de deudas.

Se ha encontrado que los tres Estados bajo estudio reconocen jurídicamente los derechos de los consumidores y que sus mecanismos de tutela ante prácticas abusivas en el cobro de deudas son muy distintos entre sí. En el caso de Perú, se encontró que cuenta con una norma jurídica robusta en materia de protección de los de los consumidores. Empero, al tratarse de prácticas de cobro abusivas se identificó algunas debilidades en el mecanismo de tutela. Para el caso español, la realidad es más compleja para los consumidores que sufren estos abusos. Si bien, la legislación española reconoce los derechos de los consumidores y la importancia de tutelarlos; al tratarse específicamente de prácticas cobratorias abusivas no cuenta con un mecanismo jurídico que brinde protección. Esto ha causado que los consumidores españoles acudiesen al tipo penal del acoso en busca de tutela; pero, las instancias competentes tienden a resolver en forma desfavorable pues, como es esperable, el tipo penal no subsume las prácticas abusivas en el cobro de deudas dentro de sí.

Finalmente, en el caso estadounidense se encontró una tutela más robusta en comparación con los dos casos anteriores. El sistema federal de los Estados Unidos de América no obstaculiza la protección de los derechos de los consumidores estadounidenses. Como se desarrolla en el capítulo primero del presente trabajo, la ley federal que rige el sistema financiero estadounidense beneficia, al mismo tiempo, a los consumidores en el contexto de las gestiones cobratorias.

En el capítulo segundo se realiza lo propio en el ordenamiento jurídico costarricense. Se hace un repaso y exposición sobre el marco normativo, para identificar el reconocimiento y la tutela que gozan los derechos de los consumidores, así como los mecanismos para atender los casos de prácticas cobratorias abusivas. Los hallazgos logrados hasta dicho punto se desarrollan en el último capítulo. Se identifican debilidades en los mecanismos de tutela cuando estos deben responder a casos de prácticas abusivas en el cobro de deudas.

En el último capítulo se expone cómo el ordenamiento jurídico costarricense cuenta con una base normativa robusta que sirve de fundamento para una reforma que fortalezca los mecanismos de tutela ya existentes. Se concluye que es necesario incluir una prohibición a las prácticas de cobro abusivas en la Ley 7472, que brinde seguridad jurídica para que las autoridades competentes puedan responder más efectivamente ante denuncias. Finalmente, se formula una propuesta de proyecto de ley con dicha reforma. Cumpliendo así con los objetivos planteados en la presente investigación.

FICHA BIBLIOGRÁFICA

Chavarría Mendoza, Ramón y Rojas Leiva Jozabeth. LA PROTECCIÓN JURÍDICA DE LOS CONSUMIDORES FINANCIEROS, FRENTE A LAS PRÁCTICAS ABUSIVAS EN LA COBRANZA POR DEUDAS. UN ANÁLISIS DE DERECHO COMPARADO CON ESPAÑA, ESTADOS UNIDOS Y PERÚ. Tesis de Licenciatura en Derecho, Facultad de Derecho. Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica. 2022. vii y 350.

Director: Dr. Erick Gatgens Gómez.

Palabras claves: Prácticas abusivas, cobro de deudas, gestiones de cobro, derecho del consumidor, derecho comercial, protección jurídica.

INTRODUCCIÓN

Justificación

El presente trabajo de investigación tiene como fin identificar un importante vacío legal en el ordenamiento jurídico costarricense en lo que respecta a la gestión cobratoria por deudas, especialmente, la ausencia de una prohibición expresa de las prácticas abusivas en la cobranza con rango de ley de la República que brinde seguridad a los consumidores financieros. Se considera que dicho vacío normativo se debe a la ausencia de una regulación uniforme que garantice la protección de los derechos de los consumidores financieros, los cuales son víctimas de prácticas abusivas en la cobranza. En este sentido, la única referencia normativa existente en el momento de iniciar el presente trabajo, que expresamente les prohíbe a los comerciantes realizar una gestión cobratoria abusiva, era el Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito N° 35867-MEIC, del 30 de marzo de 2010.

Durante el desarrollo del presente trabajo, se aprobó y entró en vigencia el Reglamento de las operaciones financieras, comerciales y microcréditos que se ofrezcan al consumidor financiero, Decreto Ejecutivo 43270-MEIC, mediante su publicación en el alcance n.º 256 de la Gaceta n.º 242 del 16 de diciembre de 2021. Este nuevo reglamento, si bien incluye la prohibición de las prácticas abusivas en la cobranza, no innova lo suficiente como para considerar que el vacío legal ha sido subsanado, aspecto que se profundizará a lo largo de este trabajo. Además, se estima que, desde el punto de vista normativo, se requiere la fuerza de ley para atender adecuadamente el problema.

Inicialmente, se valoraba que el artículo 35 del Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito determina que la gestión de cobro únicamente puede darse con el deudor y los fiadores, con lo cual se establece la prohibición de gestionar el cobro con terceros que no forman parte de

la relación contractual. Lo anterior aplica única y exclusivamente para tarjetas de crédito y débito, y deja sin ningún tipo de cobertura ni tutela el resto de productos y servicios que ofrecen las entidades financieras bancarias y las empresas financieras no bancarias. El nuevo Reglamento de las operaciones financieras, comerciales y microcréditos que se ofrezcan al consumidor financiero, Decreto Ejecutivo 43270-MEIC ,copia con exactitud la prohibición del artículo 35 del Reglamento de Tarjetas, sin profundizar más ni desarrollar sobre qué son prácticas abusivas o gestiones de cobro en el marco de respeto de los derechos de los consumidores.

Por lo anterior, el acreedor o proveedor del servicio, aunado a que ya se encuentra en una posición de ventaja respecto al consumidor, tiene el camino libre y sin restricciones claras y precisas para realizar la gestión cobratoria a su conveniencia, lo que desencadena una serie de violaciones a derechos fundamentales del consumidor. Todo ello ha provocado una enorme inseguridad jurídica para el consumidor financiero, al no contar con un marco normativo claro que relacione sus derechos con las gestiones de cobro que deban estar permitidas y que establezca las instancias competentes donde pueda acudir en busca de amparo.

Asimismo, se estima que el fenómeno anteriormente descrito podría estar en aumento por la situación actual en que se encuentra Costa Rica y el mundo entero. En el contexto de una pandemia, muchos consumidores financieros se habrán visto en la imposibilidad de cumplir a cabalidad con sus obligaciones financieras, lo cual provocaría que muchos deudores entren en mora y, por ende, se atrasen significativamente en sus pagos. Mediante un comunicado de prensa, el Gobierno de la República identificó la problemática del desempleo a causa de las medidas administrativas que este mismo adoptó como formas para contener el contagio del

COVID-19. Ello llevó a que el Gobierno tuviera que otorgar bonos, denominados Bonos Proteger, para ayudar a las personas afectadas por las suspensiones de contratos laborales, las reducciones en las jornadas de trabajo o el desempleo¹. Entonces, la problemática del desempleo, que ya existía antes de la pandemia, parece haberse agudizado con esta.

Todo este escenario debe analizarse y contextualizarse en forma adecuada, lo cual implica tomar en cuenta el importante nivel de endeudamiento que hay en Costa Rica. La poca regulación en este aspecto ha dejado “a la libre” la medición de riesgo de las entidades financieras al dar crédito. Aunado a lo anterior, la poca o nula educación financiera también es un elemento de suma relevancia, que ha generado un caos financiero en muchos de los hogares costarricenses. A esta problemática se suma la acosante gestión de cobro.

Ahora bien, una adecuada regulación de la gestión cobratoria previa al cobro judicial permitiría dos escenarios: 1) los deudores morosos con posibilidad de readecuar su deuda podrían llegar a un arreglo con sus acreedores y, así, cumplen con sus obligaciones dinerarias; 2) los deudores que no cuentan con esa posibilidad, por una situación económica atípica, lo comunican a su acreedor para que este proceda con la judicialización del asunto. De este modo, el acreedor no tendrá que realizar gestiones de cobro a deudores que no podrán readecuar la deuda o hacer un solo pago del saldo pendiente, pues generalmente en estos casos los acreedores recurren a gestiones de cobro más agresivas que vulneran derechos fundamentales.

Por tanto, el objeto de la investigación consiste en poner de manifiesto esta problemática, así como brindar recomendaciones para un marco normativo más efectivo que permita gestiones

1. Presidencia de la República, “Pandemia impacta en el alza de desempleo en el país”, comunicados de prensa; 16 de julio, 2020, <https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2020/07/pandemia-mundial-impacta-en-el-alza-de-desempleo-en-el-pais/>

de cobro que no alteren la relación de consumo entre acreedor y deudor. Lo anterior ha de establecerse dentro de un marco de legalidad que no deje portillos abiertos a abusos o lesiones de derechos fundamentales.

Marco teórico

Este apartado tiene como finalidad crear el marco teórico que será la base de este trabajo. Este marco permitirá una comprensión mucho más amplia del objeto de investigación. Por lo anterior, se considera que uno de los elementos teóricos de mayor relevancia es el concepto de consumidor, el cual resulta crucial para el desarrollo de la investigación, puesto que el eje central gira en torno a este. Ahora bien, existe una serie de definiciones de consumidor, las cuales responden a las múltiples formas en las que se puede dar esta relación de consumo. Sin embargo, se parte del concepto de consumidor encontrado en el artículo 2 de la Ley 7472, Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, para posteriormente precisar en el objeto de estudio que es el consumidor financiero.

Consumidor: Toda persona física o entidad de hecho o de derecho, que, como destinatario final, adquiere, disfruta o utiliza los bienes o los servicios, o bien, recibe información o propuestas para ello. También se considera consumidor al pequeño industrial o al artesano -en los términos definidos en el Reglamento de esta Ley- que adquiera productos terminados o insumos para integrarlos en los procesos para producir, transformar, comercializar o prestar servicios a terceros.²

2. Asamblea Legislativa, “Ley 7472: Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor; 20 de diciembre de 1994”: 2,

En la doctrina, se encuentra también una definición general del concepto en cuestión, la cual se acopla a este trabajo de investigación: “Noción de “consumidor-cliente”: este concepto tiene un alcance amplio, incluyéndose cualquier persona que en el mercado adquiriera un bien o disfrute de un servicio por cualquier título”.³

Como bien lo indica el concepto supracitado, el alcance de este concepto es bastante amplio. Permitiría la inclusión de varias formas de consumo en las que se identifican distintos tipos de relaciones con la noción consumidor-cliente. Con base en lo anterior, una persona sería consumidora, por solo el hecho de adquirir un bien o contratar un servicio, en cualquier título. El elemento por destacar de esta definición es que la persona debe adquirir un bien o recibir un servicio, para poder enmarcarse dentro del concepto de consumidora. Empero, la definición doctrinaria citada se quedaría corta frente a la definición que realiza la Ley 7472 ya referida, porque esta resalta el hecho de que el consumidor es la persona que adquiere el bien o el servicio como destinatario final, excluyendo a los comerciantes que adquieren bienes y servicios para luego insertarlos al mercado como insumo de otros bienes u otros servicios.

Ahora bien, la siguiente cita amplía y desarrolla el concepto de consumidor, ofrecida por la Enciclopedia Jurídica, a saber:

La persona natural o jurídica que adquiere, utiliza o disfruta bienes, productos, servicios, actividades o funciones para uso personal, familiar o colectivo, siempre que lo haga como destinatario final, y siendo indiferente que los que producen, facilitan,

http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=26481

3. Henry Sosa Olán, “El concepto de consumidor en el ordenamiento jurídico europeo y español”, *ARS BONI ET AEQUI*, no. 2 (2011):179, <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5853817.pdf>

suministran o expiden dichos bienes o servicios tengan naturaleza pública o privada, individual o colectiva. Aunque el término consumidor se utiliza indistintamente con el de usuario, se estima que éste es el que adquiere servicios o actividades, mientras que el consumidor es el que adquiere bienes o productos. El prototipo del consumidor que precisa protección es la persona que individualmente carece de medios para hacer valer sus justas exigencias sobre los productos o servicios que adquiere, no pudiendo, por tanto, enfrentarse con las empresas con las que contrata.⁴

La definición supracitada ofrece importantes puntualizaciones respecto a la persona consumidora, incluso la diferencia de la persona usuaria. Como lo indica también este concepto, el consumidor será aquel que se encuentre en una situación de desventaja frente al comerciante u oferente del servicio; es decir, aquel que no cuenta con medios propios para confrontar al comerciante y hacer valer sus derechos en igualdad de condiciones. De este modo, el consumidor será la persona que adquiera un bien o un servicio determinado y que, además, se encuentre en una situación de vulnerabilidad o desventaja respecto al comerciante vendedor u oferente del servicio recibido.

Por su parte, es necesario desarrollar el concepto de consumidor financiero, puesto que permite especificar y precisar de una mejor forma el objeto de estudio de esta investigación. Una primera acepción de consumidor financiero corresponde a la siguiente: “[...] se puede inferir claramente que consumidor financiero es toda persona, usuario o inclusive potencial

4. Enciclopedia Jurídica de David Rogers, s.v. “Consumidor, Derecho Mercantil,” *Enciclopedia Jurídica* (2020): consultado 25 de setiembre, 2020, <http://www.encyclopedia-juridica.com/d/consumidor/consumidor.htm>

consumidor o usuario que adquiere o utiliza o al que se le ofrecen productos o servicios del sistema financiero”.⁵

Queda claro que el consumidor financiero se engloba dentro del concepto general de consumidor, pero este concepto general deja por fuera una serie de aspectos esenciales para comprender con claridad qué es un consumidor financiero y cuáles son los alcances de este tipo de relación comercial. Poniendo como ejemplo la relación comercial que se genera a raíz de un contrato de crédito, se puede notar que hay muchos aspectos específicos que conforman tal relación comercial y que, por ende, requieren de conceptos específicos y una tutela específica, por supuesto.

La definición de consumidor financiero referenciada anteriormente es bastante sencilla, no obstante, deja entrever que la diferencia con el resto de consumidores radica justamente en que el producto o servicio que contrata, o consume, proviene del sistema financiero. El concepto de Sistema Financiero será desarrollado posteriormente. A partir de este, se precisan todos los rasgos específicos de un consumidor financiero.

Asimismo, para contextualizar debidamente el ámbito en el cual se desarrolla un consumidor financiero, es necesario conceptualizar el sistema financiero nacional, el cual se puede entender como:

El conjunto de instituciones y participantes que generan, captan, administran y dirigen el ahorro. Se rige por las legislaciones que regulan las transacciones de activos financieros y por los mecanismos e instrumentos que permiten la transferencia de

5. Natalia Chacón Conejo y Daniel Mora Díaz, “Los derechos del consumidor financiero en la Nueva Arquitectura Financiera Internacional: su aplicación en Costa Rica” (Tesis de Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, 2015), 64. <https://ijj.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2017/06/Los-Derechos-del-Consumidor-Financiero-en-la-Nueva-Arquitectura-Financiera-Internacional-Su-Aplicaci%C3%B3n-en-Costa-Rica.pdf>

éstos entre ahorrantes e inversionistas, cumpliendo así una importante función en toda la economía.⁶

A partir del concepto anteriormente citado, puede entenderse la gran complejidad y especial tutela normativa que necesita un sistema tan variado y complejo como la transacción de activos financieros. Todo ello ha requerido de una importante estructura administrativa que permita la correcta regulación y vigilancia de todos los que, de múltiples formas, son partícipes de este sistema. En virtud de lo anterior, se creó el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero Nacional, el cual surgió de una serie de cambios e importantes avances en el desarrollo del sistema financiero costarricense, puesto que su creación fue producto de la evolución del mercado financiero. En este sentido, es importante mencionar que

el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF) se crea mediante artículo 169 de la Ley 7732, Ley Reguladora del Mercado de Valores del 17 de diciembre de 1997. En su propia génesis legislativa se concibió al CONASSIF como un órgano colegiado de dirección superior, cuyo fin sería el dotar de uniformidad e integración a las actividades de regulación y supervisión del Sistema Financiero Costarricense. De esta forma se unificaron en un solo cuerpo colegiado las competencias que antes tenían cada uno de los Consejos Directivos de los Órganos Supervisores.⁷

6. SUGEVAL, “¿Qué es el mercado de valores?” *Superintendencia General de Valores* (2010): agosto 3, 2020, <https://www.sugeval.fi.cr/mercadovalores/Paginas/SistemaFinanciero.aspx>

7. CONASSIF, “Quiénes somos, historia,” *Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero* (2019): consultado 1 de octubre, 2020, <http://www.conassif.fi.cr/quienes-somos/>

Asimismo, el CONASSIF es el ente encargado de regular las cuatro superintendencias existentes en Costa Rica:

- Superintendencia General de Entidades Financieras
- Superintendencia de Pensiones
- Superintendencia General de Valores
- Superintendencia General de Seguros

Para la presente investigación, resulta necesario recalcar que la entidad supervisora de los comerciantes y oferentes de productos y servicios financieros es la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF), la cual juega un importante papel en el correcto desarrollo del Sistema Financiero Nacional:

La SUGEF será un ente supervisor modelo por su procura constante de la excelencia, su proactividad, su capacidad innovadora y su personal altamente capacitado y motivado, apoyado en un marco legal sólido, y procesos y tecnología efectivos. Velar por la estabilidad, la solidez y el funcionamiento eficiente del sistema financiero nacional, con estricto apego a las disposiciones legales y reglamentarias y de conformidad con las normas, directrices y resoluciones que dicte la propia institución, todo en salvaguarda del interés de la colectividad.⁸

Por otro lado, la principal diferencia entre un consumidor simple y un consumidor financiero es la naturaleza u origen del servicio contratado, el cual se encuentra dentro del catálogo de servicios financieros. La relevancia de enmarcar esta distinción yace en el hecho de que el

8. SUGEF, “Objetivos y Funciones,” *Superintendencia General de Entidades Financieras* (2020), consultado 1 de noviembre, 2020, https://www.sugef.fi.cr/sugef/objetivos_funciones.aspx.

presente trabajo de investigación aborda prácticas realizadas en situaciones propias de una relación de consumo financiero, como el cobro de pagos vencidos en determinado financiamiento. En este marco fáctico, se encuentra el término *financiación*, que es definido por la Real Academia Española de la siguiente manera:

1. *Aportar el dinero necesario para el funcionamiento de una empresa.*
2. *Sufragar los gastos de una actividad, de una obra.*⁹

Tales definiciones no suenan muy acertadas si se las quiere colocar dentro de la materia en estudio. Por ello, para comprender bien de qué se trata, conviene acudir a fuentes más técnicas. En el sitio web Enciclopedia Jurídica, se encuentra la siguiente definición para el término *financiación*: “es otra forma (distinta de la vuelta o plazos y de la vuelta o crédito) de dar al cliente la posibilidad de pagar por cuotas los bienes de mayor valor que recibe enseguida, pero que va pagando en un plazo más o menos largo. Se requiere la intervención de un tercero (prestamista, sociedad o entidad financiera)”.¹⁰

De la definición supracitada, es posible inferir que la *financiación* implica tres sujetos cuya intervención configura una relación de consumo financiero:

1. El comerciante: oferente de bienes y servicios.
2. Intermediario financiero: brinda los fondos económicos al consumidor.

9. Diccionario Real Academia Española, s.v. “financiar”, consultado 24 de octubre, 2020, <https://dle.rae.es/financiar?m=form>

10. David Rogers, “Financiación,” *Enciclopedia Jurídica*, <http://www.enciclopedia-juridica.com/d/financiaci%C3%B3n/financiaci%C3%B3n.htm> (consultado 2 septiembre 2020).

3. Consumidor: quien, con la ayuda del intermediario financiero, adquiere bienes o servicios, a cambio de realizar el pago total de la cosa en tractos a un plazo determinado.

En esta misma línea, se encuentra una definición más general del término *financiar*, elaborada por José Martínez, la cual está disponible en el sitio web del Diccionario Social / Enciclopedia Jurídica Online. Esta señala lo siguiente:

“[...] con el ánimo de ofrecer una aproximación y un mayor contexto a esta entrada, puede interesar una breve definición de financiación en los siguientes términos: Obtención de los recursos o fondos necesarios para la realización de un gasto. Financing. Cantidad de dinero necesaria para la realización de una actividad o proyecto de una persona, ente público o empresa [...]”¹¹

Con las conceptualizaciones realizadas, es posible entender en qué consiste la financiación en materia de consumo. En todo caso, se aborda de forma exhaustiva este tema en el desarrollo del presente trabajo.

Asimismo, una parte importante del objeto de esta investigación se centra en las diferentes entidades que prestan el servicio de intermediación financiera. Así pues, tener claridad y certeza sobre este concepto es sumamente relevante. La intermediación financiera puede entenderse como: “la actividad que se desarrolla en el mercado financiero, y consiste en la

11. Diccionario Social/Enciclopedia Jurídica Online, s.v. “financiar”, consultado 25 de octubre, 2020, <https://diccionario.leyderecho.org/financiar/>

movilización de recursos de una institución a otra. Quien se encarga de realizar esta movilización de recursos, (sic) es el intermediario financiero”.¹²

Por su parte, la Ley Orgánica del Banco Central establece una definición bastante amplia de la intermediación financiera, la cual indica lo siguiente:

Artículo 116-. [...] Para efectos de esta Ley, se entiende por intermediación financiera la captación de recursos financieros del público, en forma habitual, con el fin de destinarlos, por cuenta y riesgo del intermediario, a cualquier forma de crédito o inversión en valores, independientemente de la figura contractual o jurídica que se utilice y del tipo de documento, registro electrónico u otro análogo en el que se formalicen las transacciones [...]¹³

También es relevante señalar que el artículo anterior establece una serie de requisitos importantes que permite determinar cuándo se está en presencia de un intermediario financiero. Es muy relevante recalcar que en la intermediación financiera el riesgo lo asume el intermediario, de modo contrario a la intermediación de valores, en la cual el riesgo lo asume el inversionista. Asimismo, un requerimiento esencial para realizar intermediación financiera en Costa Rica es que exista una ley que autorice expresamente a esa entidad, así como contar con la autorización de SUGEF para operar.

12. Yendri Isabel Gómez Quesada, “El delito de intermediación financiera no autorizada y la importancia de su regulación en la legislación penal costarricense” (Tesis de Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2008), 54. <https://ijj.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2017/07/El-delito-intermediacion-financiera-no-atorizada.pdf>

13. Asamblea Legislativa, “Ley 7558: Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica; 03 de noviembre, de 1885”: 116, http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=40928.

Ahondando en este punto, se considera necesario acotar que, dentro del Sistema Financiero Nacional, se encuentra el Sistema Bancario Nacional. Se podría afirmar que este último es un subgrupo que conforma el todo, o sea, el Sistema Financiero. Para comprender a cabalidad lo que implica formar parte del Sistema Bancario Costarricense, se debe hacer referencia a la Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional, la cual establece las pautas y todas las especificaciones acerca de las entidades que integran el sistema bancario costarricense y los lineamientos que deben seguir para desarrollar la actividad de intermediación financiera. En este sentido, la actividad que realizan las entidades bancarias tiene la siguiente particularidad: “Las entidades del Sistema Financiero que se pueden catalogar como bancarias tienen como actividad específica y habitual, movilizar y canalizar los ahorros de las unidades superavitarias (ahorrantes) de la economía hacia la inversión, con el fin de cubrir las necesidades de las unidades deficitarias (inversionistas)”.¹⁴

Entonces, se podrían considerar como entidades financieras bancarias aquellas que no captan dinero en cuenta corriente, es decir, aquellas entidades que no son “productoras de dinero” y que, por ende, no acceden al dinero de los ahorrantes para redireccionarlo a los inversionistas por medio de créditos, por ejemplo. La Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional, en su artículo primero, hace referencia al listado de entidades que conforman dicho sistema, indicando que:

El Sistema Bancario Nacional estará integrado por:

- 1) El Banco Central de Costa Rica.
- 2) El Banco Nacional de Costa Rica.

14. Alan Elizondo Medina y Jose María Pacheco Fonseca, “La Intermediación Financiera y de Valores en el Sistema Jurídico Costarricense” (Tesis de Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2010), 89. <https://ijj.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2017/06/Intermediacion-financiera-y-valores.pdf>

- 3) El Banco de Costa Rica.
- 4) (Derogado por el artículo 1 de la Ley de Disolución del Banco Anglo Costarricense N.º 7471, de 20 de diciembre de 1994).
- 5) (Derogado por el artículo 13 de la Ley N.º 9605, de 12 de setiembre de 2018, Fusión por absorción del Banco Crédito Agrícola de Cartago y el Banco de Costa Rica).
- 6) Cualquier otro banco del Estado que en el futuro llegara a crearse.
- 7) Los bancos comerciales privados, establecidos y administrados conforme con lo prescrito en el título VI de esta ley.
- 8) La sucursal bancaria domiciliada en Costa Rica de un banco extranjero [...]¹⁵

Esta ley ha sido de mucha importancia en el contexto costarricense, puesto que ha sentado las bases normativas que permiten el adecuado funcionamiento de los bancos en Costa Rica. Así pues, a manera de conclusión, se entiende que cada uno de los bancos públicos y privados, las cooperativas, asociaciones y bancos hipotecarios tiene particularidades que lo diferencian de los otros. Por ejemplo, en el caso de los bancos públicos, estos se encuentran sometidos a lo establecido en el Ley General de Administración Pública y tienen impuesta una serie de potestades de imperio, mientras que los bancos privados están inscritos en Costa Rica como sociedades anónimas y, por ende, les es aplicable toda la normativa del Código Civil y del Código de Comercio. A su vez, las cooperativas y asociaciones poseen naturalezas

15. Asamblea Legislativa, “Ley 7558: Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica; 03 de noviembre, 1885”: 116, http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=40928

jurídicas distintas, de manera que la normativa aplicable a cada una de ellas es muy particular, puesto que se les ha otorgado una serie de facultades de las cuales no gozan los bancos.

Por todo lo expuesto anteriormente, queda clara la diversidad de entidades que pueden formar parte del Sistema Bancario costarricense. Cada una de ellas cuenta con una serie importante de regulaciones y especificidades, las cuales tienen como fin un adecuado funcionamiento del sistema y de la protección de los derechos de los consumidores financieros.

Por otro lado, se encuentran las empresas financieras no bancarias, las cuales son reguladas por la Ley N.º 5044, creada el 13 de setiembre de 1972. Dicha ley, en su primer artículo, establece lo siguiente:

Para los efectos de esta ley, se considera empresa financiera no bancaria, la persona jurídica distinta de los bancos u otras entidades públicas o privadas reguladas por ley especial, **que realicen intermediación financiera** en los términos definidos en la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica. Para poder operar como tales, las empresas financieras no bancarias deben constituirse como sociedades anónimas, estar autorizadas por la Superintendencia General de Entidades Financieras y cumplir con las condiciones establecidas en esta ley y en la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica.¹⁶ (El resaltado es propio).

Si bien es cierto que la definición anterior no es del todo clara y específica, sí determina que este tipo de empresas deben estar autorizadas por la SUGEF. Con ello, establece la importante injerencia de dicha superintendencia en el operar de estas empresas. Ahora bien,

16. Asamblea Legislativa, “Ley 5044: Ley Reguladora de Empresas Financiera no Bancarias; 13 de setiembre, 1972”: 1, http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=38328&nValor3=40407&strTipM=TC

hay que enfatizar que la Ley N.º 5044 autoriza a las empresas no bancarias para hacer intermediación financiera, según los términos de la Ley Orgánica del Banco Central. Los artículos 12 y 14 de la Ley N.º 5044 disponen cuáles actividades pueden desarrollar las empresas no bancarias y, en general, establecen todos los lineamientos necesarios para operar. En suma, estas empresas pueden realizar muchas actividades de intermediación financiera, incluso se podría decir que casi las mismas que las entidades bancarias, excepto la captación de dinero de cuentas corrientes y de ahorro. Esto figura como la principal y más sustancial diferencia entre ambas.

También se considera importante comprender el concepto de pago, puesto que el no pago de obligaciones es precisamente el punto generador de la problemática sometida a investigación. En este orden de ideas, el pago es la forma idónea o natural de extinguir las obligaciones contraídas, pero no siempre se da el pago total de la deuda, como sucede, por ejemplo, en los créditos y tarjetas de crédito, en los cuales el pago total de la deuda se extiende por un plazo determinado, en pagos mensuales que incluyen intereses. Asimismo, por pago se entiende lo siguiente:

Aquel acto jurídico comprendiendo tanto la acción como la omisión realizada por el deudor que materializa en la realidad jurídica la efectiva realización de la prestación debida, concebida inicialmente, y que conlleva como consecuencia directa la exacta satisfacción del interés del acreedor, ya se trate este interés en recibir una cosa, la realización de un servicio, la abstención de parte del deudor de una conducta

determinada o el pago de una indemnización produciéndose así la extinción de la obligación jurídica y la liberación del deudor del vínculo obligatorio.¹⁷

Esta definición refuerza lo esbozado anteriormente, en el sentido de que el buen pago genera la extinción de la obligación, puesto que el deudor se compromete a pagar el monto acordado, a cambio de recibir la prestación también acordada. Por ello, el acreedor posee la facultad de hacer valer sus derechos y cobrarle al deudor que incumple la obligación, lo cual tiene como consecuencia la judicialización de la situación cuando el deudor no realiza el pago debidamente.

El deudor, por su parte, se librará de la obligación contraída únicamente cuando realice el pago debido, lo que implica que, ante la imposibilidad o negativa del deudor de hacerles frente a sus obligaciones, deberá responder con su patrimonio. En Costa Rica, para que el acreedor pueda acceder al patrimonio del deudor y saldar con este la deuda pendiente, debe estar instaurado un proceso de cobro judicial en los tribunales de justicia. Dicho proceso tendrá como fin último la liquidación total de la obligación.

Ahora bien, el derecho de cobro que posee el acreedor no es irrestricto, puesto que, si bien el deudor debe cumplir con su obligación, como consumidor cuenta con derechos que le son fundamentales. Ello significa que le acogen indistintamente de su situación económica. Los derechos de los consumidores están protegidos por ley especial y, como tales, no pueden ser vulnerados impunemente por el acreedor. Entre los derechos que se consideran vulnerados por las prácticas abusivas en la cobranza, se encuentran el derecho a la intimidad, sobre el cual hay abundante jurisprudencia de la Sala Constitucional, y el derecho a la salud, que se

17. Jorge Jiménez Bolaños, “El Pago”, *Revistas de Ciencias Jurídicas Académicas*, no. 104, (2020): 191, <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/article/download/13358/12626/>

ve afectado por el constante acoso telefónico realizado por el acreedor en su gestión cobratoria.

De forma complementaria, es importante hacer referencia al principio que indica que “...el que tiene plazo nada debe”, ya que, cuando se genera una obligación, tanto el acreedor como el deudor fijan un plazo para el debido cumplimiento de lo acordado. Por ello, si el deudor aún cuenta con plazo para cumplir con sus obligaciones, no podría decirse que este ha faltado en el pago ni mucho menos que se encuentra atrasado, pues actúa dentro de lo permitido y de lo acordado con su acreedor.

El conflicto se presenta cuando el deudor, por la razón que sea, se atrasa en el pago o incumple con él. Generalmente, se establecen los intereses que van a correr cuando se da este supuesto, teniendo en cuenta que se generarían intereses corrientes e intereses moratorios. Este último concepto proviene de la mora o morosidad, la cual se conceptualiza de seguido:

Conocida también por sus versiones latinas, mora debitoris o mora solvendi (retraso en pagar) es la falta de cumplimiento de la prestación en el momento debido, pero siendo posible todavía cumplirla por no haberse previsto plazo esencial. El deudor es moroso cuando incurre en mora, sea porque se ha convenido de forma determinada, sea porque, como es lo habitual, el acreedor ponga en mora al deudor mediante la denominada intimación al deudor o interpelación al deudor. Esta reclamación o requerimiento puede hacerse por vía judicial o extrajudicial; es una declaración unilateral de voluntad recepticia que pone de manifiesto que la tolerancia del acreedor, ante el incumplimiento del deudor, ha terminado.¹⁸

18. David Rogers, “Mora del Deudor”, *Enciclopedia Jurídica*, <http://www.encyclopedia-juridica.com/aviso-legal.htm> (consultado 2 septiembre 2020).

De forma complementaria, se podría afirmar que la mora del deudor faculta al acreedor para que realice las debidas diligencias de cobro, teniendo en cuenta que se pueden dar arreglos de pago, acuerdos, daciones en pago, promesa de pago, entre otras figuras jurídicas. El acreedor y el deudor pueden optar por una de ellas, en caso de que el deudor no esté en condiciones de cumplir con lo inicialmente pactado y ambas partes estén anuentes. Lo anterior corresponde a la etapa previa al cobro judicial, aunque es importante mencionar que hay lugar para arreglos extrajudiciales una vez instaurado el proceso de cobro judicial. Por medio de estos arreglos, el acreedor y el deudor vuelven a negociar. Ahora bien, lo más relevante para el objeto de estudio de esta investigación es determinar las formas en que se lleva a cabo la gestión cobratoria cuando el deudor se encuentra en mora y aún no se ha judicializado el proceso. Todo ello será ampliamente desarrollado a lo largo de la investigación.

Planteamiento del problema

¿Es necesaria la creación de una norma jurídica de orden público que prohíba las prácticas abusivas en la cobranza para lograr una tutela más efectiva de los derechos de los consumidores financieros?

El presente trabajo investigativo tiene como rumbo principal exponer ampliamente dos situaciones:

1. Cómo en la cobranza de obligaciones financieras se dan prácticas, por parte de los acreedores y recuperadoras de crédito, que pueden ser consideradas abusivas por lesionar derechos fundamentales de los consumidores.

2. Cómo la tutela jurídica actual resulta insuficiente a la hora de amparar a los consumidores que sufren lesiones de sus derechos fundamentales por prácticas abusivas en la cobranza.

Si bien el realizar la actividad cobratoria es un derecho de todo acreedor, como se mencionó anteriormente, no es un derecho irrestricto, toda vez que los derechos de los consumidores, al ser derechos fundamentales y por tanto irrenunciables, gozan de una tutela especial en el ordenamiento jurídico. Sin embargo, en el ordenamiento jurídico actual, no existe una prohibición estandarizada que pueda aplicarse a todos los casos. Esto provoca que el amparo para cada caso sea distinto, lo cual deja en varias ocasiones a algunos consumidores sin una protección clara de sus derechos.

La calidad de consumidor financiero no varía según quien sea el oferente del servicio contratado. Por lo tanto, el acceso a la tutela administrativa y judicial debería ser la misma para todos. No obstante, esto no ocurre en la realidad. Por tratarse de consumidores financieros que han caído en mora en el pago del financiamiento que han contratado, la protección que el ordenamiento jurídico ofrece varía según si la deuda es por tarjeta de crédito, por un crédito hipotecario con un banco asociado a la Unión Bancaria Nacional o si corresponde a una deuda con una entidad financiera no bancaria.

Este trato diferenciado entre consumidores se debía a una aplicación desigual del artículo 35 del Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito. Con el nuevo Reglamento de las Operaciones Financieras, no se ha innovado respecto al objeto de análisis, pues se sigue sin contar con una regulación de las gestiones de cobro lo suficientemente robusta y de orden público, que prohíba las prácticas abusivas en la cobranza. Este vacío legal estaría impidiendo

encontrar un camino claro hacia esa tutela prometida en el artículo 46 in fine de la Constitución Política.

Hipótesis

Con el problema delimitado, se logra una mayor claridad al plantear la hipótesis. Inicialmente, se tiene que el derecho del consumidor está compuesto principalmente por las normas jurídicas establecidas en la Ley de la Promoción de la Competencia y de la Defensa Efectiva del Consumidor No. 7472 y sus reglamentos. Empero, también son aplicables algunas normas del Código Civil, como el artículo 22, sobre la prohibición de abuso de derecho, y el artículo 1023, respecto a la nulidad de cláusulas contractuales. Asimismo, resulta pertinente el artículo 46 in fine de la Constitución Política que le dio origen a la tutela de los derechos de los consumidores.

Sin embargo, no se encuentra ninguna norma jurídica con rango de ley o superior en la que se establezca una prohibición expresa a las prácticas abusivas en la cobranza de deudas. La única prohibición expresa vigente se halla en una norma reglamentaria, que genera inseguridad jurídica por su falta de rigidez reformativa. La situación se estimaba menos satisfactoria cuando se contaba con la única prohibición del artículo 35 del Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito No. 35867-MEIC, por cuanto generaba un trato diferenciado entre consumidores, ya que, en la práctica, la autoridad administrativa competente para velar por el cumplimiento de las disposiciones de la Ley 7472 la aplicaba exclusivamente a deudores de tarjetas de crédito.

Quienes experimentaban el mismo trato abusivo por parte de sus acreedores, cuyas deudas no eran originadas por tarjetas de crédito, no tenían la misma suerte, por lo que debían acudir a otras instancias, muchas veces sin tener claro cuál era la correcta. Con el nuevo Reglamento de las Operaciones Financieras, se espera que al menos desaparezca dicho trato diferenciado entre consumidores. Sin embargo, al analizar su contenido, se mantiene la postura de que no innova ni subsana el vacío legal en la regulación de las gestiones de cobro.

Se considera que una tutela efectiva es la que se fundamenta en una norma jurídica con rango de ley, de carácter general en materia de consumo y de orden público, que faculte a los consumidores para acudir tanto a la vía judicial como administrativa, para lograr el amparo de sus derechos, así como la posibilidad de obtener resarcimiento por daños ocasionados por prácticas abusivas en la cobranza. Asimismo, se piensa que la tutela actual de los derechos de los consumidores ante las prácticas abusivas en el cobro de deudas es limitada, pues emana de reglamentos que históricamente han generado un trato desigual entre consumidores financieros y carece de seguridad jurídica por su flexibilidad ante reformas.

Con base en lo expuesto, se formula la siguiente hipótesis:

Una prohibición a las prácticas abusivas en la cobranza que esté contenida en la Ley 7472, Ley de la Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, generaría una protección mucho más efectiva de los derechos de los consumidores financieros, en comparación con la regulación actual de tales prácticas.

Objetivos

Una vez expuestas tanto la hipótesis como la problemática identificadas para este trabajo investigativo, se pretende lograr los siguientes objetivos general y específicos:

1. OBJETIVO GENERAL

Determinar que, al tratarse de prácticas abusivas en la cobranza por deudas, la protección jurídica nacional de los derechos fundamentales de los consumidores financieros requiere una reforma a nivel legal para ofrecer una mayor efectividad en su tutela.

2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a. Exponer el tratamiento que se les da las prácticas abusivas en la cobranza por deudas en los Estados Unidos de América, España y Perú, tomando como base la normativa y jurisprudencia de cada país, y compararlas con la normativa y jurisprudencia costarricense.
- b. Desarrollar una teoría jurídica de tutela efectiva de los derechos de los consumidores financieros que comprenda sus derechos, más allá del mero derecho a la intimidad.
- c. Realizar recomendaciones aplicables a la gestión cobratoria en procura de la paz social y las buenas prácticas comerciales financieras, mediante la teoría de tutela jurídica efectiva de los derechos de los consumidores financieros,

CAPÍTULO I. TRATAMIENTO DE LAS PRÁCTICAS ABUSIVAS EN LA COBRANZA POR DEUDAS, EN EL DERECHO COMPARADO

En este capítulo, se explora el origen de los principios jurídicos internacionales que dieron lugar al reconocimiento de los derechos de los consumidores y cómo estos pueden ser identificados en las legislaciones de España, Estados Unidos de América y Perú. Se hará un análisis de las regulaciones jurídicas con las que cada uno de los Estados indicados cuenta respecto a las prácticas abusivas en el cobro de deudas. Posteriormente, se hace un estudio de algunos casos extraídos de la realidad de dichos países para conocer cómo operan en la práctica tales regulaciones.

Sección 1. Las Directrices de la Organización de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor

En este apartado, se abordan las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor, con el fin de identificar su relevancia dentro del Derecho Comparado analizado en el presente capítulo.

A. Introducción

La Ley 7472, Ley para la Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, es la norma jurídica que regula de manera especial las relaciones de consumo en el territorio costarricense. Si bien data de 1994, esta ley no es la génesis de la regulación jurídica de dicha relación, sino que surge como respuesta a una tendencia en el Derecho Internacional de determinar cuáles son los deberes y derechos tanto de los consumidores como de los comerciantes y oferentes de servicios.

El inicio de dicha tendencia se da con la aprobación de las Directrices de la Organización de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor, mediante resolución 39/248 del 16 de abril de 1985 de su Asamblea General. Estas directrices han sido impulsadas por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. Posteriormente, fueron ampliadas mediante la resolución 1999/7 del 26 de julio de 1999, del Consejo Económico y Social, y fueron aprobadas nuevamente por la Asamblea General mediante la resolución 70/186 del 22 de diciembre de 2015.¹⁹

B. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, conocida por sus siglas en inglés como UNCTAD, se institucionalizó el 30 de diciembre de 1964 mediante resolución 1995 (XIX). En dicha resolución, se estableció que la UNCTAD se reuniría cada cuatro años y su secretaría estaría ubicada en Ginebra. Actualmente, cuenta con oficinas en la ciudad de Nueva York, en Estados Unidos de América, y en Adís Abeba, capital de Etiopía.²⁰

En la actualidad, esta institución cuenta con ciento noventa y cinco Estados miembros, entre ellos Costa Rica, Estados Unidos de América, España y Perú.²¹ En este primer capítulo, se puede observar la fuerte influencia de las directrices en materia de consumo dentro de las legislaciones foráneas seleccionadas. Cada uno de estos Estados ha adoptado dichos principios como guía para ampliar los derechos de los consumidores y los deberes de los comerciantes y oferentes de los servicios, con la finalidad de lograr relaciones de consumo

19. Organización de las Naciones Unidas, *Directrices de la organización de las naciones unidas para la protección del consumidor*, 3, accesado el 10 diciembre de 2020, https://unctad.org/es/system/files/official-document/ditccplpmisc2016d1_es.pdf

20. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, “*History, Foundation*”, accesado el 10 de diciembre de 2020, <https://unctad.org/about/history>

21. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, “*Membership of UCTAD and the of the trade and development board*”, accesado el 10 de diciembre de 2020, <https://unctad.org/about/membership>

más equilibradas y, a la vez, mercados más eficientes. Empero, como se expone más adelante, cada Estado tiene distintas medidas y grados para la protección de los consumidores en el tema específico de la regulación o prohibición de las prácticas abusivas en la cobranza de deudas.

El compromiso de la UNCTAD de impulsar las Directrices para la Protección del Consumidor emana de su función de ayudar a los países en desarrollo a alcanzar, por medio de la globalización, mejores niveles económicos mediante el comercio internacional:

We support developing countries to access the benefits of a globalized economy more fairly and effectively. And we help equip them to deal with the potential drawbacks of greater economic integration. To do this, we provide analysis, facilitate consensus-building, and offer technical assistance. This helps to use trade, investment, finance, and technology as vehicles for inclusive and sustainable development.²²

El trabajo desempeñado por la UNCTAD se ha dirigido a lograr los objetivos de desarrollo sostenible según la Agenda 2030. Así, es comprensible que el impulso de las Directrices para la Protección del Consumidor estén incluidas en su línea de trabajo:

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo promueve las Directrices y alienta a los Estados Miembros interesados a crear conciencia sobre las numerosas formas en que los Estados Miembros, las empresas y la sociedad civil pueden promover la protección del consumidor en la provisión de bienes y servicios públicos y privados.²³

22. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, “*About unctad*”, consultado 13 de diciembre, 2020, <https://unctad.org/es/node/18>

23. Organización de las Naciones Unidas, *Directrices de la organización de las naciones unidas para la protección del consumidor*, 3, consultado 10 de diciembre, 2020, https://unctad.org/es/system/files/official-document/ditccplpmisc2016d1_es.pdf

En su informe de cara a la XIV UNCTAD, su secretario general, Mukhisa Kituyi, identifica cuatro líneas de acción específicas en las que la UNCTAD debe continuar su labor a partir del período posterior al 2015, para alcanzar más resultados en el cumplimiento de la Agenda 2030 de la ONU. Recomienda, además, que estas líneas de acción sean abordadas de manera conjunta y, para ello, se espera que los Estados miembros las lleven a cabo en los tres niveles de Gobierno: nacional, regional e internacional. Estas cuatro líneas son:²⁴

- a) crear capacidad productiva para transformar las economías;
- b) estados más eficaces y mercados más eficientes;
- c) enfrentar las vulnerabilidades, crear resiliencia;
- d) reforzar el multilateralismo, encontrar soluciones comunes.

Como se indicó supra, se espera que estas cuatro líneas de acción sean abordadas por los Estados miembros de forma conjunta, pues se entiende que entre ellos existe un interés concertado por lograr los objetivos de desarrollo sostenible según la Agenda 2030. Empero, por el tema en estudio, la perspectiva de los Estados más eficaces y mercados más eficientes es la línea de acción que interesa incluir en este análisis:

Las deficiencias de la infraestructura empresarial, la complejidad de la reglamentación y las barreras de mercado, junto con la falta de regulación favorable a la competencia, pueden ser aprovechadas por las empresas locales o extranjeras para abusar de su poder de mercado, desplazando a las nuevas empresas, y sobre todo a las pequeñas y medianas empresas, y sobrefacturando a los consumidores. El insuficiente cumplimiento de las normas de competencia vigentes, que se debe a

24. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, “*De las decisiones a las acciones: informe del secretario general de la unctad a la XIV unctad*”, (2015): 14, accedido 17 de diciembre, 2020, https://unctad.org/es/system/files/official-document/unctad_xivd1_es.pdf

menudo a las limitaciones de la capacidad, o a veces a la captación de los organismos reguladores por grupos de interés, también impide que el Estado detecte y combata eficazmente esos comportamientos anticompetitivos. Como consecuencia, no es sorprendente que muchos países en desarrollo hayan tenido, en el mejor de los casos, experiencias dispares con los resultados del mercado.²⁵

El interés en dicho tema radica en el hecho de que se considera que, para lograr el desarrollo económico sostenible que persigue la UNCTAD, es necesaria una debida regulación de los mercados. Así, se observa que dentro de dicha regulación la protección de los consumidores y la mejora de la competencia resultan elementos básicos para garantizar que esos Estados sean más eficaces, con mayor eficiencia en sus mercados, lo cual se pretende lograr con la creación de órganos internacionales como la UNCTAD.

En un mundo tan globalizado como el moderno, la protección de los derechos de los consumidores se ve beneficiado con instrucciones como las contenidas en las Directrices, así como por la cooperación entre organizaciones locales en los distintos Estados miembros. En palabras textuales de Mukhisa Kituyi:

Cada vez más países en desarrollo han respondido a estos retos internos y mundiales para la competencia y la protección de los consumidores estableciendo normas, reglamentaciones y autoridades nacionales y promoviendo la colaboración internacional. Esto es positivo y necesario. Es preciso proteger a los consumidores

25. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, “*De las decisiones a las acciones: informe del secretario general de la unctad a la XIV unctad*”, (2015): 23, accedido 17 diciembre, 2020, https://unctad.org/es/system/files/official-document/unctad_xivd1_es.pdf

para que puedan tener confianza en los mercados. También hace falta mantener una competencia sólida en los mercados para que los consumidores puedan beneficiarse. Del mismo modo, la cooperación internacional permite a los Estados responder con mayor eficacia a los retos que plantea la aplicación de las leyes en materia de competencia y protección de los consumidores en un mundo cada vez más globalizado o incluso virtual (en el caso de Internet). Las organizaciones regionales de los países en desarrollo pueden revelarse especialmente importantes a este respecto: queda un amplio margen para desarrollar un sistema descentralizado de aplicación del derecho común en materia de competencia dentro de los Estados miembros. Además, debe recurrirse en mayor medida a la recogida e intercambio de información entre los organismos de defensa de la competencia, en particular mediante la comunicación de las mejores prácticas y el establecimiento de un banco de datos sobre casos relacionados con la competencia que puedan afectar a más de un país.²⁶

Así, una iniciativa que procura beneficiarse del fenómeno globalizador, para promover una uniformidad en cuanto a la regulación de la mejora de la competencia y la protección del consumidor en los distintos Estados Miembros de la UNCTAD, puede resultar altamente efectiva, siempre y cuando sean los mismos Estados miembros los que, a través de su compromiso, implementen los principios propuestos. Esta ha sido la apuesta de la UNCTAD con la aprobación, ampliación y seguimiento que ha venido realizando en las Directrices para la Protección del Consumidor.

26. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, “*De las decisiones a las acciones: informe del secretario general de la unctad a la XIV unctad*”, (2015): 23, accedido 17 diciembre, 2020, https://unctad.org/es/system/files/official-document/unctad_xivd1_es.pdf

C. Las Directrices como una guía para leyes más justas en materia de consumo

Ahora bien, como lo indica su nombre, las Directrices de la Organización de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor no implican un convenio internacional con carácter normativo, sino que contienen una serie de lineamientos que se convierten en deberes para los Estados miembros que decidan adoptarlos. Las Directrices no tipifican derechos ni establecen sanciones. Con todo, se observa que los Estados miembros seleccionados para el presente capítulo han incluido, de forma voluntaria, las Directrices en sus ordenamientos jurídicos. De esta manera, han convertido sus disposiciones en leyes, que amplían y protegen los derechos de sus ciudadanos en calidad de consumidores.

De acuerdo con el Dr. José Luís Laquidara:

Las directrices son un conjunto valioso de principios para establecer las principales características que deben tener las leyes de protección del consumidor, las instituciones encargadas de aplicarlas y los sistemas de compensación para que sean eficaces, y para ayudar a los Estados Miembros interesados a formular y aplicar leyes, normas y reglamentos nacionales y regionales adaptados a sus propias circunstancias económicas, sociales y ambientales, así como para promover la cooperación internacional entre los Estados Miembros en el ámbito de la aplicación y alentar a que se compartan las experiencias en materia de protección de los consumidores.²⁷

27. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, “*Primera reunión grupo intergubernamental de expertos en derecho y política de protección al consumidor*”, (Ginebra): 2016, accedido 15 diciembre, 2020, https://unctad.org/system/files/non-official-document/cicplp2016c03_ccArgentina_en.pdf

Las distintas realidades económicas, sociales y ambientales corresponden a contextos sumamente relevantes a la hora de tomar decisiones en materia de consumo. Empero, estos no han sido un obstáculo para implementar y adoptar los principios contenidos en las Directrices, como normas jurídicas de acatamiento obligatorio. De este modo, es posible observar cómo, dentro de los ciento noventa y cinco miembros de la UNCTAD, Estados con mercados financieros tan distintos como en el caso de Costa Rica y Estados Unidos de América, cada uno ha logrado legislar siguiendo la orientación de las Directrices. Aun así, ambos Estados tienen a lo interno de sus ordenamientos jurídicos leyes que tipifican y protegen los derechos de los consumidores en distintos grados.

Algunos de los principios contenidos en las Directrices que pueden encontrarse en algunas de las leyes de protección del consumidor de los Estados en análisis son los siguientes:

- a) la protección de los consumidores en situación vulnerable y de desventaja;
- b) la protección de los consumidores frente a los riesgos para su salud y su seguridad;
- c) la promoción y protección de los intereses económicos de los consumidores;
- d) el acceso de los consumidores a una información adecuada que les permita hacer elecciones bien fundadas conforme a los deseos y necesidades de cada cual;
- e) la educación del consumidor, incluida la educación sobre las consecuencias ambientales, sociales y económicas de sus elecciones;
- f) la disponibilidad para el consumidor de medios efectivos de solución de controversias y de compensación; entre otras.²⁸

28. Organización de las Naciones Unidas, *Directrices de la organización de las naciones unidas para la protección del consumidor*, 6, consultado 10 de diciembre, 2020, https://unctad.org/es/system/files/official-document/ditccplpmisc2016d1_es.pdf

Así pues, se observa, por ejemplo, que el artículo 32 de la Ley 7472, Ley de la Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, señala que son derechos fundamentales e irrenunciables del consumidor:

- a) La protección contra los riesgos que puedan afectar su salud, su seguridad y el medio ambiente.
- b) La protección de sus legítimos intereses económicos y sociales.
- c) El acceso a una información, veraz y oportuna, sobre los diferentes bienes y servicios, con especificación correcta de cantidad, características, composición, calidad y precio.
- d) La educación y divulgación sobre el consumo adecuado de bienes o servicios, que aseguren la libertad de escogencia y la igualdad en la contratación.
- e) Mecanismos efectivos de acceso para la tutela administrativa y judicial de sus derechos e intereses legítimos, que conduzcan a prevenir adecuadamente, sancionar y reparar con prontitud la lesión de estos, según corresponda; entre otros.

A su vez, el Código de Protección y Defensa del Consumidor de Perú, Ley 29571, en su acápite 4, artículo VI del título preliminar, incluye entre sus políticas públicas que “el Estado reconoce la vulnerabilidad de los consumidores en el mercado y en las relaciones de consumo”²⁹. También, en su artículo 1.1, capítulo I, título I, este cuerpo normativo de Perú contiene una lista de derechos reconocidos a los consumidores, entre ellos:

- a. Derecho a una protección eficaz respecto de los productos y servicios que, en condiciones normales o previsibles, representen riesgo o peligro para la vida, salud

29. El Congreso de la República del Perú, “Ley 29571: Código de Protección y Defensa del Consumidor; 01 de enero, 2010”: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1351847/LEY%2029571.pdf.pdf>

- o integridad física.
- b. Derecho a acceder a información oportuna, suficiente, veraz y fácilmente accesible, relevante para tomar una decisión o realizar una elección de consumo que se ajuste a sus intereses, así como para efectuar un uso o consumo adecuado de los productos o servicios.
 - c. Derecho a la protección de sus intereses económicos y en particular contra las cláusulas abusivas, métodos comerciales coercitivos, cualquier otra práctica análoga e información interesadamente equívoca sobre los productos o servicios.
 - d. Derecho a la reparación y a la indemnización por daños y perjuicios conforme a las disposiciones del presente Código y a la normativa civil sobre la materia; entre otros.³⁰

En el caso español, en la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y en otras leyes complementarias, se encuentra en el artículo 8 la lista de derechos básicos de los consumidores, usuarios y personas consumidoras vulnerables. En esta, se contempla lo siguiente:

- a) La protección contra los riesgos que puedan afectar salud o seguridad.
- b) La protección de sus legítimos intereses económicos y sociales; en particular frente a las prácticas comerciales desleales y la inclusión de cláusulas abusivas en los contratos.
- c) La indemnización de los daños y la reparación de los perjuicios sufridos.
- d) La información correcta sobre los diferentes bienes o servicios y la educación y

30. El Congreso de la República del Perú, “Ley 29571: Código de Protección y Defensa del Consumidor; 01 de enero, 2010”:
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1351847/LEY%2029571.pdf.pdf>

divulgación para facilitar el conocimiento sobre su adecuado uso, consumo o disfrute.

- e) La protección de sus derechos mediante procedimientos eficaces, en especial en relación con las personas consumidoras vulnerables; entre otros.³¹

Lo mismo ocurre con las legislaciones de otros Estados miembros de la UNCTAD, como en Argentina³², por ejemplo, y en Nicaragua³³. Sin embargo, las legislaciones analizadas en el presente trabajo son solamente las de Costa Rica, Estados Unidos de América, Perú y España, con el fin de comparar el grado en que cada una de ellas tutela los derechos de los consumidores mediante la regulación jurídica de las gestiones cobratorias de deudas. Sobre este tema específico, se encuentra que las Directrices disponen al respecto lo siguiente:

IV. Principios para unas buenas prácticas comerciales

- 11. Los principios que establecen los parámetros de unas buenas prácticas comerciales en las actividades comerciales en línea y fuera de línea con los consumidores son los siguientes:

- a) Trato justo y equitativo. Las empresas deben tratar de manera justa y honesta a los consumidores en todas las etapas de su relación, como parte esencial de la cultura empresarial. Las empresas deben evitar prácticas que perjudiquen a los

31. Ministerio de la Presidencia de España, “Real Decreto Legislativo 1/2007 de 16 de noviembre de 2007: Ley general para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias”, boe, No. 287 de 30 de noviembre de 2007, accedido 16 de mayo, 2021, <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-20555&tn=0&p=20210428>

32. El Senado y Cámara de Diputaos de la Nación Argentina, “Ley número 24.240: Normas de protección y defensa de los consumidores”: art. 4-6, <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/638/texact.htm>

33. Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, “Ley número 842: Ley de protección de los derechos de las personas consumidoras y usuarias”, *La Gaceta Diario-Oficial*, No. 129 (11 julio , 2013): capítulo XI, art. 54, <http://procompetencia.gob.ni/wp-content/uploads/2015/03/LEY-842-CONSUMIDORES1.pdf>

consumidores, en particular a los consumidores en situación vulnerable y de desventaja.

- b) Conducta comercial. Las empresas no deben someter a los consumidores a prácticas ilegales, poco éticas, discriminatorias o engañosas, como las tácticas de comercialización abusivas, el cobro abusivo de deudas u otra conducta inadecuada que pueda entrañar riesgos innecesarios o perjudicar a los consumidores. Las empresas y sus agentes autorizados deben tener debidamente en cuenta los intereses de los consumidores y la responsabilidad de respetar el objetivo de la protección del consumidor.³⁴

Al igual que lo hacen respecto a la protección de los consumidores frente a riesgos para su salud y seguridad, el acceso a la información adecuada y la educación, las Directrices establecen principios según los cuales los Estados miembros deben garantizar prácticas comerciales regidas por el trato justo y equitativo y por una conducta comercial dentro de los parámetros de legalidad y ética. Ello implica, como se lee en la cita referida supra, que los Estados miembros han de velar por que los comerciantes y oferentes de servicios no realicen actos agresivos que generen una gestión de cobro abusiva de deudas.

Las Directrices no contienen un acápite dedicado a brindar definiciones, lo cual les permite a los Miembros legislar con cierta amplitud en relación con los principios indicados. Empero, una forma de guiarse fielmente según lo que puede denominarse como espíritu de las Directrices es el considerarlas como un todo y, con ello, evitar que la legislación en materia

34. Organización de las Naciones Unidas, *Directrices de la organización de las naciones unidas para la protección del consumidor*, 8, consultado 10 de diciembre, 2020, https://unctad.org/es/system/files/official-document/ditccplpmisc2016d1_es.pdf

de protección del consumidor dé lugar a antinomias.

A modo de ilustración y ejemplo, se pueden tomar los artículos 32, inciso a), y 34, inciso b), de la Ley 7472, Ley de la Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor.

Ambas normas rezan lo siguiente:

Artículo 34.- Obligaciones del comerciante.

Son obligaciones del comerciante y el productor, con el consumidor, las siguientes:

b) Informar suficientemente al consumidor, en español y de manera clara y veraz, acerca de los elementos que incidan de forma directa sobre su decisión de consumo.

Debe enterarlo de la naturaleza, la composición, el contenido, la fecha de caducidad, el peso, cuando corresponda, de las características de los bienes y servicios, el país de origen, el precio de contado en el empaque, el recipiente, el envase o la etiqueta del producto y la góndola o el anaquel del establecimiento comercial, así como de cualquier otro dato determinante, como sustancias adicionales que se hayan agregado al producto original.

En especial, deberá informar sobre los ingredientes que representan alérgenos y en particular la presencia de gluten.

Artículo 32.- Derechos del consumidor.

Sin perjuicio de lo establecido en tratados, convenciones internacionales de las que Costa Rica sea parte, legislación interna ordinaria, reglamentos, principios generales de derecho, usos y costumbres, son derechos fundamentales e irrenunciables del consumidor, los siguientes:

- a) La protección contra los riesgos que puedan afectar su salud, su seguridad y el medio ambiente.

Se ve en dichas normas que el artículo 34, inciso b), establece una obligación, mientras que el artículo 32, inciso a), tipifica un derecho. También se advierte que la conducta descrita en el inciso b) del artículo 34 encaja armoniosamente con lo dispuesto en el inciso a) del artículo 32. Así, por ejemplo, cuando el comerciante o productor informa suficientemente al consumidor sobre la fecha de caducidad de un medicamento o sobre los ingredientes en un alimento que sea agente alérgico para algunas personas, está protegiendo al consumidor contra riesgos para su salud.

De igual forma, el inciso f) del artículo 34 de la ley 7472, al prescribir como otro deber del comerciante y productor el informar al consumidor si no existen en el país servicios técnicos de reparación o repuestos de determinado bien, armoniza perfectamente con el derecho del consumidor contenido en el inciso b) del artículo 32 de la ley referida. Este afirma lo siguiente: “b) La protección de sus legítimos intereses económicos y sociales”.

Para tener más claro lo que se pretende explicar, imagine que un consumidor se apersona a comprar un vehículo automóbil en un establecimiento que vende vehículos usados. El consumidor trata de decidir entre un vehículo de marca A y otro de marca B. El vehículo de marca A es bastante conocido; el vehículo de marca B es menos popular, pero tiene un diseño más atractivo a los ojos del consumidor. Al preguntarle al vendedor por las especificaciones de ambos, este le explica que son prácticamente lo mismo. Entonces, al no haber mayor diferencia entre el precio de uno y del otro, el consumidor se deja llevar por el que es más

agradable a sus ojos, pues piensa que está adquiriendo lo mismo que el vehículo marca A, pero “más bonito”. Sin embargo, un año después de la compra, cuando el vehículo requiere una reparación, el consumidor se entera de que los repuestos necesarios tendrán que ser importados, ya que no hay comerciante ni distribuidor en el territorio nacional que los venda. Esto aumenta los gastos de la reparación en forma considerable.

Siguiendo con el ejemplo anterior, se puede decir que el consumidor tomó su decisión desde una posición de desventaja informativa. A causa de ello, la compra realizada le generará gastos económicos que pudo haber previsto si hubiese sido informado sobre la falta de un distribuidor nacional de los repuestos para su vehículo. Quizás, de haberlo sabido, el consumidor habría elegido el vehículo marca A, pues habría reconocido que era lo más beneficioso para sus intereses económicos a futuro.

En el cuadro fáctico descrito, se ve que el comerciante incumplió con un deber que le ha sido impuesto por la ley. Con ello, este se expone a consecuencias legales si el consumidor decide tomar medidas de la misma naturaleza. Sin embargo, más allá del incumplimiento del deber y de una posible multa administrativa que se le pueda imponer al comerciante, se advierte que la omisión de informar lesionó el derecho del consumidor a que se protejan sus legítimos intereses económicos, lo que, a su vez, genera un daño que pudo haber sido evitado con facilidad.

Con el caso hipotético descrito, se pretende exponer cómo los Estados miembros de la UNCTAD, al legislar guiados por las Directrices como principios rectores en materia de derecho del consumidor, pueden armonizar el establecimiento de derechos a favor de los

consumidores, mediante normas que les ordenen o prohíban a los comerciantes y oferentes determinadas conductas, según estas puedan beneficiar o afectar negativamente al consumidor. No obstante, ocurre que no todas las conductas potencialmente dañinas para los consumidores son descritas en las leyes. Ello se debe a que se terminaría con listas interminables de conductas prohibidas, lo cual, a su vez, podría lesionar intereses legítimos de los comerciantes. Por ello, no resulta efectivo guiarse únicamente por la lista de deberes o prohibiciones expresadas en las leyes, sino que se deben analizar las conductas casuísticamente y partiendo de la existencia de determinado derecho para saber si este ha sido afectado o no.

Con la intención de aclarar lo que se ha expuesto en el párrafo anterior, se recurre al siguiente ejemplo. El señor Iván Mendoza es un ciudadano nicaragüense que reside en Costa Rica. Trabaja como guarda de seguridad y tiene un salario mensual de trescientos mil colones. Un día recibe una llamada de un bufete de abogados, en la que le dicen que posee una deuda por una pantalla que adquirió a crédito, cuyo último pago fue hecho hace más de cinco años. En la llamada, el señor Mendoza es advertido de que, si no realiza un pago de doscientos mil colones en los siguientes dos días, procederán a congelar todas sus cuentas bancarias y le embargarán su salario. Además, le advierten que, por el embargo del salario, se expone a que su patrono lo despida y que, debido a que es un ciudadano extranjero, puede ser deportado por haber cometido fraude. Ante dicha situación, el señor Mendoza siente temor y decide tomar toda su quincena recibida de ciento cincuenta mil colones, y junto con un préstamo otorgado por un compañero de trabajo, hace el pago solicitado, sin saber que la deuda que le estaban cobrando estaba prescrita.

En el caso anterior, es posible identificar una conducta agresiva en la gestión de cobro basada en la intimidación. Se puede ver que mucha de la información que le fue brindada al consumidor ejemplificado puede no ser cierta o no haberse explicada debidamente. Sin embargo, ello tuvo como consecuencia lo pretendido por el cobrador, es decir, que el consumidor hiciera un pago sin importar si esto ha provocado que dejara de realizar pagos necesarios para su subsistencia, como el alquiler del lugar donde vive, o si se ha quedado sin el dinero para comprar los alimentos de la familia que depende de él. El ejemplo descrito es un caso real, uno de tantos consumidores financieros que en Costa Rica son acosados e intimidados constantemente por deudas pendientes³⁵.

Ahora bien, a diferencia del ejemplo del consumidor que adquirió el vehículo marca B, quien encuentra en el inciso f) del artículo 34 de la Ley 7472 la descripción de la conducta que el comerciante estaba obligado a realizar, no se encuentra en la actual Ley 7472, Ley de la Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, una norma que indique expresamente cuáles conductas no están permitidas en la gestión de cobro de deudas³⁶. No obstante, los consumidores de ambos ejemplos tienen el mismo derecho reconocido por el inciso b) del artículo 32 de la Ley 7472, sobre la protección a sus legítimos intereses económicos.

En todo caso, la no existencia de una norma que expresamente prohíba determinadas conductas en la gestión de cobro de deudas no debería significar que el derecho a la

35. El caso descrito fue recuperado gracias a una entrevista realizada al consumidor, quien dio consentimiento de compartir su situación para el presente trabajo académico, el día 24 de diciembre de 2020 mediante llamada telefónica.

36. El actual y nuevo Reglamento de las operaciones financieras, comerciales y microcréditos que se ofrezcan al consumidor, Decreto Ejecutivo No 43270-MEIC, no había sido aprobado ni entrado en vigencia en el momento de los hechos narrados.

protección de los legítimos intereses económicos de los consumidores esté desprotegido. Sin embargo, como se analiza en este trabajo, un vacío legal en este tema sí tiene relación directa con la efectividad de la tutela jurídica de los derechos de los consumidores.

Se reitera que las Directrices de la Organización de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor contienen principios importantes que los Estados miembros de la UNCTAD han adoptado al legislar en materia de derecho del consumidor. Sin embargo, la tutela de las garantías fundamentales de los consumidores en los distintos Estados miembros puede no ser uniforme. En el presente trabajo, se ha procedido a analizar y comparar cómo Estados Unidos de América, España, Perú y Costa Rica tutelan los derechos de los consumidores ante las prácticas consideradas abusivas en el cobro de deudas. El presente análisis parte del hecho de que los consumidores poseen prácticamente los mismos derechos reconocidos en los cuatro Estados aquí estudiados, para conocer cómo cada uno de ellos regula jurídicamente las mismas situaciones.

Sección 2. Análisis del Derecho Comparado

A partir de esta sección, se exponen y analizan las regulaciones foráneas sobre prácticas abusivas en la cobranza de deudas para, posteriormente, realizar un estudio de casos reales para cada Estado.

Sección 2.1. El caso de Perú

Como se indicó anteriormente, Perú es uno de los Estados miembro de la UNCTAD cuyo compromiso en el tema de protección del consumidor ha sido claro. Con una economía social

de mercado³⁷, Perú ha sido reconocido como una de las economías con mayor desempeño de América Latina.³⁸ Se encuentran el origen y regulación de su sistema económico en la Constitución Política, en la cual el artículo 59 define el rol económico del Estado de la siguiente forma:

El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y libertad de empresa, comercio e industria. El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad públicas. El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades.

De esta misma forma, la Constitución Política peruana, en su artículo 61, le permite al Estado impulsar el mercado, desempeñando un rol facilitador y de vigilancia de la libre competencia. Reconoce, además, la libertad de contratar como garantía a sus ciudadanos para pactar válidamente según las normas vigentes en el momento del contrato. Con esto, reserva a las vías arbitral y judicial la solución de los conflictos derivados de las relaciones contractuales.³⁹ Asimismo, como parte del impulso de la economía nacional, la Constitución Política peruana reconoce también la importancia del rol de los consumidores. De esta manera, les brinda esta protección desde el más alto rango jurídico dentro de su ordenamiento.

37. Constitución Política del Perú, artículo 58: La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.

38. Fondo Monetario Internacional, “Seis cosas sobre la economía de Perú en 2020”, accedido 19 de junio, 2021, <https://www.imf.org/es/News/Articles/2020/01/14/NA011420-Six-Things-to-Know-About-Peru-Economy-in-2020>

39. Perú, “Constitución Política del Perú de 1993; 31 de diciembre, 1993”: art. 63, https://www.oas.org/juridico/spanish/per_res17.pdf

A. Marco normativo

Para el caso de Perú, dada la claridad de su legislación en materia de derecho del consumidor, se hará una división del marco normativo para abordar, inicialmente, el reconocimiento de las garantías individuales de los consumidores que hace la legislación peruana; para exponer, posteriormente, lo relacionado con la prohibición de los métodos abusivos en la cobranza.

A.1. Los derechos de los consumidores según la legislación peruana

La base jurídica para el reconocimiento y la protección de los derechos de los consumidores en la legislación peruana se encuentra en su Constitución Política, cuyo artículo 65 dispone que “el Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios. Para tal efecto garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado. Asimismo vela, en particular, por la salud y la seguridad de la población”.⁴⁰

El artículo citado enumera los derechos de los consumidores que, a partir de este punto, son considerados fundamentales. Estos incluyen el derecho a la información, la salud y la seguridad; empero, no son los únicos, ya que el derecho del consumidor se desarrolla en el Código de Protección y Defensa del Consumidor.

A partir del Título I, Capítulo I, del Código de Protección y Defensa del Consumidor, se encuentra que la lista de derechos de los consumidores reconocidos en la legislación peruana se amplía más allá de los señalados en la Constitución Política. De este modo, el artículo 1 señala:

Artículo 1.- Derechos de los consumidores

1.1 En los términos establecidos por el presente Código, los consumidores tienen los

40. Perú, “Constitución Política del Perú de 1993; 31 de diciembre, 1993”: art. 65, https://www.oas.org/juridico/spanish/per_res17.pdf

siguientes derechos:

a. Derecho a una protección eficaz respecto de los productos y servicios que, en condiciones normales o previsibles, representen un riesgo o peligro para la vida, salud e integridad física.

b. Derecho a acceder a información oportuna, suficiente, veraz y fácilmente accesible, relevante para tomar una decisión o realizar una elección de consumo que se ajuste a sus intereses, así como para efectuar un uso o consumo adecuado de los productos o servicios.

c. Derecho a la protección de sus intereses económicos y en particular contra las cláusulas abusivas, métodos comerciales coercitivos, especulación o acaparamiento en situación de emergencia debidamente declarada o cualquier otro delito análogo e información interesadamente equívoca sobre los productos o servicios.

d. Derecho a un trato justo y equitativo en toda transacción comercial y a no ser discriminados por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión condición económica o de cualquier otra índole.

e. Derecho a la reparación o reposición del producto, a una nueva ejecución del servicio, o en los casos previstos en el presente Código, a la devolución de la cantidad pagada, según las circunstancias.

f. Derecho a elegir libremente entre productos y servicios idóneos y de calidad, conforme a la normativa pertinente, que se ofrezcan en el mercado y a ser informados por el proveedor sobre los que cuenta.

g. A la protección de sus derechos mediante procedimientos eficaces, céleres o ágiles, con formalidades mínimas, gratuitos o no costosos, según sea el caso, para la atención

de sus reclamos o denuncias ante las autoridades competentes.

h. Derecho a ser escuchados de manera individual o colectiva a fin de defender sus intereses por intermedio de entidades públicas o privadas de defensa del consumidor, empleando los medios que el ordenamiento jurídico permita.

i. Derecho a la reparación y a la indemnización por daños y perjuicios conforme a las disposiciones del presente Código y a la normativa civil sobre la materia.

j. Derecho a asociarse con el fin de proteger sus derechos e intereses de manera colectiva en el marco de las relaciones de consumo.

k. Derecho al pago anticipado o prepago de los saldos en toda operación de crédito, en forma total o parcial, con la consiguiente reducción de los intereses compensatorios generados al día de pago y liquidación de comisiones y gastos derivados de las cláusulas contractuales pactadas entre las partes, sin que les sean aplicables penalidades de algún tipo o cobro de naturaleza o efecto similar.⁴¹

A esta lista ampliada de derechos, el mismo artículo, en sus acápites 1.2 y 1.3, añade: “1.2 La enumeración de los derechos establecidos no excluye los demás que este código garantiza ni los reconocidos en leyes especiales. 1.3 Es nula la renuncia a los derechos reconocidos por la presente norma, siendo nulo todo pacto en contrario”.⁴² Los acápites referidos son relevantes pues, para efectos del tema de fondo del presente estudio, la legislación peruana no limita los derechos de los consumidores a los enumerados en el artículo 1 supracitado,

41. El Congreso de la República del Perú, “Ley 29571: Código de Protección y Defensa del Consumidor; 01 de enero, 2010”: art. 1, [http://spijlibre.minjus.gob.pe/CLP/contenidos.dll/CLPlegcargen/coleccion00000.htm/tomo03065.htm/sumilla03080.htm?f=templates\\$fn=document-frame.htm\\$3.0#JD_L29571](http://spijlibre.minjus.gob.pe/CLP/contenidos.dll/CLPlegcargen/coleccion00000.htm/tomo03065.htm/sumilla03080.htm?f=templates$fn=document-frame.htm$3.0#JD_L29571)

42. El Congreso de la República del Perú, “Ley 29571: Código de Protección y Defensa del Consumidor; 01 de enero, 2010”: art. 1.2 y 1.3, [http://spijlibre.minjus.gob.pe/CLP/contenidos.dll/CLPlegcargen/coleccion00000.htm/tomo03065.htm/sumilla03080.htm?f=templates\\$fn=document-frame.htm\\$3.0#JD_L29571](http://spijlibre.minjus.gob.pe/CLP/contenidos.dll/CLPlegcargen/coleccion00000.htm/tomo03065.htm/sumilla03080.htm?f=templates$fn=document-frame.htm$3.0#JD_L29571)

sino que también reconoce los determinados por leyes especiales. Además, dicha norma establece tales derechos como irrenunciables, independientemente de lo que pueda haberse pactado en un contrato.

Ahora bien, el Código de Protección y Defensa del Consumidor va más allá de solo enumerar derechos a favor de los consumidores; también amplía los reconocidos en la Constitución Política y desarrolla cada uno de ellos en el siguiente orden:

Capítulo II: Información a los consumidores

Subcapítulo I: Información en general

Subcapítulo II: Protección del consumidor frente a la publicidad

Capítulo III: Idoneidad de los productos y servicios

Capítulo IV: Salud y seguridad de los consumidores

Subcapítulo I: Protección a la salud y seguridad de los consumidores

Subcapítulo II: Protección de los consumidores en los alimentos

Capítulo V: Protección de los intereses sociales y económicos

Al haber realizado el estudio de dicho cuerpo normativo, es posible identificar que, en la legislación peruana, primero se abordan y desarrollan los derechos de los consumidores y luego, a partir de estos, se determinan deberes y se prohíben algunas acciones a los comerciantes, por resultar contradictorias con los derechos de los consumidores o por implicar una vulneración de estos en alguna medida. Así, por ejemplo, se ve en el artículo 30 del código en cuestión cómo se establece el derecho a consumir alimentos inocuos. De esta manera, se establece de forma inmediata la responsabilidad de los proveedores por la

inocuidad de los alimentos que ofrecen en el mercado.

Esta forma de relacionar normas jurídicas entre sí parece evidenciar que la legislación peruana, en materia de derecho del consumidor, parte de una perspectiva centralizada en las personas consumidoras, y que en función de sus derechos y necesidades surgen las regulaciones del mercado. Se puede colegir lo anterior al considerar que el Código de Protección y Defensa del Consumidor, artículo IV del título preliminar, no diferencia entre el consumidor en general y el usuario de servicios brindados por entidades estatales⁴³. A su vez, en este mismo artículo, acápite 2, el código define que los proveedores pueden ser personas naturales o jurídicas, de derecho público o privado, que en su habitualidad fabrican, elaboran, manipulan, acondicionan, mezclan, envasan, almacenan, preparan, expenden, suministran productos o prestan servicios de cualquier naturaleza a los consumidores.⁴⁴ En este mismo artículo, el código incluye en sus definiciones lo siguiente: “**4. Servicio.-** Es cualquier actividad de prestación de servicios que se ofrece en el mercado, **inclusive las de naturaleza bancaria, financiera, de crédito**, de seguros, previsionales y los servicios técnicos y profesionales. No están incluidos los servicios que prestan las personas bajo relación de dependencia”.⁴⁵ (El resaltado no es del original).

Se observa, entonces, que en el ordenamiento jurídico peruano el concepto de persona

43. Título Preliminar, Artículo IV: *1.1 Las personas naturales o jurídicas que adquieren, utilizan o disfrutan como destinatarios finales productos o servicios materiales e inmateriales, en beneficio propio o de su grupo familiar o social, actuando así en un ámbito ajeno a una actividad empresarial o profesional.*

44. El Congreso de la República del Perú. “Ley 29571: Código de Protección y Defensa del Consumidor; 1 de enero, 2010”: art. 4, [http://spijlibre.minjus.gob.pe/CLP/contenidos.dll/CLPlegcargen/coleccion00000.htm/tomo03065.htm/sumilla03080.htm?f=templates\\$fn=document-frame.htm\\$3.0#JD_L29571](http://spijlibre.minjus.gob.pe/CLP/contenidos.dll/CLPlegcargen/coleccion00000.htm/tomo03065.htm/sumilla03080.htm?f=templates$fn=document-frame.htm$3.0#JD_L29571)

45. El Congreso de la República del Perú, “Ley 29571: Código de Protección y Defensa del Consumidor; 01 de enero, 2010”: art. 4, [http://spijlibre.minjus.gob.pe/CLP/contenidos.dll/CLPlegcargen/coleccion00000.htm/tomo03065.htm/sumilla03080.htm?f=templates\\$fn=document-frame.htm\\$3.0#JD_L29571](http://spijlibre.minjus.gob.pe/CLP/contenidos.dll/CLPlegcargen/coleccion00000.htm/tomo03065.htm/sumilla03080.htm?f=templates$fn=document-frame.htm$3.0#JD_L29571)

consumidora engloba también el de usuario, o administrado, por encontrarse en una relación con el Estado a través de los servicios que este brinda a su ciudadanía. Asimismo, se observa que Perú ha adoptado un fuerte compromiso con el desarrollo del derecho de los consumidores. Con esto ha justificado la intervención del Estado en la regulación del mercado:

Desde el punto de vista de la teoría económica la existencia de fallas en el mercado puede hacer necesaria la intervención del Estado a través de políticas públicas orientadas a asegurar la eficiencia. En este sentido, se puede mencionar cuando menos tres argumentos a favor de la protección de los consumidores: (i) la existencia de asimetrías de información entre consumidores y proveedores; (ii) los costos de transacción elevados; y (iii) la racionalidad limitada de los consumidores.⁴⁶

De esta forma, se observa que, en materia de derecho del consumidor, la legislación peruana es bastante robusta, al menos en cuanto al reconocimiento de los derechos de los consumidores. Ahora bien, ello no implica que fuera de la teoría la tutela de dichos derechos sea efectiva en la regulación de las prácticas comerciales cotidianas. Entonces, resulta procedente realizar el estudio sobre cómo Perú regula los actos de cobranza extrajudicial de deudas en relación con la tutela jurídica de los derechos de los consumidores.

A.2 Regulación de las gestiones de cobro abusivas en la legislación peruana

Visto ya lo relativo al reconocimiento de los derechos de los consumidores en el

46. Poder Ejecutivo, “Decreto supremo número. 024-2017-PCM: Decreto supremo que aprueba el Plan Nacional de Protección de los Consumidores 2017-2020”, accedido 21 de junio, 2021, <http://www.fundacionmicrofinanzasbbva.org/revistaprogreso/wp-content/uploads/2017/05/peru-decreto-supremo-no-024-sistema-nacional-de-proteccion-de-los-consumidores.pdf>

ordenamiento jurídico peruano, conviene ahora revisar su legislación en materia cobratoria. El sistema de regulación jurídica peruano en materia de consumo muestra robustez, tanto en el reconocimiento de los derechos de los consumidores como en la protección de estos frente a prácticas comerciales que han sido consideradas abusivas o agresivas. De esta forma, este sistema regula el cobro de deudas a los consumidores para evitar actos en extremo abusivos y, así, evitar la vulneración de sus derechos e intereses. Se encuentra también dicha regulación en el Código de Protección y Defensa del Consumidor de Perú.

En el título III, denominado Métodos comerciales abusivos, capítulo III, se halla lo relativo a los métodos abusivos en el cobro. Este capítulo está compuesto por únicamente dos artículos, los cuales se transcriben a continuación para su posterior análisis:

Capítulo III. Métodos abusivos en el cobro.

Artículo 61.- Procedimientos de cobranza.

El proveedor debe utilizar los procedimientos de cobranza previstos en las leyes. Se prohíbe el uso de métodos de cobranza que afecten la reputación del consumidor, que atenten contra la privacidad de su hogar, que afecten sus actividades laborales o su imagen ante terceros.

Artículo 62.- Métodos abusivos de cobranza.

A efectos de la aplicación del artículo 61, se prohíbe:

- a. Enviar al deudor, o a su garante, documentos que aparenten ser notificaciones o escritos judiciales.
- b. Realizar visitas o llamadas telefónicas entre las 20.00 horas y las 07.00 horas o los días sábados, domingos y feriados.
- c. Colocar o exhibir a vista del público carteles o escritos en el domicilio del deudor

o del garante, o en locales diferentes de éstos, requiriéndole el pago de sus obligaciones.

d. Ubicar a personas con carteles alusivos a la deuda, con vestimenta inusual o medios similares, en las inmediaciones del domicilio o del centro de trabajo del deudor, requiriéndole el pago de una obligación.

e. Difundir a través de los medios de comunicación nóminas de deudores y requerimientos de pago sin mediar orden judicial. Lo anterior no comprende a la información que se proporcione a las centrales privadas de información de riesgos reguladas por ley especial, la información brindada a la Central de Riesgos de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones ni la información que por norma legal proporcione el Estado.

f. Enviar comunicaciones o realizar llamadas a terceros ajenos a la obligación informando sobre la morosidad del consumidor.

g. Enviar estados de cuenta, facturas por pagar y notificaciones de cobranza, sea cual fuera la naturaleza de estas últimas, al domicilio de un tercero ajeno a la relación de consumo, salvo que se trate de un domicilio contractualmente acordado o que el deudor haya señalado un nuevo domicilio válido.

h. Cualquier otra modalidad análoga a lo señalado anteriormente.⁴⁷

Respecto a los dos artículos del Código peruano supracitados, se analiza primero el artículo 61. Se ve que dicho numeral inicia otorgándoles a los proveedores, en calidad de acreedores, la posibilidad de utilizar los procedimientos de cobranza previstos, es decir, permitidos en

47. El Congreso de la República del Perú, “Ley 29571: Código de Protección y Defensa del Consumidor; 01 de enero, 2010”: art. 61 y 62, http://spijlibre.minjus.gob.pe/normativa_libre/main.asp

las leyes. Sin embargo, no expresa cuáles son los procedimientos permitidos, sino que pasa a indicar cuáles son los que no lo están. Esto evidencia que el derecho comercial peruano se rige por el principio de libertad, el cual fundamenta la máxima que afirma que, en el derecho privado, está permitido todo salvo lo que está expresamente prohibido. Por ello, en la segunda parte del artículo, se advierte una prohibición expresa de determinadas acciones.

Ahora bien, se observa que las restricciones del artículo 61 son enfocadas desde una perspectiva de no afectación a determinados intereses del consumidor, como su reputación e imagen ante terceros, así como la privacidad de su hogar y sus actividades laborales. Esta técnica legislativa deja la norma jurídica abierta a su interpretación en el momento de su posible aplicación. De este modo, por ejemplo, en lugar de decir “se prohíbe hacer gestiones de cobro por teléfono al consumidor en su lugar de trabajo”, el artículo busca proteger las actividades laborales de la persona consumidora. Por ende, está prohibida cualquier acción que genere una afectación negativa en sus actividades laborales, como hacer una llamada telefónica para cobrar una deuda, pero también el envío de documentos al lugar de trabajo del consumidor o, incluso, apersonar a algún individuo para realizar el cobro.

Ahora bien, sumando a lo dispuesto en el artículo 61, el legislador peruano refuerza la protección de los derechos del consumidor frente a métodos abusivos de cobro, mediante la creación de una lista de acciones específicas que estarán expresamente prohibidas para los proveedores. Estas quedan plasmadas en el artículo 62. Tal lista enumera una serie de acciones, de las cuales se puede echar mano para aplicar lo dispuesto en el artículo 61 ya analizado. Así, la lista vendría a servir como refuerzo en beneficio de los consumidores, a quienes permite determinar con mayor facilidad qué acciones comprenden un método

colectorio abusivo, en lugar de dejarles a merced de la abstracción del artículo 61.

La lista de acciones prohibidas enumeradas por el artículo 62 parece ser bastante completa, pues es clara respecto a algunos tipos de acciones que pueden vulnerar la reputación o la imagen del deudor ante terceros. Sin embargo, si se quisiera tomar en consideración otros derechos de la persona consumidora, más allá del derecho a la protección de su imagen y su reputación y la privacidad de su casa y actividades laborales, se puede concluir que la protección de los derechos del consumidor frente a métodos o prácticas abusivas en la cobranza de deudas no es del todo completa en la regulación jurídica peruana.

Si se retorna a los derechos de los consumidores reconocidos por el ordenamiento jurídico peruano, se encuentran otros que también se podrían ver afectados por métodos o prácticas abusivas en el cobro de deudas. Así, se sostiene que la protección de los artículos 61 y 62 no tutelan el derecho de los consumidores a ser protegidos contra servicios que en condiciones normales atenten contra su salud⁴⁸, el derecho a acceder a información oportuna, veraz y fácilmente accesible y relevante para tomar una decisión o realizar una elección de consumo que se ajuste a sus intereses⁴⁹ y el derecho a la protección de sus intereses económicos contra métodos comerciales coercitivos frente al cobro abusivo de deudas.

48. El Congreso de la República del Perú, “Ley 29571: Código de Protección y Defensa del Consumidor; 01 de enero, 2010”: inciso a), art. 1, http://spijlibre.minjus.gob.pe/normativa_libre/main.asp

49. Ibid., inciso b.

B. Instancias protectoras de los derechos del consumidor financiero peruano

A continuación, se refieren las instancias a las que pueden acudir los consumidores peruanos en caso de sufrir métodos abusivos en el cobro de deudas.

B.1. El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI)

El INDECOPI es el organismo encargado, como su nombre lo indica, de la defensa de la competencia y de la protección de la propiedad intelectual. No obstante, sus funciones van más allá de solamente este cometido. En primer lugar, se señala que la Ley de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Defensa y de la Protección de la Propiedad Intelectual, Decreto Legislativo 1033, define la naturaleza del INDECOPI de la siguiente manera:

Artículo 1.- Naturaleza del INDECOPI.-

El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI – es un organismo público especializado con personería jurídica de derecho público interno, que goza de autonomía funcional, técnica, económica, presupuestal y administrativa. Se encuentra adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros y rige su funcionamiento de acuerdo con las disposiciones contenidas en la presente Ley y en sus normas complementarias y reglamentarias.⁵⁰

En esta misma ley, se observa la delimitación de su competencia; el artículo 2 indica que

50. Poder Administrativo de La República del Perú, “Decreto legislativo No. 1033: Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI”, accedido el 25 de junio, 2021, <https://www.indecopi.gob.pe/documents/20182/143803/dl1033.pdf>.

dicho organismo se encarga de:

- a) Vigilar la libre iniciativa privada y la libertad de empresa mediante el control posterior y eliminación de las barreras burocráticas ilegales e irracionales que afectan a los ciudadanos y empresas, así como velar por el cumplimiento de las normas y principios de simplificación administrativa;
- b) Defender la libre y leal competencia, sancionando las conductas anticompetitivas y desleales y procurando que en los mercados exista una competencia efectiva;
- c) Corregir las distorsiones en el mercado provocadas por el daño derivado de prácticas de dumpin y subsidios;
- d) **Proteger los derechos de los consumidores, vigilando que la información en los mercados sea correcta, asegurando la idoneidad de los bienes y servicios en función de la información brindada y evitando la discriminación en las relaciones de consumo;**
- e) Vigilar el proceso de facilitación del comercio exterior mediante la eliminación de barreras comerciales no arancelarias conforme a la legislación de la materia;
- f) Proteger el crédito mediante la conducción de un sistema concursal que reduzca costos de transacción y promueve la asignación eficiente de los recursos;
- g) Establecer las políticas de normalización, acreditación y metrología;
- h) Administrar el sistema de otorgamiento y protección de los derechos de propiedad intelectual en todas sus manifestaciones, en sede administrativa, conforme a lo previsto en la presente Ley;
- i) Garantizar otros derechos y principios rectores cuya vigilancia se le asigne, de conformidad con la legislación vigente.

2.2 Para el cumplimiento de sus funciones, el INDECOPI se encuentra facultado para emitir directivas con efectos generales, supervisar y fiscalizar actividades económicas, **imponer sanciones**, ordenar medidas preventivas y cautelares, **dictar mandatos y medidas correctivas**, **resolver controversias**, así como las demás potestades previstas en la presente Ley⁵¹. (El resaltado es un agregado).

Según la cita referida supra, la competencia del INDECOPI incluye la defensa de los derechos de los consumidores. De igual forma, abarca la resolución de controversias, el dictado de medidas correctivas y la imposición de sanciones, lo cual significa, para efectos del tema de la presente investigación, que el INDECOPI es la institución administrativa encargada de conocer las denuncias hechas por los consumidores por acoso o prácticas abusivas en la cobranza de deudas.

B.2. La Comisión de Protección al Consumidor

El INDECOPI tiene su área de competencia distribuida en distintas comisiones, las cuales son enlistadas en el artículo 20 de la ley organizativa. Entre ellas, se encuentra la Comisión de Protección al Consumidor. Al igual que las otras comisiones del INDECOPI, esta cuenta con autonomía técnica y funcional, y se encarga de aplicar las normas legales que regulan el ámbito de su competencia. Además, es la primera instancia administrativa que resuelve los procesos de su competencia, la adopción de medidas cautelares y correctivas, la imposición

51. Poder Administrativo de La República del Perú, “Decreto legislativo No. 1033: Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI”, accedido el 2 de agosto, 2021, <https://www.indecopi.gob.pe/documents/20182/143803/dl1033.pdf>

de las sanciones correspondientes y la determinación de costas y costos.⁵²

En específico, la Ley de Organización y Funciones del INDECOPI establece respecto a la Comisión lo siguiente:

Artículo 27.- De la Comisión de Protección al Consumidor.-

Corresponde a la Comisión de Protección al Consumidor velar por el cumplimiento de la Ley de Protección al Consumidor y de las leyes que, en general, protegen a los consumidores de la falta de idoneidad de los bienes y servicios en función de la información brindada, de las omisiones de información y de la discriminación en el consumo, así como de aquellas que complementen o sustituyan a las anteriores.

Las resoluciones emitidas por la Comisión de Protección al Consumidor comprenden la primera instancia en la que se resuelven las controversias que se encuentren dentro de su competencia. La segunda instancia administrativa la ejerce el Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual.

B.3. Las Salas del Tribunal del INDECOPI

Según el artículo 5 de la ley en análisis, es una función del Consejo Directivo del INDECOPI establecer el número, materia de competencia y denominación de las Salas del Tribunal de

52. Poder Administrativo de La República del Perú, “Decreto legislativo No. 1033: Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI”, art. 21, accedido el 2 de agosto, 2021, <https://www.indecopi.gob.pe/documents/20182/143803/dl1033.pdf>

Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual.⁵³ Sin embargo, es a partir del capítulo I del título V que la ley amplía respecto a estos tribunales. Esta postula que los Tribunales son un órgano que goza de autonomía técnica y funcional, el cual está constituido por Salas especializadas en los asuntos de competencia resolutive del INDECOPI.⁵⁴

En este sentido, según el inciso a) del artículo 14.1, corresponde a las Salas del Tribunal:

Conocer y resolver en segunda instancia administrativa las apelaciones interpuestas contra los actos que ponen fin a la instancia, causen indefensión o determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento, emitidos por Comisiones, Secretarías Técnicas o Directores de la Propiedad intelectual, según corresponda. En tal sentido, podrán conocer y resolver sobre la imposición de multas por la realización de infracciones administrativas o multas coercitivas por el incumplimiento de resoluciones finales, de medidas cautelares, preventivas o correctivas, de acuerdos conciliatorios y de pagos de costas y costos; así como sobre el dictado de mandatos o la adopción de medidas cautelares, correctivas o complementarias.

Así pues, son las Salas del Tribunal del INDECOPI las encargadas de conocer en alzada los recursos opuestos a las resoluciones que sancionen prácticas abusivas contra los

53. Poder Administrativo de La República del Perú, “Decreto legislativo No. 1033: Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI”, art. 5, accedido el 2 de agosto, 2021, <https://www.indecopi.gob.pe/documents/20182/143803/dl1033.pdf>

54. Poder Administrativo de La República del Perú, “Decreto legislativo No. 1033: Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI”, art. 12, accedido el 2 de agosto, 2021, <https://www.indecopi.gob.pe/documents/20182/143803/dl1033.pdf>

consumidores, dictadas por la Comisión de Protección al Consumidor.

Asimismo, el Reglamento de Organización y Funciones del INDECOPI amplía lo relacionado con las Salas del Tribunal del INDECOPI, de modo que detalla su estructura orgánica resolutive:⁵⁵

- a) Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Defensa de la Propiedad Intelectual.
 - i. Sala de Propiedad Intelectual
 - ii. Sala de Defensa de la Competencia
 - iii. Salas Especializadas transitorias.

En cuanto a la competencia funcional de las Salas del Tribunal, el Reglamento establece en su numeral 27 lo siguiente:

Las salas que integran el Tribunal del INDECOPI conocerán de las causas que se le presenten, exclusivamente en los siguientes casos:

- a) Apelación de las resoluciones expedidas por las Comisiones, Direcciones o Secretarías Técnicas del INDECOPI;
- b) Quejas por defectos de tramitación promovidas contra funcionarios a cargo de las Comisiones o Direcciones;

55. Poder Administrativo de La República del Perú, “Reglamento de organización y funciones del Instituto Nacional de defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad intelectual – INDECOPI”, art. 3, inciso c), accedido el 2 de agosto, 2021, <https://www.indecopi.gob.pe/documents/3015875/3019093/pe065es.pdf/48beed4d-83ac-86fb-900d-a165c0838374>

- c) Contendas de competencia que se susciten entre Comisiones o Direcciones o entre Comisiones y Direcciones, que se sometan a su consideración; y
- d) Solicitudes de enmienda, ampliación y aclaración de las resoluciones que emitan.

Las resoluciones emitidas por las Salas del Tribunal del INDECOPI agotan la vía administrativa y son de ejecución inmediata,⁵⁶ sin perjuicio de que el interesado presente la demanda judicial correspondiente, la cual se tramita en la vía Contencioso Administrativa.⁵⁷ Según disposición del artículo 18.1 de la ley analizada, no puede acudir al Poder Judicial hasta tanto no se haya agotado la vía administrativa.

Por su parte, el artículo 19.1 establece que, cuando se impugna una resolución de primera instancia, la ejecución de esta queda suspendida, salvo que se trate de medidas de defensa comercial o cuando el órgano que expidió el acto haya determinado lo contrario. Por otro lado, cuando se trata de las resoluciones dictadas por las Salas del Tribunal del INDECOPI, su ejecución no se suspende a menos que el interesado acredite ante el ejecutor coactivo del INDECOPI la existencia de la demanda Contencioso Administrativa presentada en plazo legal, adjuntando copia del cargo de presentación de la demanda y de la carta fianza⁵⁸ otorgada a favor del INDECOPI. Esta deberá permanecer vigente como condición para mantener suspendidos los efectos de la resolución impugnada.⁵⁹

56. Poder Administrativo de La República del Perú, “Reglamento de organización y funciones del Instituto Nacional de defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad intelectual – INDECOPI”, art. 19.2, accedido el 2 de agosto, 2021, <https://www.indecopi.gob.pe/documents/3015875/3019093/pe065es.pdf/48beed4d-83ac-86fb-900d-a165c0838374>

57. Ibid., art. 34.

58. El artículo 35 del Reglamento de Organización y Funciones del INDECOPI, párrafo *in fine*, dice que la Carta Fianza es un documento (tipo contracautela) emitido por una entidad bancaria del sistema financiero nacional a favor del INDECOPI. Esta debe ser otorgada con carácter de irrevocable, solidaria, incondicional y de ejecución inmediata, a solo requerimiento del INDECOPI. También, debe ser emitida por un monto igual al que es materia de ejecución coactiva; su plazo de emisión no puede ser menor a un año y en caso de renovación debe hacerse 15 días hábiles antes de su vencimiento.

59. Ibid.

B.3.1. Presentación de reclamos ante la Comisión de Protección del consumidor del INDECOPI

Como se expuso con anterioridad, la Ley de Protección al Consumidor contiene el reconocimiento de los derechos de los consumidores y, a la vez, establece prohibiciones para los comerciantes. Entre estas prohibiciones están las expuestas en los artículos 61 y 62 de dicha ley, los cuales prohíben los métodos abusivos en la cobranza de deudas. Así, los consumidores peruanos cuentan con una norma jurídica con rango de ley que los protege ante tales situaciones.

Ahora bien, la existencia de la norma no protege por sí misma los derechos e intereses de los consumidores sin un método o una autoridad encargada de aplicar la eficacia de la ley. Sobre este aspecto, se había indicado que la Ley de Organización y Funciones del INDECOPI crea la Comisión de Protección al Consumidor y que el artículo 27 delimita su competencia. De igual forma, el artículo 44 del Reglamento de Organización y Funciones del INDECOPI reitera la competencia de tal comisión como órgano encargado de tutelar las disposiciones de la Ley de Protección al Consumidor:

Artículo 44.- Comisión de Protección al Consumidor

Corresponde a la Comisión de Protección al Consumidor velar por el cumplimiento de la Ley de Protección al Consumidor aprobada por Decreto Legislativo N° 716 y de las leyes que, en general, protegen a los consumidores de la falta de idoneidad de los bienes y servicios en función de la información brindada, de las omisiones de

información y de la discriminación en el consumo, así como de aquellas que complementen o sustituyan a las anteriores.⁶⁰

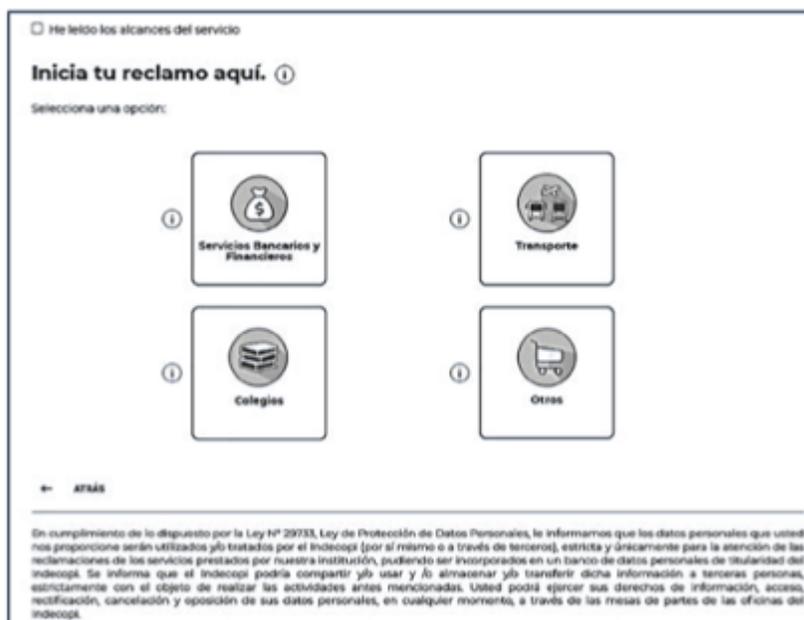
Con la competencia material delimitada, la Comisión de Protección al Consumidor es la encargada de resolver, en primera instancia administrativa, los procedimientos de su competencia, conforme con las atribuciones que se establecen en las normas legales nacionales y supranacionales sobre dicha materia. Así pues, goza para ello de autonomía técnica y funcional en su función resolutoria.⁶¹

Las instrucciones para presentar reclamos ante la Comisión de Protección al Consumidor pueden ser encontradas en el sitio <https://www.gob.pe/532-presentar-quejas-o-reclamos-en-indecopi>. Allí, se informa a los consumidores sobre los pasos necesarios para presentar reclamos ante esta instancia administrativa.

60. Poder Administrativo de La República del Perú, “Reglamento de organización y funciones del Instituto Nacional de defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad intelectual – INDECOPI”, accedido el 4 de agosto, 2021, <https://www.indecopi.gob.pe/documents/3015875/3019093/pe065es.pdf/48beed4d-83ac-86fb-900d-a165c0838374>

61. Poder Administrativo de La República del Perú, “Reglamento de organización y funciones del Instituto Nacional de defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad intelectual – INDECOPI”, accedido el 4 de agosto, 2021, <https://www.indecopi.gob.pe/documents/3015875/3019093/pe065es.pdf/48beed4d-83ac-86fb-900d-a165c0838374>

Figura 1⁶²



En primer lugar, se encuentra una sugerencia del INDECOPI dirigida a los consumidores, en la cual se les invita a intentar acercarse al oferente del servicio o entidad cobradora, de manera previa a la presentación del reclamo ante la comisión, para tratar de resolver el conflicto mediante un diálogo. A los oferentes se les da un plazo de treinta días para que le respondan al consumidor. Si la respuesta es favorable, no habrá necesidad de presentar reclamos. Sin embargo, si la respuesta no satisface al consumidor o hay silencio por parte del oferente, aquel podrá presentar su reclamo ante el Servicio de Atención al Ciudadano (SAC) de INDECOPI.

62. Johan Flores-Villegas, Guía del Consumidor: compendio normativo sobre la protección y defensa del consumidor. Congreso de la República. 1^a ed. (Lima, 2021), 125, consultado el 8 de agosto, 2021, <https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/DefensaConsumidor/Interface/files/guia-del-consumidor-2021-1.pdf>

Como parte de las medidas tomadas en respuesta a la pandemia del COVID-19, situación vivida a nivel mundial en el momento de la elaboración de esta investigación, el INDECOPI informa a los consumidores que se estarán recibiendo reclamos únicamente mediante el sitio oficial determinado para dicho fin en su página web.⁶³

Figura 2

“Reclama virtual” del INDECOPI



Ahora bien, una vez agotada la vía directa con el oferente del servicio, el procedimiento se puede resumir en tres pasos:⁶⁴

1. Presentación del reclamo ante el Servicio de Atención al Ciudadano (SAC) del INDECOPI.
2. Espera de la atención del reclamo de parte. Etapa conciliatoria.

63. Indecopi, s.v. “reclama virtual”, consultado 5 de agosto, 2021, <https://enlinea.indecopi.gob.pe/reclamavirtual/>

64. Gobierno de la República del Perú, “Presentar reclamos en Indecopi”, accedido 8 de agosto, 2021, <https://www.gob.pe/532-presentar-quejas-o-reclamos-en-indecopi>

3. Presentación de la denuncia, cuando la conciliación ha fracasado.

Desde el momento en que el reclamo es presentado, hay un promedio de quince días para su atención. Se hace el traslado al comerciante u oferente del servicio por el cual se reclama. Si este contesta negando los hechos o guarda silencio, se procede a convocar a ambas partes a una etapa de conciliación. Si esta etapa también fracasa, el consumidor puede, entonces, presentar su denuncia.

Figura 3

Formulario para reclamos virtuales por servicios de origen financiero⁶⁵

The image shows a digital form titled "Servicios Bancarios y Financieros" for filing a complaint. The form includes several sections: a question about whether the problem was reported to the provider with radio buttons for "Sí" and "No"; a section to identify the financial product with a dropdown menu and a text input field; a question about the purchase method with a dropdown menu; a large text area to explain the complaint's motivation, with a character limit of 4000; an optional section for uploading related documents with a dropdown for document type and a "Cargar archivo" button; another question about when the problem occurred with radio buttons for "Sí" and "No"; a section for what is being requested, with a character limit of 3000 and an example provided; and finally, a dropdown menu to select the office of the Indecopi to handle the complaint.

65. Johan Flores-Villegas, Guía del Consumidor: compendio normativo sobre la protección y defensa del consumidor. Congreso de la República. 1ª ed. (Lima, 2021), 126, consultado el 8 de agosto, 2021, <https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/DefensaConsumidor/Interface/files/guia-del-consumidor-2021-1.pdf>

La denuncia es presentada ante el Órgano Resolutivo de Procedimientos Sumarísimos o ante la Comisión de Protección al Consumidor, según sea el caso. Para temas de métodos abusivos en el cobro de deudas, la Comisión de Protección al Consumidor es la instancia competente. Para la tramitación de la denuncia, se debe pagar una tasa administrativa de treinta y seis soles (moneda peruana)⁶⁶, pago que se efectúa en el Banco de la Nación. La Comisión resolverá según corresponda en Derecho, y si la persona consumidora, o incluso el comerciante, no están de acuerdo con lo resuelto, tienen la posibilidad de presentar una apelación que será resuelta por el Tribunal del INDECOPI competente. Esta resolución de segunda instancia da por terminado el proceso en etapa administrativa. Ello implica que, de persistir la inconformidad con lo resuelto, la parte interesada podrá acudir a la jurisdicción Contencioso-Administrativa para lo de su cargo.

El procedimiento de presentación de reclamos y denuncias, antes de la pandemia, podía realizarse de manera presencial. Este es prácticamente idéntico a su modalidad virtual. El INDECOPI les recomienda a los consumidores que, antes de presentar su reclamo ante la instancia administrativa, lo planteen directamente con el oferente del servicio en su Libro de Reclamaciones, virtual o físico. Posteriormente, el proveedor del servicio cuenta con treinta días calendario para atender el reclamo. En caso de inconformidad con la respuesta, el consumidor podrá acudir al INDECOPI a presentar el reclamo, acudiendo a sus oficinas a nivel nacional.

66. Según el sitio WEB Exchange-rates.org, a la fecha de redacción de esta apartado, 8 de agosto de 2021, 36 soles equivalen a 8,81 dólares estadounidenses. Información disponible en <https://es.exchange-rates.org/Rate/PEN/USD>

Figura 4⁶⁷



El libro virtual de reclamaciones está disponible en el sitio Web de la SBS⁶⁸.

El proceso tiene las mismas tres etapas ya expuestas, con algunas diferencias en cuanto a plazos. El promedio para darle atención al reclamo presentado en las oficinas físicas del INDECOPI es de doce días en lugar de los quince que toma el reclamo expuesto virtualmente. Luego de la respuesta del proveedor se pasa a la etapa de conciliación. Si esta fracasa, el consumidor podrá presentar su denuncia ante la Comisión de Protección al Consumidor pagando la tasa administrativa de treinta y seis soles. Cabe apelación contra lo resuelto por la dicha comisión, ante el Tribunal del INDECOPI, la cual agota la vía administrativa. Lo anterior deja el paso libre para acudir a la jurisdicción Contencioso-Administrativa.

67. Johan Flores-Villegas, Guía del Consumidor: compendio normativo sobre la protección y defensa del consumidor. Congreso de la República. 1ª ed. (Lima, 2021), 130, consultado el 8 de agosto, 2021, <https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/DefensaConsumidor/Interface/files/guia-del-consumidor-2021-1.pdf>

68. Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (Administradoras de Fondos de Pensiones) del Perú, accedido 8 de agosto, 2021, <https://www.sbs.gob.pe/usuarios/nuestros-servicios/libro-de-reclamaciones>

B. 4. La Defensoría del Cliente Financiero

Otra instancia al servicio de los consumidores en Perú es la Defensoría del Cliente Financiero (DCF). Esta oficina, como bien lo apunta en su sitio web oficial, fue creada en el año 2003, como una instancia encargada de prevenir y resolver conflictos entre clientes/consumidores y entidades oferentes de servicios financieros.⁶⁹ Sobre esta oficina, Bobor Chávez y Goicoechea Alor señalan que “forma parte del Sistema de Relaciones con el Consumidor una práctica de autorregulación por la cual han optado las entidades bancarias y financieras que forman parte de Asbanc”⁷⁰.

Se tiene, entonces, que la DCF crea un enlace entre las instituciones bancarias afiliadas que conforman Asbanc (Asociación de Bancos del Perú) y los consumidores, el cual sirve como autorregulación del servicio financiero ofrecido para tratar de solventar distintas disputas que puedan originarse. Carlos Alvarado Köhel, miembro del equipo legal de la Defensoría del Cliente Financiero, señala:

La Defensoría del Cliente Financiero es una entidad privada que busca prevenir y resolver los conflictos que puedan suscitarse entre clientes y entidades prestadoras de servicios financieros con la finalidad de que la relación entre los mismos se desarrolle en un marco de buena fe, equidad y confianza recíproca. Al ser una entidad privada, contamos con nuestro propio Reglamento interno, el cual establece nuestras

69. Defensoría del Cliente Financiero, “¿Quiénes somos?”, accedido 11 de agosto, 2021, <https://dcf.bancaparatodos.com.pe/Home/QuienesSomos>

70. Patricia del Rosario Brobro-Chávez y Nelly Goicoechea-Alor, “Estudio de caso de resolución de conflicto de consumo: La defensoría del cliente financiero” (Tesis de Maestría en Administración, Universidad Esan. Lima, 2017), 83, consultada 11 de agosto, 2021, https://repositorio.esan.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12640/1148/2017_MOCMBA_15-4_01_T.pdf?sequence=1&isAllowed=y

principales funciones, objetivos, competencias y demás temas relacionados con el procedimiento de los reclamos.⁷¹

En relación con el tema en análisis, los métodos abusivos en el cobro de deudas, Alvarado-Köhel explica que, efectivamente, los consumidores pueden acudir a la Defensoría del Cliente Financiero para reclamar por métodos abusivos en la cobranza. Asimismo, enfatiza que la DCF, en apego a la legalidad, cuando recibe una queja por parte de algún consumidor que alega sufrir por métodos abusivos en el cobro de una deuda con alguna de las entidades financieras afiliadas, primero debe asegurarse de que la práctica o método indicado se encuentre tipificado como prohibido en el artículo 62 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, Ley N° 29571. En caso de que así sea y luego del análisis respectivo, la DCF dará traslado de lo ocurrido a la misma entidad y solicitará el cese de la conducta denunciada y prohibida.

Ahora bien, la Defensoría del Cliente Financiero carece de competencias para aplicar sanciones en contra de los bancos. El Reglamento de la DCF, en el artículo 9 inciso g), señala lo siguiente:

Artículo 9.- Competencia.- Serán declarados improcedentes, al encontrarse excluidas de la competencia de la Defensoría, las siguientes:

g) El otorgamiento, por parte de las entidades financieras, de indemnizaciones o resarcimientos de cualquier naturaleza en favor de los clientes, así como la aplicación

71. Carlos Alvarado-Köhel, Correo electrónico recibido por el autor, 9 de agosto, 2021.

de sanciones en contra de las entidades financieras.⁷²

Ante esta realidad, se vuelve al INDECOPI como la instancia administrativa competente para imponer sanciones y multas a los oferentes de servicios que incurran en métodos abusivos en la cobranza de deuda. Así, como lo refiere Alvarado-Köhel, esta diferencia entre la DCF y el INDECOPI ha generado que, en los últimos meses, la DCF no registre casos de denuncias por métodos abusivos en el cobro de deudas, pues los consumidores, según parece, acuden al INDECOPI en busca de sanciones para quienes realizan dichas prácticas en su detrimento.

C. Análisis de casos

En este apartado, se procede a estudiar los casos reales que pudieron ser recuperados para el presente trabajo. Los casos están clasificados según hayan sido conocidos en instancia administrativa o judicial, respectivamente.

C.1. Jurisprudencia en vía administrativa

a.- Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual. Sala de Defensa de la Competencia N° 2. Resolución 2777-2011/SC2-INDECOPI, del 17 de octubre de 2011.⁷³

El Tribunal del INDECOPI conoce de apelación planteada por el consumidor Juan Abel Cruz Uzuriaga contra resolución 4222011/CPC del 21 de marzo de 2011. En dicha resolución, la Comisión de Defensa del Consumidor consideró que los métodos denunciados por el consumidor contra “la Caja” no se encontraban prohibidos en las normas del Código de

72. Defensoría del cliente Financiero, “Reglamento de la Defensoría del Cliente Financiero del 2013”, DCF, consultado 11 de agosto, 2021, https://def.bancaparatodos.com.pe/Publicacion/Download/?p=DCF_Reglamento_2013.doc

73. Sala de Defensa de la Competencia No. 2 del Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual, “Métodos de cobranza prohibidos, resolución 2777-2011/SC1-INDECOPI”, expediente 585-2010/CPC, consultado 11 de agosto, 2021, <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2020/10/Resolucion-2777-2011-SC2-INDECOPI-LP.pdf>

Protección del Consumidor.

En su denuncia, el consumidor acusa al oferente del servicio de infringir el decreto legislativo 716, Ley de Protección al Consumidor, por haber incurrido en métodos prohibidos de cobranza. En la exposición de hechos, el consumidor narra que, el 17 de febrero de 2010, la Caja colocó un cartel en el que solicitaba el pago de su deuda utilizando letras color rojo frente a la puerta del domicilio del consumidor. Con ello, afectó su imagen y reputación ante terceros. El consumidor también señala que en la misma fecha el oferente le remitió una carta en la que le solicitaba pagar la deuda pendiente bajo apercibimiento de iniciar acciones judiciales. La contraparte negó los hechos indicando que solamente efectuaba notificaciones en las que se le advertía al consumidor de las acciones que seguirían en su contra en caso de no pagar su deuda. A esto, la Comisión de Defensa del Consumidor le dio la razón y declaró la denuncia como infundada.

A su vez, el Tribunal se apartó del criterio de la Comisión de Defensa del Consumidor al realizar un análisis exhaustivo de los hechos y su relación con las normas jurídicas aplicables en la materia. El el Tribunal señaló que la ley es clara en indicar que están prohibidos los métodos de cobranza que afecten la buena reputación del consumidor, atenten contra la privacidad de su hogar o afecten sus actividades laborales o su imagen ante terceros.

Así, analiza el caso de la siguiente forma:

Con relación a la carta remitida por la Caja el 17 de febrero de 2010, esta Sala comparte los fundamentos expuestos por la Comisión, toda vez que en la misma se puede apreciar el propósito de dicha entidad de informar al cliente el estado de

morosidad en el que se encontraba y su intención de arribar a una solución con relación al pago de la deuda, para lo cual citó al denunciante a apersonarse a sus oficinas y al mismo tiempo informó que en caso de verificar su propósito de incumplir el pago que mantenía pendiente, procedería a iniciar acciones legales para hacer efectivo su cobro. Sobre ello, cabe señalar que el método de cobranza consistente en indicar las futuras acciones que el acreedor puede adoptar no constituye una infracción de las normas de protección al consumidor, más aun si se puede verificar que el contenido de la carta no revestía tener un carácter de notificación judicial.

Sin embargo, respecto al cartel pegado en el domicilio del denunciante, se aprecia que el mismo no tiene un objetivo meramente informativo, dado que se ha podido verificar que presenta un contenido y disposición (tamaño de las letras y los colores de las mismas) que tienen por finalidad afectar la reputación e imagen del consumidor frente a terceros como mecanismo para exigir el cumplimiento de la deuda existente, puesto que el encabezado del mismo se encuentra resaltado en letras rojas y es plenamente visible la referencia a la deuda que el señor Cruz mantenía pendiente de pago, con lo que se expuso negativamente su reputación, privacidad e imagen frente a terceros.

Adicionalmente, este Colegiado estima necesario resaltar que de acuerdo con lo señalado por la propia Caja, el cartel de citación fue utilizado como método de cobranza en la misma fecha en que se remitió la comunicación de reiteración de pago de deuda, lo que permite confirmar que su propósito no se limitó únicamente a invitar al consumidor a cancelar la deuda, dado que esta finalidad se había logrado con la comunicación mencionada en el numeral 9 de esta resolución, sino que entrañaba un propósito distinto que afectaba los bienes jurídicos protegidos por los artículos 24o-A y 24o-B del Decreto Legislativo 716, Ley de Protección al Consumidor.

Con base en estos argumentos, el Tribunal revoca la resolución de la Comisión e impone, como medidas correctivas, el cese o abstención del proveedor de realizar dichas prácticas en el cobro de deudas hacia los consumidores y el pago de una multa de 5 UIT.⁷⁴

SUMILLA: Se revoca la resolución venida en grado que declaró infundada la denuncia y, reformándola, se la declara fundada, toda vez que ha quedado acreditado que la denunciada utilizó métodos de cobranza prohibidos, al colocar un cartel en el domicilio del denunciante que afectaba su reputación, privacidad e imagen ante terceros.

b.- Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual. Sala Especializada en Protección del Consumidor. Resolución 0120-2016/SPC-INDECOPI del 13 de enero de 2016.⁷⁵

Denuncia interpuesta por el consumidor Augusto Daniel Salvador Mejía contra el Banco Azteca del Perú S.A., ante la Comisión de Protección del Consumidor por presunta infracción de la Ley 29571, Código de Protección y defensa del Consumidor.

En su denuncia, el consumidor narra que el 7 de mayo de 2013 desembolsó un crédito por un

74. Gobierno de la República del Perú, “Valor de la UIT: Unidad Impositiva Tributaria es el valor en soles establecido por el Estado para determinar impuestos, infracciones, multas y otros aspectos tributarios. Algunos montos se expresan en cantidades (5UIT’s) o porcentajes (20% UIT). 1 UIT = 4400 soles = 100% de UIT”, consultado el 11 de agosto, 2021, <https://www.gob.pe/435-valor-de-la-uit>

75. Sala Especializada en Protección al Consumidor del Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual, “Protección al consumidor, métodos de cobranza prohibidos, resolución 0120-2016/SPC-INDECOPI”, expediente 0173-2014/ILN-CPC, consultado 11 de agosto, 2021, <https://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/getDoc?docID=workspace://SpacesStore/f6474e11-b70b-4c7b-8bab-9e5452a15374>

monto ascendente a 1 063,31 soles (mil seiscientos ocho soles con 31/100), a un plazo pactado de cincuenta y dos cuotas mensuales. En octubre de 2013, padece una enfermedad crónica que le imposibilita trabajar, por lo que no pudo continuar cumpliendo con su obligación crediticia. En dicho momento, el saldo de la deuda ascendía a 1 861,07 (mil ochocientos sesenta y un soles con 07/100). Debido al incumplimiento, le impusieron tasas de interés, a su criterio, excesivas. Entre otras acciones denunciadas por el consumidor contra el Banco Azteca del Perú S.A., relata que el acreedor incurrió en métodos abusivos de cobranza, pues colocó en las afueras de la vivienda de su madre un cartel que contenía el requerimiento de cancelación del importe y las acciones que tomarían en su contra por falta del pago. También, denuncia que el acreedor le enviaba documentos con apariencia de notificaciones o escritos judiciales.

Mediante resolución número 0382-2015/ILN-CPC del 27 de abril de 2015, la Comisión de Protección al Consumidor, de la Sede Lima Norte, dispuso, entre otras cosas, que la denuncia contra el Banco Azteca del Perú era fundada, por cuanto había infringido los artículo 61, incisos a) y h), y 62 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, al haber quedado acreditado que el denunciado había notificado al denunciante documentos que calificaban como métodos abusivos de cobranza. Así pues, decretó sanción con una multa de 12 UIT. Además, le ordenó al denunciado cesar las acciones de cobranza contra el denunciante que fueron calificadas como métodos abusivos y a pagarle las costas del procedimiento al denunciante.

Inconforme con lo que dispuso la Comisión, el Banco Azteca del Perú interpuso apelación de lo resuelto ante el Tribunal. Al darle traslado del recurso al denunciante, este solicita ser

adherido al recurso en cuanto a los aspectos de su denuncia que la comisión resolvió como infundados. Sin embargo, no se ahondará en ellos, por carecer de relevancia para el tema de la presente investigación.

En lo que interesa para el tema en análisis, el Tribunal resolvió lo siguiente:

38. El artículo 61° del Código establece la prohibición a los proveedores de utilizar métodos de cobranza que afecten la reputación del consumidor, que atenten contra la privacidad de su hogar, que afecten sus actividades laborales o su imagen ante terceros. Asimismo, el artículo 62° del Código contempla una lista enunciativa de aquellos supuestos en los que se estaría frente a la comisión de métodos abusivos de cobranza por parte de los proveedores.

39. Así, los mecanismos adoptados por los acreedores para pretender el cobro de sus acreencias deben ajustarse a lo dispuesto en dicha normativa, bajo la premisa de que la legalidad de toda acción de cobranza depende del respeto de los derechos de los consumidores tales como el honor, buena reputación e imagen frente a terceros.

De esa forma, el Tribunal determina confirmar la resolución 0382-2015/ILN-CPC, en el extremo que declaró fundada la denuncia contra el banco por infracción de los artículos 61, incisos a) y h), y el 62 del Código de Protección y Defensa del Consumidor. Empero, la modifica en cuanto a la sanción impuesta al banco denunciado. Sobre este extremo, el Tribunal analizó:

103. Al respecto, si bien ha podido verificarse que la Comisión no consideró el beneficio ilícito, el daño no causado al denunciante y el impacto que dicha conducta

tuvo en el mercado, ello no implicaba que los criterios adoptados por la primera instancia fueran insuficientes, puesto que evaluó el daño resultante, la probabilidad de detección, el principio de razonabilidad y la gravedad de la infracción.

104. No obstante, en razón del principio de predictibilidad que orienta el procedimiento administrativo y en atención al principio de razonabilidad, a fin de corroborar su adecuada aplicación, el monto de la multa a ser impuesta debe ser congruente con otras sanciones establecidas en procedimientos relacionados.

105. Al respecto, es importante destacar que en procedimientos anteriores iniciados con relación a la notificación de documentos que constituían métodos abusivos de cobranza, la Sala ha impuesto amonestaciones y multas de 1 UIT; siendo que la multa total impuesta por la Comisión al Banco ascendente a 12 UIT no resultaba proporcional.

106. En consecuencia, corresponde revocar la resolución apelada en el extremo que impuso al Banco una multa total de 12 UIT por notificar documentos que constituían métodos abusivos de cobranza; y, reformándola, sancionarlo con una multa de 1 UIT por dicha infracción.

Sobre este aspecto, hay que enfatizar la importancia que tiene para el Tribunal peruano mantener una uniformidad en las sanciones aplicables a mismas infracciones. Esto se ampara en el principio de razonabilidad y de predictibilidad en el procedimiento administrativo, que le permite al investigador saber la sanción que le sería impuesta en caso de que ello corresponda. Con todo, lo anterior no ocurre con exactitud en la legislación costarricense: en esta, la norma jurídica tiende a dar los extremos dentro de los cuales los órganos resolutivos pueden moverse a discreción a la hora de imponer las sanciones.

c.- Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual. Sala Especializada en Protección al Consumidor. Resolución 0040-2020/SPC-INDECOPI del 8 de enero de 2020.⁷⁶

Denuncia presentada ante la Comisión de Protección al Consumidor el 27 de abril de 2018 por la sociedad conyugal conformada por los señores Mabel Esther Cornejo Echeverría y Gustavo Castillo Nieto contra Inversiones & Negocios Alcántara S.A.C., por presuntas infracciones a la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

La denuncia planteada por la sociedad conyugal denunciaba varias acciones realizadas por la inmobiliaria. Por encontrarse dentro del tema de interés de la presente investigación, se analizan únicamente los hechos relacionados con la denuncia por supuestos métodos abusivos en la cobranza.

En los antecedentes de la resolución, se lee que la sociedad conyugal suscribió un contrato de compraventa con la inmobiliaria, el 21 de octubre de 2016, vinculado con el departamento 406 ubicado en el condominio La Estancia de la Molina. Luego de la celebración del contrato, la sociedad conyugal hizo reclamos a la inmobiliaria por varios vicios ocultos en el condominio, mediante un chat de la aplicación digital *Whatsapp*, que utilizaba normalmente para mantener comunicación con la inmobiliaria, y en el que estaban todos los demás condóminos.

76. Sala Especializada en Protección al Consumidor del Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual, “Métodos abusivos de cobranza, resolución 0040-2020/SPC-INDECOPI”, expediente 0518-2018/CC2, consultada 14 de agosto, 2021, <https://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/getDoc?docID=workspace://SpacesStore/9e756fcf-39e4-4fc7-9816-a8ecafa62862>

Los denunciantes argumentan que, por medio de dicho grupo de *Whatsapp*, los representantes de la inmobiliaria les amenazaban constantemente con el corte de los servicios por falta de pago de algunos vecinos. También, los denunciantes acusan que la inmobiliaria les enviaba por correo electrónico cuadros en un archivo de Excel que contenía el estado de cuenta de todos los departamentos, en el que detallaba la deuda de cada uno. Tal documento contenía información que permitía identificar a cada persona y su respectivo apartamento. Denuncian que esto posibilitaba que cada propietario conociera el estado de cuenta, monto adeudado y monto por vencer de cada uno de los departamentos del condominio. Además, alegan que dichos cuadros de Excel se imprimían y pegaban en una pizarra de corchos en las torres del condominio y que también eran publicados mediante la aplicación de *Whatsapp*. Ello les generaba malestar e incomodidad a los vecinos, quienes se veían perjudicados por las eventuales inexactitudes y errores contenidos en los cuadros.

Mediante Resolución 3124-2018-/CC2 del 28 de diciembre de 2018, la Comisión de Protección del Consumidor con sede en Lima Sur resolvió:

(vi) declaró infundada la denuncia interpuesta contra la Inmobiliaria por presunta infracción del artículo 62° literales c) y h) del Código, al no haberse acreditado que el proveedor denunciado:

- hubiese enviado electrónicamente a todos los propietarios cuadros Excel del estado de cuenta de todos los departamentos y, a veces, con detalle de la deuda, nombre y fecha de vencimiento de cada uno de los propietarios del condominio, los mismos que contenían ocasionalmente errores; y,

- hubiese colocado los estados de cuenta y vencimiento de pago de los propietarios del condominio en las pizarras de corcho de las torres del condominio, sus sótanos y el primer piso, los mismos que contenían ocasionalmente errores.

(xi) declaró fundada la denuncia interpuesta contra la Inmobiliaria por infracción del artículo 62° literales c), e) y h) del Código, al haberse acreditado que el proveedor denunciado

- colocó, mediante el grupo “Propietarios La Estancia” vía WhatsApp, los estados de cuenta de los propietarios del condominio y su respectivo vencimiento de pago; sancionándola con una multa de 1 UIT; y,

- amenazó a los propietarios del condominio con el corte de los servicios, de no efectuarse los pagos respectivos; sancionándola con una multa de 1 UIT.

Los denunciantes formularon una apelación contra lo resuelto por la comisión, respecto a los métodos abusivos en la cobranza. Argumentaron que, mediante los correos electrónicos enviados el 4 de agosto de 2017, se podía acreditar que la inmobiliaria enviaba a varios de los propietarios los cuadros de Excel indicados en la denuncia, con deudas ficticias y errores. Les consignaba deudas a propietarios que se encontraban al día, como era el caso de la sociedad conyugal denunciante.

Por su parte, la inmobiliaria interpuso una apelación contra la resolución de la comisión el 6 de junio de 2019, no por el fondo, sino argumentando que había operado la caducidad del procedimiento y que, por lo tanto, dicha comisión carecía de facultades para imponer sanciones. En fecha del 4 de septiembre de 2019, la inmobiliaria presentó escrito de contestación a la apelación de los denunciantes, en el que rechazaba los hechos denunciados

salvo los referentes a los supuestos métodos abusivos en la cobranza.

La Sala Especializada en Protección al Consumidor del Tribunal del INDECOPI resuelve, primeramente, la apelación del denunciado respecto a la caducidad que, según este, había aplicado sobre el procedimiento: la rechaza. Luego resuelve el recurso de apelación planteado por los denunciantes. En relación con los supuestos métodos abusivos en la cobranza, el Tribunal resuelve:

97. En su apelación, los denunciantes manifestaron que, de acuerdo con los correos electrónicos enviados el 4 de agosto de 2017, se podía acreditar que la Inmobiliaria enviaba a diversos propietarios cuadros Excel (con deudas ficticias y errores), consignando deudas a propietarios que se encontraban al día, como era su caso. Por su parte, el proveedor denunciado únicamente alegó en su impugnación que el presente procedimiento habría caducado, cuestionamiento de carácter procesal que ha sido previamente desestimado.

98. Sobre el particular, de la revisión de los actuados en el procedimiento, se advierte que los denunciantes aportaron al mismo medios probatorios que dan cuenta del envío por parte de la Inmobiliaria -a correos electrónicos de los propietarios y al grupo de WhatsApp de estos- información acerca de los pagos pendientes de los servicios de agua, luz, vigilancia, mantenimiento y útiles de limpieza, es decir, la Inmobiliaria enviaba a los propietarios del condominio información que resultaba de interés común para estos, en tanto los mismos compartían su participación en las áreas comunes del referido condominio, sin que se advierta que el proveedor denunciado haya remitido información personal de los propietarios que no atañe a los servicios comunes de sus

inmuebles.

99. En ese sentido, la remisión de dicha información resultaba de interés común a todos los propietarios del condominio (al encontrarse referida a las áreas comunes) y no contenía información personal de los consumidores; asimismo, la citada información no fue compartida a terceros ajenos que no tuvieran interés en conocer su contenido, ni dicha información fue trasladada a través de un medio público que permitiera que otras personas, que no sean los propietarios, conozcan acerca de la misma, por lo que la Inmobiliaria no ha infringido las disposiciones contenidas en el artículo 62° literales c), e) y h) del Código.

100. Así pues, no existe afectación alguna a la Sociedad Conyugal por el hecho referido a que la Inmobiliaria haya compartido información que resultaba de interés común a los propietarios del condominio, pues dicha información se encontraba referida a las áreas comunes de sus inmuebles, ya que se encontraba dirigida a requerir los pagos de los servicios comunes a los propietarios. (El subrayado es propio).

101. Aunado a lo anterior, la actuación de la Inmobiliaria al informar acerca del estado de las deudas de los propietarios, o requerir el pago a propietarios morosos, encuentra respaldo legal en lo dispuesto en el artículo 1219° numeral (i) del Código Civil, que establece lo siguiente:

“Derechos y acciones del acreedor como efecto de las obligaciones. Artículo 1219.-

Es efecto de las obligaciones **autorizar** al acreedor para lo siguiente:

- 1.- Emplear las medidas legales a fin de que el deudor le procure aquello a que está obligado.
- 2.- Procurarse la prestación o hacérsela procurar por otro, a costa del deudor.
- 3.- Obtener del deudor la indemnización correspondiente.

4.- Ejercer los derechos del deudor, sea en vía de acción o para asumir su defensa, con excepción de los que sean inherentes a la persona o cuando lo prohíba la ley. El acreedor para el ejercicio de los derechos mencionados en este inciso, no necesita recabar previamente autorización judicial, pero deberá hacer citar a su deudor en el juicio que promueva.

Es posible ejercitar simultáneamente los derechos previstos en este artículo, salvo los casos de los incisos 1 y 2.”

102. Por las consideraciones previamente expuestas, corresponde confirmar, modificando fundamentos, la resolución venida en grado en el extremo que declaró infundada la denuncia interpuesta contra la Inmobiliaria por presunta infracción del artículo 62° literales c) y h) del Código; ello, pues el envío electrónico de los estados de cuenta de los propietarios del condominio “La Estancia de La Molina” no constituyó un método abusivo de cobranza, en tanto dicha información resultaba de interés común a los referidos propietarios, ya que contenía datos acerca de las áreas comunes.

103. Asimismo, se revoca la resolución recurrida en el extremo que declaró fundada la denuncia interpuesta contra la Inmobiliaria por infracción del artículo 62° literales c), e) y h) del Código; y, en consecuencia, se declara infundada la misma, pues el envío vía WhatsApp de los estados de cuenta de los propietarios del condominio “La Estancia de La Molina” no constituyó un método abusivo de cobranza, en tanto dicha información resultaba de interés común a los referidos propietarios, ya que contenía datos acerca de las áreas comunes. En consecuencia, se deja sin efecto la sanción de 1 UIT impuesta por dicho extremo.

104. Por otro lado, la Comisión declaró fundada la denuncia interpuesta contra la Inmobiliaria por infracción del artículo 62° literales c), e) y h) del Código, tras haber

considerado que el proveedor denunciado amenazó a los propietarios del condominio con el corte de los servicios, de no efectuarse los pagos respectivos.

105. A efectos de arribar a dicha conclusión, el órgano resolutivo señaló lo siguiente:

“(…)

106. La Sociedad Conyugal manifestó que la Inmobiliaria la amenazó con el corte de los servicios por falta de pago.

107. Sobre el particular, obran en el expediente las conversaciones de WhatsApp, las que no han sido negadas por la Inmobiliaria, las cuales permiten verificar que la denunciada amenazó a la Sociedad Conyugal y demás propietarios con el corte del servicio de luz y agua: asimismo, informó del corte del servicio de limpieza por falta de pago.

108. Por lo expuesto, corresponde declarar fundado el presente extremo de la denuncia por infracción del artículo 62 literales c) y h) del Código.”

106. De la revisión del medio probatorio alegado por los denunciantes y tomado en cuenta por la Comisión, se aprecia que este consiste en el envío de un mensaje a través de la aplicación WhatsApp a los propietarios del condominio, en que un representante de la Inmobiliaria informó que los servicios de agua y luz serían cortados ante la falta de pago de los mismos (entiéndase, por parte de algunos propietarios), al igual que ocurriría con los servicios de seguridad y limpieza.

107. Al respecto, contrariamente a lo resuelto por la primera instancia, este Colegiado considera que el envío de tal mensaje no constituye, de modo alguno, una amenaza a los consumidores respecto del corte de los servicios, sino que, contrariamente a ello, el corte de los mismos constituye una consecuencia lógica ante la falta de pago de estos.

108. Por lo tanto, corresponde revocar el referido extremo de la resolución venida en

grado que declaró fundada la denuncia interpuesta contra la Inmobiliaria por infracción del artículo 62° literales c), e) y h) del Código; y, en consecuencia, se declara infundada la misma, al no haberse acreditado alguna conducta amenazante por parte del proveedor denunciado, al comunicar que se efectuaría el corte de los servicios de no realizarse los pagos respectivos. En consecuencia, se deja sin efecto la sanción de 1 UIT impuesta por dicho extremo.

Para el caso en análisis, llama la atención que se observa cómo la resolución del Tribunal implica una reforma en perjuicio de los apelantes, quienes en su recurso no plantean nada respecto a los dos extremos que habían sido declarados como fundados por la Comisión, los cuales luego serían declarados como infundados por el Tribunal en segunda instancia. Como se lee en la resolución del Tribunal, este anula lo resuelto por la Comisión: declara infundada la denuncia en cuanto a los supuestos métodos abusivos de cobranza, cambia la fundamentación e indica que, por tratarse de información de cobro relevante para todos los propietarios, no se violentaron los incisos c), e) y h) del artículo 62 del Código.

Asimismo, es considerable que el inciso f) del artículo 62 indicado supra disponga que está prohibido enviar comunicaciones o realizar llamadas a terceros ajenos a la obligación, en las que se informe sobre la morosidad del consumidor. Tal vez este apartado no haya sido analizado por el Tribunal por no haber sido parte de la denuncia. No obstante, llama la atención cómo, según el criterio del Tribunal, a todos los propietarios, por ser condóminos, les compete saber el estado de deuda de los otros propietarios en relación con el pago de áreas y servicios comunes, a pesar de que la deuda entre condóminos por el pago de los servicios no es solidaria, sino individual para cada copropietario.

No se comparte el criterio del Tribunal sobre este respecto, toda vez que, de acuerdo con el entendimiento del derecho del consumidor postulado en este trabajo, existe una relación de consumo entre oferente y consumidor, la cual no compete a terceros ajenos a la deuda. En el caso de los condóminos, si bien todos están obligados al pago de una cuota para servicios y áreas comunes, cada condómimo, en condición de consumidor, posee una relación con el oferente independiente de las del resto de condóminos. Por tanto, el estado de morosidad de unos no debería ser divulgado a los otros. Así pues, se propone el siguiente criterio: la Sala Especializada en Protección al Consumidor del Tribunal del INDECOPI incurrió en un error de interpretación, el cual implicó una reforma en perjuicio para los apelantes.

C.2. Jurisprudencia Judicial

a.- Corte Superior de Justicia de Lima, Quinta Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo con Subespecialidad en Temas de Mercado. Expediente No. 00145-2017, resolución número 36 del 1 de octubre de 2019.⁷⁷

La sentencia expone que el señor Mario José Rosazza Pizarello presentó denuncia contra el Banco Internacional del Perú S.A.A., C & C Consultores y Gestores Empresariales S.A.C. y Rocha y Asociados Abogados S.C.R.L., por hechos iniciados en el año 1999, cuando el consumidor contrató con el banco denunciado una tarjeta de crédito. El consumidor argumenta que esta fue cancelada en su totalidad en el año 2000; empero, en marzo de 2007,

⁷⁷. Corte Superior de Justicia de Lima, Quinta Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo con Subespecialidad e Temas de Mercado, “Nulidad de resolución administrativa, resolución no. 36 del 1 de octubre de 2019”, expediente no. 00145-2017, consultado 27 de agosto, 2021, <https://jurisprudencia.pj.gob.pe/jurisprudenciaweb/ServletDescarga?uuiid=d8e60a40-162d-458e-902b-516580d7e314>

recibió veintitrés cartas de cobro relativas a dicha tarjeta por unos saldos que, según las cartas, el consumidor debía desde el año 2002, a lo cual el consumidor respondía no reconocer dicho saldo. El consumidor también denunció, ante el INDECOPI, que se emplearon en su contra métodos abusivos de cobranza como llamadas telefónicas, mensajes de texto y requerimientos en sobre abierto, además de ser reportado a la central de riesgo.

El INDECOPI, de oficio, declaró la prescripción de su potestad sancionadora, pues manifestó en su resolución que el consumidor había sabido de la exigibilidad de la deuda en el año 2007, pero que interpuso su denuncia hasta el año 2013. Inconforme con la resolución, el consumidor acudió a la jurisdicción contencioso administrativa, atacando la prescripción declarada de oficio y pidiendo por el fondo la declaratoria de métodos abusivos en la cobranza.

En primera instancia, el Tribunal Contencioso Administrativo dictó la sentencia No. 12 del 28 de mayo de 2018. Esta declaró parcialmente fundada la demanda del consumidor en cuanto a la prescripción, pero la declaró infundada en cuanto a los métodos abusivos en la cobranza. En segunda instancia, la Quinta Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima conoció los recursos de apelación planteados contra la sentencia No. 12 del 28 de mayo de 2018, interpuestos por todas las partes, incluido el INDECOPI. Para el tema de interés de la presente investigación, se destacan los agravios expuestos por el consumidor respecto a los supuestos métodos abusivos en la cobranza. Al respecto, el consumidor enumeró sus agravios de la siguiente forma:

- 1.- Las 23 cartas de cobranza adjuntas como medio probatorio fueron presentadas en original en la misma forma que fueron recibidas, las mismas que no fueron tachadas, impugnadas ni objeto de nulidad alguna por las denunciadas.

2.- Los medios probatorios presentados por Rocha & Asociados se generaron cuando la denuncia se encontraba en trámite y ya se había dejado de enviar cartas, por lo que no tienen relación con el procedimiento.

3.- Basta una simple lectura del contenido de las cartas abiertas de cobranza para constatar el contenido abusivo amenazante y propio de hampones que contenían tales reglajes y amenazas.

A continuación, se exponen imágenes de dos de las cartas, que constan en la sentencia de la Sala, para conocer su contenido:

Figura 5

ENERO 2013

ROCHA & ASOCIADOS ABOGADOS ha evaluado, si fuera el caso, interponer en su contra una demanda judicial entre otras acciones amparadas por el artículo 1219º del Código Civil, dada su renuencia al pago en la deuda que mantiene con nuestro cliente **INTERBANK.**

Estas medidas, incluyendo la **PRESENTE CARTA** y la **VERIFICACION DOMICILIARIA** que en paralelo realizamos, así como la **INTERPOSICIÓN DE LA DEMANDA** y **PETICIONES CAUTELARES DE EMBARGO** y/o retención de remuneraciones ante la Autoridad Judicial, son respetuosas de las normas de protección al consumidor, pero también lo son del derecho de su acreedor por estar amparadas en los Arts. 1219 inciso 1º del Código Civil y 608 del Código Procesal Civil.

La **CAMPAÑA DE DICIEMBRE - 2012** le brindo la siguiente oportunidad de pago con extraordinario descuento :

SU DEUDA TOTAL ES : **\$1.98,641.63** pero por campaña **CANCELARA TOTALMENTE** SU DEUDA pagando solo : **\$1.29,539.75**

LE COMUNICAMOS que esta **CAMPAÑA SE AMPLIO POR UNOS DIAS MAS**, del **07 al 15 de ENERO DEL 2013**, ahora solo **DEPENDE DE UD.**

Figura 6

DICIEMBRE 2012

INTERBANK desea ayudarlo a pagar su deuda, pero Ud. se mantiene **INDIFERENTE** al pago de su deuda voluntariamente contraída con INTERBANK.

Su **indiferencia** al pago incrementará los intereses compensatorios y moratorios aplicables (Artículo 1242° del Código Civil), en vez de generar ahorros como el que hoy le proponemos.

Por ello, su **indiferencia a esta carta puede ser su peor enemigo**. De continuar en mora, además de perder la condonación de intereses que le proponemos de acuerdo a instrucciones recibidas, se generarán gastos y molestias judiciales, si así fuera el caso.

Le proponemos lo siguiente:

SU DEUDA TOTAL ES : S/.98,641.63 pero solo por este mes **CANCELARA TODA SU DEUDA TOTAL** pagando solo: **S/.29,539.75**

Esta campaña **NO SE REPETIRA**. **PAGUE YA**, ahorre dinero y normalice su situación en las Centrales de Riesgo. Evitemos mayores perjuicios a ambas partes, actuemos con responsabilidad. No hay más tiempo.

A pesar de los agravios expuestos por el consumidor, las veintitrés cartas indicadas, las cuales según la resolución en análisis constan en el expediente, fueron recibidas por aquel en los meses de junio, julio, octubre, noviembre, diciembre de 2012 y en los días 21 y 29 de enero de 2013. La Sala resuelve confirmar la sentencia impugnada fundamentándose en lo

siguiente:

De tales medios probatorios, que también fueron analizados por el INDECOPI, como se advierte del fundamento 87 de la Resolución 3455-2016/SPC-INDECOPI, se verifica que no existen indicios que el banco y/o las empresas gestoras hayan remitido al señor Rosazza las comunicaciones en sobre abierto exponiendo su contenido. Asimismo, del contenido de las cartas no se advierte que se constituyan en métodos abusivos de cobranza pues únicamente se comprueba que se instaba al pago de una deuda y se ofrecía campañas de descuento, siendo que el alegar una futura interposición de demanda judicial se encuentra otorgados, información que no afecta a los consumidores.

Respecto a lo resuelto por la Quinta Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo, llama la atención que, en parte, resulta apegada a derecho, puesto que, si el consumidor no logra demostrar aspectos importantes como las llamadas y mensajes que decía recibir por parte de las gestadoras de cobro, no es posible resolver declarando que hubo métodos abusivos en la cobranza. Se debe recordar que los artículos 61 y 62 del Código de Protección y Defensa del Consumidor prohíben métodos de cobranza que afecten negativamente la imagen del consumidor ante terceros o que afecten el desempeño de sus funciones laborales, entre otras acciones. Con base en dichos artículos, se podría concluir que la sentencia en análisis es acorde con el derecho. Sin embargo, la protección al consumidor ante métodos abusivos en la cobranza, que se encuentran en la legislación peruana, parece quedar corta ante casos como el expuesto.

Si bien las comunicaciones recibidas por el consumidor podrían no contener amenazas, insultos o información falsa con fines amenazadores, la frecuencia e insistencia con las que fueron enviadas es lo que configura el acoso. Ahora bien, se observa en las imágenes presentadas supra que las comunicaciones enviadas al consumidor por las gestadoras de crédito sí tienen un contenido que, aunque advierten las consecuencias por el no pago y ofrecen además una oferta para facilitar el pago, es claro que buscan presionar al deudor con frases en letras mayúsculas como “PAGUE YA; NO HAY TIEMPO; NO SE REPETIRÁ y DEPENDEN DE UD”. Esto se confirma con mucha más razón si se toma en cuenta que fueron veintitrés cartas recibidas en un plazo aproximado que comprendía seis meses entre los años 2012 y 2013, luego de que el deudor hubiese manifestado que no pagaría, por considerar la deuda cancelada desde el año 2000.

Si bien se entiende que las gestadoras de cobro tienen una obligación con el banco de recuperar la deuda, no se aprecia el punto en el que estas dan por agotada la vía de cobro prejudicial para proceder con la vía judicial, sino que parece que siguen enviando comunicaciones al deudor indefinidamente. Se estima procedente, entonces, con aplicación del sentido común, afirmar que en determinado punto el consumidor se sentirá acosado ante tantas comunicaciones que solicitan el pago. Si se agrega el posible hecho de que el consumidor no pueda realizar el pago en las condiciones exigidas por las gestadoras, las comunicaciones constantes podrían llegar a afectar la salud mental y emocional del consumidor. Si bien la legislación peruana reconoce el derecho de los consumidores a la protección de su salud ante productos y servicios que puedan afectarla negativamente, no parece que en el tema de cobro de deudas se tenga presente la vulnerabilidad de la salud mental de los consumidores, ante las constantes comunicaciones y requerimientos de pago.

Así pues, surge la siguiente pregunta lógica: ¿por qué las gestadoras de cobro no proceden con la demanda de cobro judicial en lugar de seguir enviando comunicaciones durante meses? Se ha considerado que las constantes comunicaciones con requerimientos de pago, bajo advertencia de demanda de cobro judicial, que nunca llega a efectuarse, comprenden la realización de acoso en detrimento del consumidor, el cual puede afectar su salud mental. Sin embargo, en la legislación peruana analizada, no se encuentra algún caso en el que el consumidor haya alegado afectación a su salud como consecuencia de los métodos abusivos en la cobranza, por lo que no es posible afirmar con certeza cuál sería la forma en que las autoridades competentes, administrativas y judiciales resolverían ante dicha hipótesis.

b.- Corte Superior de Justicia de Lima, Quinta Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo con Subespecialidad en Temas de Mercado. Expediente No. 829-2015, resolución número 17 del 4 de diciembre de 2017⁷⁸:

Llega a la Quinta Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo con Subespecialidad en Temas de Mercado de la Corte Superior de Justicia de Lima la sentencia resolución 11 del 9 de marzo de 2017 en apelación, la cual declaró “infundada la demanda” interpuesta por la Caja Municipal de Ahorro y Crédito de Cusco S.A., contra la resolución N° 737-2014/INDECOPI-CUS del 16 de octubre de 2014. En la sentencia de primera instancia, el Juzgado había resuelto imponer tres sanciones a la Caja Municipal de Ahorro y Crédito de Cusco S.A. (la Caja), pues se tuvo por demostrado que la resolución administrativa de la

78. Corte Superior de Justicia de Lima, Quinta Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo con Subespecialidad e Temas de Mercado, “Nulidad de resolución administrativa – protección al consumidor, resolución no. 17 del 4 de diciembre de 2017”, expediente no. 829-2015, consultado 29 de agosto, 2021, <https://jurisprudencia.pj.gob.pe/jurisprudenciaweb/ServletDescarga?uuiid=65ec66db-48c0-4325-a944-0a8744e09597>

Comisión de Defensa del Consumidor del INDECOPI, N° 737-2014/INDECOPI-CUS del 16 de octubre de 2014, no había incurrido en nulidades y que las sanciones habían sido fundadas. Los fundamentos de la sentencia impugnada se exponen de la siguiente forma:

1.- La Comisión en ningún extremo de su resolución sustenta su decisión en base al Decreto Legislativo N° 716; sin embargo, podemos advertir, que es la resolución de primera instancia administrativa la que hace referencia a dicha normativa, pero esta lo hace a manera de análisis comparativo con la norma actual (el Código), como antecedente normativo, lo que no implica que se haya aplicado una norma derogada.

2.- El artículo 62° del Código en su literal h) alude de forma clara y precisa a “cualquier otra modalidad análoga a lo señalado anteriormente”, haciendo referencia a cualquier mecanismo que se constituya como método abusivo de cobranza. Y es que de la lectura de los supuestos previstos en el referido artículo, concordado con el artículo 61° del mismo cuerpo legal, se deduce que la finalidad de la norma prevista en dichos artículos no solo busca evitar que el proveedor utilice términos que afecten la reputación del deudor o su imagen frente a terceros, sino también el uso de mecanismos que afecten la tranquilidad del consumidor de forma indebida al trasladarle información no veraz.

3.- El tipo infractor de métodos abusivos de cobranza se encuentra contenido en el artículo 61° del Código, siendo el artículo 62° el desarrollo del referido artículo a través de un listado enunciativo que ejemplifica los supuestos en que el tipo infractor se pueda presentar. En ese sentido, el listado de infracciones contenido en el artículo 62° no es taxativo, y ello se aprecia en el literal h) al dar cabida a modalidades análogas, que precisamente permiten a la autoridad administrativa incluir otros tipos

infractores análogos a los taxativamente enunciados.

4.- En ese orden de ideas, la omisión de citar la base legal para el caso de futuros embargos constituye una modalidad análoga a las señaladas en el artículo 62° del Código, y, que esa misma norma autoriza aplicar en su literal h), conforme a lo antes apreciado. Y, estando a que conforme se advierte de los requerimientos de pago del 7 y 21 de setiembre del 2012 y 25 de octubre del 2013; los mismos no citaron la base legal para el caso de futuras medidas cautelares y embargos, quedó acreditada la infracción al literal h) del artículo 62° del Código, por lo que no se advierte que la Comisión haya vulnerado los Principios de Legalidad, Tipicidad y Debido Procedimiento.

5.- En los requerimientos de pago del 7 y 21 de setiembre del 2012, la demandante indicó que: “(...) Dada esta situación su crédito a [ha] pasado a el [al] área de recuperaciones de nuestra institución encargada de proceder a ejecutar las garantías, de acuerdo a las regulaciones vigentes de Ley adicionando gastos administrativos, gastos notariales, costas y costos procesales de Ley, lo que lo inhabilitará para tramitar cualquier otra operación crediticia en el futuro (...)”. La A-quo señala que la Caja afirmó de manera categórica que el ejecutar las garantías traería como consecuencia la inhabilitación de la señora Cabrera para tramitar cualquier otra operación crediticia en el futuro, cuando ello no se encuentra en su esfera de control, constituyendo un medio meramente intimidatorio hacia la consumidora interesada para el pago de su deuda, supuesto que se encuentra contemplado en lo señalado en el literal h) del artículo 62° del Código.

6.- Si bien la demandante señala que no utilizó un lenguaje amenazante a la señora Cabrera en las mencionadas cartas de requerimiento de pago, lo cierto es que del tenor

de dichas cartas se advierte que se emplearon métodos abusivos de cobranza, al no citar la normativa aplicable al requerimiento de pago y al informarle consecuencias negativas futuras en el trámite de créditos nuevos y de acceso a créditos en otras entidades financieras que no se encuentran en su esfera de dominio, supuestos que se encuentran contenidos en el literal h) del artículo 62° del Código como modalidades análogas a los demás literales de dicha norma, y por lo tanto, a pesar de no estar explícitamente enunciadas, configuran conductas infractoras factibles de ser sancionadas.

7.- De la revisión del contenido de las cartas de requerimiento de fechas 7 y 21 de setiembre del 2012 y 25 de octubre del 2013, que se consignó la expresión “PARA COBRANZA JUDICIAL”. Siendo que la Comisión analizó específicamente la “CARTA DE ÚLTIMO REQUERIMIENTO-TITULAR” de fecha 28 de octubre del 2013, obrante en el expediente administrativo a fojas 22, en la cual se advierte la expresión antes mencionada en letras mayúsculas y ubicada en la parte superior derecha, que no hace sino generar en la señora Cabrera, y en general a cualquier consumidor, incertidumbre respecto del estado en el que se encuentra la obligación contraída con su acreedor, constituyendo ello una amenaza no permitida por el literal a) del artículo 62° del Código, al generar una apariencia de carácter judicial del requerimiento que se le hace.

8.- Fueron tres las conductas infractoras al literal h) del artículo 62° del Código por las que el ORPS, y luego la Comisión, impuso tres sanciones diferenciadas, debiendo de tenerse en cuenta como bien señala el INDECOPI, que varias conductas pueden contravenir un mismo artículo del Código, debiendo emitirse un pronunciamiento y por tanto una sanción, si corresponde, respecto de cada una de ellas. Por ello, no se

advierte que las multas impuestas vulneren el Principio Non bis in ídem, ya que no se ha sancionado a la demandante tres veces por el mismo hecho, y por tanto, no se cumple la triple identidad para que se configure la vulneración a dicho principio: Identidad de sujeto, Identidad de hecho e Identidad de fundamento; pues como hemos señalado, si bien las sanciones recayeron en un mismo sujeto, los hechos y los fundamentos por los que se la sancionó fueron distintos.⁷⁹

Entre los agravios expuestos en el recurso de apelación planteado por la Caja, se observa que la sentencia de primera instancia, al igual que la resolución administrativa de la Comisión de Defensa del Consumidor, vulnera el principio de legalidad y el debido procedimiento en sede administrativa por imponer una sanción que, en el momento en que se dieron los hechos denunciados por la consumidora, no se encontraban vigentes, de modo que se aplicó una norma que se encontraba derogada. Como segundo agravio, de mayor relevancia por el tema de fondo en análisis, la Caja expresa que el artículo 61 del Código de Protección y Defensa del Consumidor prohíbe métodos de cobro que afecten la reputación de la persona consumidora, que atenten contra la privacidad de su hogar, sus actividades laborales o su imagen ante terceros como los enumerados en el artículo 62 del mismo cuerpo normativo. Así, las conductas que según la Comisión fueron infractoras no alcanzan ninguno de los supuestos enumerados en el 62 del Código.

La Quinta Sala, luego de revisar y analizar lo actuado en el procedimiento administrativo y

79. Corte Superior de Justicia de Lima, Quinta Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo con Subespecialidad e Temas de Mercado, “Nulidad de resolución administrativa – protección al consumidor, resolución no. 17 del 4 de diciembre de 2017”, expediente no. 829-2015, consultado 29 de agosto, 2021, <https://jurisprudencia.pj.gob.pe/jurisprudenciaweb/ServletDescarga?uuiid=65ec66db-48c0-4325-a944-0a8744e09597>

lo resuelto por el Juzgado Contencioso Administrativo en primera instancia, resuelve darle la razón a la Caja y revocar la sentencia de primera instancia:

Por las consideraciones precedentes y en uso de las facultades conferidas por la Constitución Política del Estado: REVOCARON la SENTENCIA (RESOLUCIÓN ONCE) de fecha 9 de marzo del 2017, obrante de folios 212 a 227, que declara INFUNDADA LA DEMANDA; y REFORMÁNDOLA, DECLARARON FUNDADA LA DEMANDA; en consecuencia, NULA la Resolución N° Resolución N° 737-2014/INDECOPI-CUS del 16 de octubre de 2014 y DISPUSIERON que el INDECOPI emita nueva resolución, de conformidad con lo establecido en la presente resolución. En los seguidos por CAJA MUNICIPAL DE AHORRO Y CRÉDITO CUSCO S.A. contra INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y LA PROPIEDAD INTELECTUAL y otro, sobre nulidad de Resolución Administrativa⁸⁰.

La Sala estima que el artículo 61 del Código de Defensa y Protección del Consumidor limita los métodos de cobranza, que serán considerados como abusivos, a aquellos que afecten derechos específicos del consumidor, siendo estos su reputación, la privacidad de su hogar, sus actividades laborales y su imagen ante terceros. Concluye, entonces, que lo que los artículos 61 y 62 del Código protegen es el honor de las personas como un derecho fundamental. Como refuerzo para su fundamentación, la Sala cita el artículo 2 numeral 7 de

80. Corte Superior de Justicia de Lima, Quinta Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo con Subespecialidad e Temas de Mercado, “Nulidad de resolución administrativa – protección al consumidor, resolución no. 17 del 4 de diciembre de 2017”, expediente no. 829-2015, consultado 29 de agosto, 2021, <https://jurisprudencia.pj.gob.pe/jurisprudenciaweb/ServletDescarga?uuiid=65ec66db-48c0-4325-a944-0a8744e09597>

la Constitución Política del Perú, el cual establece que toda persona tiene derecho al honor y a la buena reputación, a la intimidad personal y familiar, así como a la voz y a la imagen propias.

También se observa que parte de la resolución del INDECOPI, la cual se buscaba anular mediante el proceso Contencioso Administrativo, afirmaba que la Caja de Ahorro y Préstamo de Cusco S.A. no había colocado en las cartas de solicitud de cobro recibidas por la consumidora la legislación aplicable a las consecuencias que recaerían por el no pago. Sin embargo, la Quinta Sala manifiesta un criterio opuesto al respecto:

En esta línea de ideas, no se advierte que no citar el marco legal en las cartas en cuestión, afecte los derechos del consumidor en el marco de lo establecido en el artículo 61 del Código. Asimismo, de su lectura se desprende que no tienen una finalidad intimidatoria o humillante para el deudor, sino que le informan que de no cumplir con el pago de su deuda se ejercerán las acciones legales correspondientes, como las medidas cautelares, información que guarda concordancia con el ordenamiento jurídico. Además, la Caja no es un operador jurídico, por lo que no tendría la obligación de conocer el ordenamiento jurídico; es más la mención de la normativa podría dar a la carta una apariencia jurisdiccional que no posee.⁸¹

A modo de análisis de la resolución, se puede afirmar que la Quinta Sala Especializada en lo

81. Corte Superior de Justicia de Lima, Quinta Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo con Subespecialidad e Temas de Mercado, “Nulidad de resolución administrativa – protección al consumidor, resolución no. 17 del 4 de diciembre de 2017”, expediente no. 829-2015, consultado 29 de agosto, 2021, <https://jurisprudencia.pj.gob.pe/jurisprudenciaweb/ServletDescarga?uuiid=65ec66db-48c0-4325-a944-0a8744e09597>

Contencioso Administrativo con Subespecialidad en Temas de Mercado tiene razón respecto a que la regulación jurídica peruana de los métodos abusivos en la cobranza están dirigidos a tutelar derechos específicos. No obstante, resuelve en estricto apego únicamente a los artículos 61 y 62 del Código, y deja por fuera de su análisis otros derechos de los consumidores que también se tipifican como fundamentales en el mismo Código de Protección y Defensa del Consumidor.

En el artículo 1 del mismo Código, se enumeran otros derechos de los consumidores, como el derecho a una protección eficaz de los servicios que, en condiciones normales, representen un riesgo para la salud, así como el derecho a acceder a información oportuna, veraz y relevante para tomar una decisión de consumo ajustada a sus intereses económicos.⁸² De este

82. TÍTULO I DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES Y RELACIÓN CONSUMIDOR-PROVEEDOR Capítulo I Derechos de los consumidores. Artículo 1.- Derechos de los consumidores 1.1 En los términos establecidos por el presente Código, los consumidores tienen los siguientes derechos:

- a. Derecho a una protección eficaz respecto de los productos y servicios que, en condiciones normales o previsibles, representen riesgo o peligro para la vida, salud e integridad física.
- b. Derecho a acceder a información oportuna, suficiente, veraz y fácilmente accesible, relevante para tomar una decisión o realizar una elección de consumo que se ajuste a sus intereses, así como para efectuar un uso o consumo adecuado de los productos o servicios.
- c. Derecho a la protección de sus intereses económicos y en particular contra las cláusulas abusivas, métodos comerciales coercitivos, cualquier otra práctica análoga e información interesadamente equívoca sobre los productos o servicios.
- d. Derecho a un trato justo y equitativo en toda transacción comercial y a no ser discriminados por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole.
- e. Derecho a la reparación o reposición del producto, a una nueva ejecución del servicio, o en los casos previstos en el presente Código, a la devolución de la cantidad pagada, según las circunstancias.
- f. Derecho a elegir libremente entre productos y servicios idóneos y de calidad, conforme a la normativa pertinente, que se ofrezcan en el mercado y a ser informados por el proveedor sobre los que cuenta.

modo, se podría analizar si, más allá del contenido de las cartas mandadas a la consumidora, la constancia y frecuencia con que fueron enviadas podría generar en la consumidora una sensación de acoso. Esto, a su vez, podría implicar un detrimento para su salud mental por una pérdida de tranquilidad en su día a día. Respecto al contenido, si bien no es un deber legal del acreedor incluir en sus cartas de cobro la legislación aplicable que fundamenta las consecuencias que la persona consumidora deberá enfrentar por el no pago, los autores de este trabajo no comparten el argumento de la Sala de que la Caja, por no ser un operador jurídico, no posee la obligación de conocer el ordenamiento jurídico. Lo anterior se debe a que la Caja, como oferente de servicios financieros, está en la obligación de operar apegada a la legalidad y, para eso, debe actuar siempre en observancia a la Ley.

De igual forma, se considera que la sentencia tampoco analiza si las afirmaciones hechas por la Caja de Ahorro eran información apegada a la realidad en cuanto a las consecuencias, para

g. A la protección de sus derechos mediante procedimientos eficaces, céleres o ágiles, con formalidades mínimas, gratuitos o no costosos, según sea el caso, para la atención de sus reclamos o denuncias ante las autoridades competentes.

h. Derecho a ser escuchados de manera individual o colectiva a fin de defender sus intereses por intermedio de entidades públicas o privadas de defensa del consumidor, empleando los medios que el ordenamiento jurídico permita.

i. Derecho a la reparación y a la indemnización por daños y perjuicios conforme a las disposiciones del presente Código y a la normativa civil sobre la materia.

j. Derecho a asociarse con el fin de proteger sus derechos e intereses de manera colectiva en el marco de las relaciones de consumo.

k. Derecho al pago anticipado o prepago de los saldos en toda operación de crédito, en forma total o parcial, con la consiguiente reducción de los intereses compensatorios generados al día de pago y liquidación de comisiones y gastos derivados de las cláusulas contractuales pactadas entre las partes, sin que les sean aplicables penalidades de algún tipo o cobros de naturaleza o efecto similar.

1.2 La enumeración de los derechos establecidos no excluye los demás que este Código garantiza ni los reconocidos en leyes especiales.

1.3 Es nula la renuncia a los derechos reconocidos por la presente norma, siendo nulo todo pacto en contrario.

evitar confundir a la consumidora y llevarla a tomar decisiones bajo error, ya que el tener acceso a una información veraz es también un derecho fundamental de los consumidores, que no se agota con solo la contratación del servicio. Es decir, el acceso a información veraz y oportuna es un derecho que se mantiene durante toda la relación de consumo, incluyendo la gestión de cobro.

En todo caso, el Tribunal debe apegarse a lo expresamente solicitado por las partes. El que la legislación peruana no exprese la posible afectación a otros derechos de los consumidores, ante métodos abusivos en la cobranza, no les facilita a los juzgadores el ejercicio de impartir justicia en esta materia, en caso de que quienes asesoran a los consumidores no realicen un ejercicio hermenéutico más complejo que solo enfocar la afectación a la imagen ante un tercero y el derecho a la privacidad. Así las cosas, si bien la resolución resuelve desfavorablemente para el consumidor, ello no es algo que le sea completamente reprochable al Tribunal, ya que la legislación que intenta proteger a los consumidores contra los métodos abusivos en la cobranza es incompleta, pues no reconoce expresamente afectaciones a otros derechos de los consumidores más allá del honor, la imagen y la privacidad.

Sección 2.2. El caso de Estados Unidos de América

Antes de iniciar con el estudio sobre la gestión cobratoria por deudas en Estados Unidos, conviene analizar algunos aspectos generales sobre la regulación y el sistema financiero de Estados Unidos. En este sentido, es oportuno acotar que Estados Unidos tiene un sistema político federalista, en el cual el gobierno establece una serie de lineamientos generales, pero cada Estado que integra ese Gobierno federal tiene la potestad de establecer lineamientos más específicos y concretos, de conformidad con las necesidades e intereses de cada Estado.

Desde luego, lo anterior aplica también para el régimen normativo y, por ende, las normas que ha emitido el Gobierno federal aplican para todo el sistema financiero de Estados Unidos. De igual forma, cada Estado ha ido precisando la normativa y estableciendo aspectos más concretos y específicos.

A lo largo del tiempo, en el mundo se han experimentado grandes crisis y recesiones económicas, sucesos que han marcado significativamente los sistemas financieros y la regulación sobre estos. En el caso concreto, Estados Unidos no ha estado al margen de esto, puesto que la regulación relativa al sistema financiero estadounidense sufrió una importante reforma por medio de la ley denominada *Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act* o *Dodd-Frank Act*, la cual surgió en el siguiente contexto:

El 11 de julio de 2010, el presidente Obama refrendó la Ley Dodd-Frank de reforma financiera y de protección de los consumidores, fecha en la que entró en vigor [...] fue escrita en el período que siguió a la crisis financiera bajo considerable presión política con dos objetivos muy claros: 1) reducir los riesgos del sistema bancario paralelo (shadow banking system) mediante una regulación más cuidadosa de los instrumentos e instituciones de las actuales finanzas y 2) reducir los daños en caso que grandes instituciones financieras colapsen (too big to fail).⁸³

Es importante recordar que la crisis de 2008 ha sido una de las crisis económicas más significativas para Estados Unidos y podría decirse que algunos de sus efectos se observan hasta el día de hoy. Hubo hechos muy relevantes que dieron paso a la crisis o que

83. Andrés Martín Garrido Sánchez, “La reforma financiera del Gobierno del presidente Barack Obama: ¿Un nuevo paradigma sobre la relación entre el Estado y mercado en Estados Unidos,” *Politai* 3, no. 5 (2012): 98, <https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/5496108.pdf>

contribuyeron a que sus efectos fueran más evidentes, como lo fueron la burbuja inmobiliaria y la quiebra del Banco Lehman Brothers, los cuales supusieron un antes y un después para la economía de este país.

Asimismo, tal como se citó anteriormente, uno de los objetivos primordiales de esta importante reforma fue mejorar y reforzar la regulación sobre las entidades financieras, ofrecer una mejor protección al consumidor financiero y, por supuesto, que dichas medidas evitaran una nueva crisis financiera. Además, otro propósito fue robustecer el sistema financiera para que, en caso de una nueva situación crítica, hubiese insumos suficientes para minimizar los efectos negativos en la economía.

A. Marco normativo

Siguiendo las consideraciones expuestas en el apartado introductorio, la Ley Dodd-Frank se considera parte de la columna vertebral del marco normativo que rige el sistema financiero estadounidense. Esta posee un texto bastante amplio, el cual detalla aspectos esenciales sobre dicho sistema financiero y tiene como finalidad expresa lo siguiente: To promote the financial stability of the United States by improving accountability and transparency in the financial system, to end “too big to fail”, to protect the American taxpayer by ending bailouts, to protect consumers from abusive financial services practices, and for other purposes.⁸⁴

Aunque es claro que el objeto primordial de esta ley era lograr la estabilidad financiera, no puede soslayarse que uno de los aspectos más importantes para reactivar una economía y lograr la estabilidad del mercado financiero es recuperar la confianza de los usuarios. Si no

84. Gobierno de Estados Unidos, “Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act July 21, 2010”: 2, consultado 15 de mayo, 2021, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-111publ203/pdf/PLAW-111publ203.pdf>

hay confianza en el sistema y en las entidades financieras, resulta muy difícil estabilizar un sistema financiero. Desde luego, las crisis económicas y la quiebra de entidades financieras colocan al consumidor financiero en una situación de inseguridad y desconfianza, no solo a quienes quieren buscar inversiones y oportunidades de financiamiento, sino también, y primordialmente, a los ahorrantes.

En tal sentido, reforzar la regulación aplicable a las entidades financieras en un contexto de crisis como el descrito permitiría que los ahorrantes confiaran nuevamente en el sistema y se animaran a invertir. Además, uno de los aspectos de esta reforma que ha tenido mayor impacto ha sido la creación de diferentes órganos o entes que tienen como objeto proteger y educar a consumidores financieros, así como regular con mayor fuerza las entidades financieras, bancarias y no bancarias. Por ello, se entiende que:

Entre los mecanismos se cuentan, por ejemplo, la creación de 9 órganos especializados para vigilancia y control, como fue la agencia estrella: la Oficina para la Protección Financiera del Consumidor (CFPB) [...] La ley Dodd-Frank también impuso controles a las compañías aseguradoras mediante la creación de la Oficina Federal de Seguros (dependiente del Departamento del Tesoro), que reúne información sobre la industria de los seguros e identifica creadores de riesgos para el todo sistema, y la Oficina de Calificación de Crédito (dependiente de la Comisión de Bolsa y Valores), que regula a las agencias calificadoras de riesgo.⁸⁵

85. Luisina Ibañez, “Regulando el capital: análisis de las estrategias de las cuatro mayores entidades bancarias norteamericanas en torno a la ley Dodd-Frank (2008-2018)” (Tesis de Licenciatura de Relaciones Exteriores, Universidad Nacional del Rosario, 2019), 8-9, consultado 10 de junio, 2021, <https://rephip.unr.edu.ar/bitstream/handle/2133/17594/tesis%20Luisina-convertido.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

La Ley Dodd-Frank ha recibido muchas críticas por parte de estudiosos y expertos en la materia. Algunos consideran que es insuficiente para lograr un sistema financiero realmente robusto. Además, pueden observarse críticas sobre la complejidad de esta ley, puesto que es sumamente extensa y tiene una serie de aspectos muy específicos que originaron procesos relativamente complejos y hasta burocráticos. Sin embargo, se piensa que ha tenido un impacto sumamente importante. En cuanto al tema de investigación en desarrollo, llama poderosamente la atención la creación de una oficina para la protección del consumidor financiero, aspecto que se desarrollará más adelante.

Otra ley de suma relevancia para el sistema financiero de Estado Unidos es *The Federal Reserve Act*, la cual fue objeto de algunas modificaciones con la Ley Dodd-Frank, como se observa en la sección 366 de este cuerpo normativo. Esta ley plantea como uno de sus objetivos lo siguiente:

The Federal Reserve Act of 1913 established the Federal Reserve System as the central bank of the United States to provide the nation with a safer, more flexible, and more stable monetary and financial system. The law sets out the purposes, structure, and functions of the System as well as outlines aspects of its operations and accountability. Congress has the power to amend the Federal Reserve Act, which it has done several times over the years [...]⁸⁶

Tal como se expuso en la cita anterior, esta ley crea el Banco de Estados Unidos, el cual funciona como Banco General o Central, es decir, como un supervisor de las entidades

86. Board of Governors of the Federal Reserve System, "The Federal Reserve Act 1913," consultado 28 de julio 28, <https://www.federalreserve.gov/aboutthefed/section2a.htm>

financieras que no se limita únicamente a supervisar, sino también a emitir directrices sobre política monetaria.

Ahora bien, teniendo claro el panorama anteriormente descrito, resulta oportuno iniciar el análisis normativo sobre el tema específico de esta investigación. En este sentido, se puede aseverar que Estados Unidos ha regulado, de manera concreta y clara, la forma en que debe llevarse a cabo la gestión cobratoria por deudas, ya que, si bien hay al menos tres cuerpos normativos que hacen referencia a lo anterior, lo primordial se encuentra en la ley denominada *Fair Debt Collection Practices Act*, que se procede a analizar minuciosamente. Para dicho análisis, se desarrolla el proceso de cobro de una deuda de forma cronológica, tal como lo realiza la ley.

Inicialmente, en el apartado denominado *Acquisition of location information*, se refiere la forma en que un cobrador de deudas puede intentar, en una primera instancia, ubicar al consumidor. En este sentido, se establece que

Any debt collector communicating with any person other than the consumer for the purpose of acquiring location information about the consumer shall --

(1) identify himself, state that he is confirming or correcting location information concerning the consumer, and, only if expressly requested, identify his employer;

(2) not state that such consumer owes any debt;

(3) not communicate with any such person more than once unless requested to do so by such person or unless the debt collector reasonably believes that the earlier response of such person is erroneous or incomplete and that such person now has correct or complete location information;

(4) not communicate by post card;

(5) not use any language or symbol on any envelope or in the contents of any communication effected by the mails or telegram that indicates that the debt collector is in the debt collection business or that the communication relates to the collection of a debt; and

(6) after the debt collector knows the consumer is represented by an attorney with regard to the subject debt and has knowledge of, or can readily ascertain, such attorney's name and address, not communicate with any person other than that attorney, unless the attorney fails to respond within a reasonable period of time to communication from the debt collector.⁸⁷

De lo anterior queda claro que un aspecto al que el legislador quiso darle bastante fuerza es al hecho de que la persona que sea contactada no debe enterarse que la razón de ser de la comunicación es cobrar una deuda, ni mucho menos una deuda en atraso. Tal cual se interpreta del texto, este primer intento es una “*simple comunicación*” para ubicar a la persona sin necesidad de mencionar ningún aspecto específico o concreto de fondo.

De seguido, la ley establece una serie de lineamientos sobre la forma en que puede comunicarse la agencia de cobro. Antes de entrar a analizar el contenido del artículo propiamente es oportuno indicar que dicho artículo hace mención al consumidor en diversas ocasiones y a su vez aporta una definición sobre consumidor, por lo cual, para una correcta comprensión del mismo, resulta oportuno citar la ley de previo: [...] (d) “Consumer” defined

87. Gobierno de Estados Unidos, Federal Trade Commission, “Fair Debt Collection Practices Act, 2010,” accesado marzo 1, 2021, <https://www.ftc.gov/enforcement/rules/rulemaking-regulatory-reform-proceedings/fair-debt-collection-practices-act-text>

For the purpose of this section, the term "consumer" includes the consumer's spouse, parent (if the consumer is a minor), guardian, executor, or administrator.⁸⁸

Teniendo claro lo anterior, el numeral 805 establece que la comunicación con el consumidor en general deberá ser de la siguiente manera:

805. Communication in connection with debt collection

(a) Communication with the consumer generally

Without the prior consent of the consumer given directly to the debt collector or the express permission of a court of competent jurisdiction, a debt collector may not communicate with a consumer in connection with the collection of any debt --

(1) at any unusual time or place or a time or place known or which should be known to be inconvenient to the consumer. In the absence of knowledge of circumstances to the contrary, a debt collector shall assume that the convenient time for communicating with a consumer is after 8 o'clock antemeridian and before 9 o'clock postmeridian, local time at the consumer's location;

(2) if the debt collector knows the consumer is represented by an attorney with respect to such debt and has knowledge of, or can readily ascertain, such attorney's name and address, unless the attorney fails to respond within a reasonable period of time to a communication from the debt collector or unless the attorney consents to direct communication with the consumer; or

88. Gobierno de Estados Unidos, Federal Trade Commission, "Fair Debt Collection Practices Act, 2010," consultado el 1 de marzo, 2021, <https://www.ftc.gov/enforcement/rules/rulemaking-regulatory-reform-proceedings/fair-debt-collection-practices-act-text>

(3) at the consumer's place of employment if the debt collector knows or has reason to know that the consumer's employer prohibits the consumer from receiving such communication [...]⁸⁹

Se observa que inicialmente no puede ser un lugar inapropiado, sin embargo, determinar con precisión cuáles lugares son apropiados y cuáles no se torna algo subjetivo, en vista de que algunas personas podrían considerar que determinado lugar es apropiado y otras que no, respondiendo a caracteres meramente personales. De todas formas, se establece una limitante horaria para que el cobrador se comunique con el deudor, lo que implica que cualquier comunicación fuera de ese horario infringe esta disposición legal (siempre y cuando no se haya aceptado que la comunicación sea fuera de este horario). Asimismo, el texto indica que cuando el cobrador de la deuda sepa que el consumidor tiene un abogado, o se determina que lo tiene, tampoco se podrían comunicar con el consumidor directamente, sino que toda comunicación debe ser con el abogado. Finalmente, se prohíbe que el cobrador de la deuda se comunique con el lugar de trabajo del consumidor, lo cual es un aspecto que es sumamente valioso que se encuentre regulado, puesto que el lugar de trabajo de una persona es un lugar que, desde luego, suele visitar con frecuencia el consumidor y que es claramente localizable. No obstante, también es claro que en muchos casos este tipo de comunicaciones molesta al empleador y puede traerle consecuencias negativas al consumidor a nivel laboral.

89. Gobierno de Estados Unidos, Federal Trade Commission, “Fair Debt Collection Practices Act, 2010,” consultado el 1 marzo, 2021, <https://www.ftc.gov/enforcement/rules/rulemaking-regulatory-reform-proceedings/fair-debt-collection-practices-act-text>

De seguido, el artículo en estudio hace referencia a la comunicación con terceras personas de la siguiente forma:

[...] (b) Communication with third parties

Except as provided in section 1692b of this title, without the prior consent of the consumer given directly to the debt collector, or the express permission of a court of competent jurisdiction, or as reasonably necessary to effectuate a post judgment judicial remedy, a debt collector may not communicate, in connection with the collection of any debt, with any person other than the consumer, his attorney, a consumer reporting agency if otherwise permitted by law, the creditor, the attorney of the creditor, or the attorney of the debt collector.[...] ⁹⁰

En resumen, el cobrador de la deuda puede comunicarse únicamente con los implicados en la relación contractual y sus abogados, excepto cuando el mismo consumidor haya autorizado expresamente algo distinto. Por su parte, sobre el cese de las comunicaciones se establece que:

[...] (c) Ceasing communication

If a consumer notifies a debt collector in writing that the consumer refuses to pay a debt or that the consumer wishes the debt collector to cease further communication with the consumer, the debt collector shall not communicate further with the consumer with respect to such debt, except --

90. Gobierno de Estados Unidos, Federal Trade Commission, “Fair Debt Collection Practices Act, 2010,” accedido 1 de marzo, 2021, <https://www.ftc.gov/enforcement/rules/rulemaking-regulatory-reform-proceedings/fair-debt-collection-practices-act-text>

(1) to advise the consumer that the debt collector's further efforts are being terminated;

(2) to notify the consumer that the debt collector or creditor may invoke specified remedies which are ordinarily invoked by such debt collector or creditor; or

(3) where applicable, to notify the consumer that the debt collector or creditor intends to invoke a specified remedy.

If such notice from the consumer is made by mail, notification shall be complete upon receipt [...] ⁹¹

Tal y como lo indica la cita anterior, si el consumidor le manifiesta al cobrador de la deuda que no va a proceder con el pago, o que no se comunique nuevamente, el cobrador debe acatar a su solicitud, manteniendo como excepción si se tomara alguna medida adicional para efectuar el cobro de la deuda.

La ley continúa regulando un aspecto que se considera esencial en el presente análisis de Derecho Comparado, puesto que hace referencia expresa a las conductas abusivas que no puede realizar el cobrador de la deuda, tal cual se observa a continuación:

806. Harassment or abuse

A debt collector may not engage in any conduct the natural consequence of which is to harass, oppress, or abuse any person in connection with the collection of a debt.

91. Gobierno de Estados Unidos, Federal Trade Commission, “Fair Debt Collection Practices Act, 2010,” accedido 1 de marzo, 2021, <https://www.ftc.gov/enforcement/rules/rulemaking-regulatory-reform-proceedings/fair-debt-collection-practices-act-text>

Without limiting the general application of the foregoing, the following conduct is a violation of this section:¹

(1) The use or threat of use of violence or other criminal means to harm the physical person, reputation, or property of any person.

(2) The use of obscene or profane language or language the natural consequence of which is to abuse the hearer or reader.

(3) The publication of a list of consumers who allegedly refuse to pay debts, except to a consumer reporting agency or to persons meeting the requirements of section 1681a(f) or 1681b(3)1 of this title.

(4) The advertisement for sale of any debt to coerce payment of the debt.

(5) Causing a telephone to ring or engaging any person in telephone conversation repeatedly or continuously with intent to annoy, abuse, or harass any person at the called number.

(6) Except as provided in section 1692b of this title, the placement of telephone calls without meaningful disclosure of the caller's identity.⁹²

Si bien los supuestos anteriores son claros, dicho artículo no tiene como finalidad que se restrinjan los actos abusivos a los seis supuestos anteriores, puesto que —inclusive— se indica que se puede considerar como un acto acosador o abusivo otros distintos a los descritos. Más bien, el artículo indica expresamente que cualquier conducta que tenga como

92. Gobierno de Estados Unidos, Federal Trade Commission, “Fair Debt Collection Practices Act, 2010,” accedido 1 de marzo, 2021, <https://www.ftc.gov/enforcement/rules/rulemaking-regulatory-reform-proceedings/fair-debt-collection-practices-act-text>

finalidad abusar o acosar a una persona por determinada deuda violenta esta disposición legal.

A su vez, se considera importante recalcar del artículo supra citado que los puntos 5 y 6 son de muchísima importancia porque se ha observado que en la práctica una de las razones más comunes por las que los deudores se sienten acosados es por la realización de una cantidad exagerada de llamadas telefónicas de cobro, en que inclusive se emplean ofensas y malos tratos, y en muchas ocasiones, quien llama no se identifica. Se considera que hace una gran diferencia, y que aporta mucho valor a la protección del consumidor, el hecho de que ambos supuestos estén expresamente calificados como acoso en esta ley, ya que solo este hecho aporta una tutela distinta sobre el tema de gestión cobratoria por deudas.

En el siguiente punto, la ley establece que: “807. False or misleading representations. A debt collector may not use any false, deceptive, or misleading representation or means in connection with the collection of any debt [...]”⁹³

El artículo 807 establece (además de lo anterior) 16 ítems que implican la violación de los estipulado en este numeral. Aunado a esto, se considera importante recalcar el hecho de que el cobrador de la deuda no puede utilizar medios engañosos (como hacerse pasar por un abogado cuando no lo es), indicar que llama de parte de alguna institución del gobierno o autoridad, utilizar medios confusos que hagan creer al deudor que se están utilizando medios legales que no son reales o simular que hay proceso judicial cuando no sea así.

93. Gobierno de Estados Unidos, Federal Trade Commission, “Fair Debt Collection Practices Act, 2010,” accedido 1 de marzo, 2021, <https://www.ftc.gov/enforcement/rules/rulemaking-regulatory-reform-proceedings/fair-debt-collection-practices-act-text>

Puede entenderse que el cometido de este artículo es justamente evitar que el cobrador intimide al deudor, haciéndole creer que tiene facultades que no posee, que va a tener determinadas consecuencias o bien, que es una autoridad y que, con ello, el consumidor se sienta en una posición de vulnerabilidad, inferioridad y desprotección respecto al cobrador.

En el artículo siguiente (el 808 denominado *unfair practices*) se establece, en el inciso 6), un aspecto muy importante para tutelar los derechos del consumidor financiero, como la prohibición para el cobrador de deudas de indicarle al deudor que va tomar medidas sobre sus propiedades. Esta se considera una práctica comúnmente utilizada para amedrentar al deudor, puesto que se suele indicar que se han tomado acciones legales (o que se van a tomar) en contra de su casa de habitación, por ejemplo, cuando puede ser que tan siquiera la propiedad esté a nombre del deudor; o bien, que tenga alguna protección legal y que, por ende, no se pueda ejecutar. Por ello, la ley en estudio, hace referencia al supuesto anterior, indicando que actuar de dicha forma implica una violación clara a esta disposición legal.

Hasta este momento, la ley buscaba regular la forma, momento, persona y manera en que un cobrador de deudas puede o no realizar el trámite de gestión cobratoria.

De seguido, la ley empieza por establecer las obligaciones del cobrador de deudas a partir de ese momento, tal cual se observa a continuación:

(a) Notice of debt; contents

Within five days after the initial communication with a consumer in connection with the collection of any debt, a debt collector shall, unless the following information is contained in the initial communication or the consumer has paid the debt, send the consumer a written notice containing –

- (1) the amount of the debt;
- (2) the name of the creditor to whom the debt is owed;
- (3) a statement that unless the consumer, within thirty days after receipt of the notice, disputes the validity of the debt, or any portion thereof, the debt will be assumed to be valid by the debt collector;
- (4) a statement that if the consumer notifies the debt collector in writing within the thirty-day period that the debt, or any portion thereof, is disputed, the debt collector will obtain verification of the debt or a copy of a judgment against the consumer and a copy of such verification or judgment will be mailed to the consumer by the debt collector; and
- (5) a statement that, upon the consumer's written request within the thirty-day period, the debt collector will provide the consumer with the name and address of the original creditor, if different from the current creditor.⁹⁴

Se considera oportuno resaltar el punto 3 de la cita anterior porque, si bien se establece que es una obligación para el cobrador de la deuda ponerse en contacto con el deudor en los cinco días posteriores, también es una responsabilidad del consumidor responder al cobrador manifestado oposición, porque, si el consumidor no hace ninguna indicación, el cobrador de la deuda entenderá que esta es válida, y se estaría estableciendo un deber del consumidor en caso de que desee oponerse. Desde luego, con el aviso de deuda que envía el cobrador, el deudor deberá conocer el monto total de la deuda y también quién es el acreedor, información

94. Gobierno de Estados Unidos, Federal Trade Commission, "Fair Debt Collection Practices Act, 2010," accedido el 1 de marzo, 2021 <https://www.ftc.gov/enforcement/rules/rulemaking-regulatory-reform-proceedings/fair-debt-collection-practices-act-text>

mínima con la que debe contar el consumidor para conocer si desea oponerse o no, puesto que, de no tener esa información, no contaría con los insumos mínimos para decidir si oponerse o no. Para oponerse, cuenta con un plazo de 30 días, plazo que se considera razonable.

Es sumamente importante acotar que, en el inciso c) del artículo 809 (que se está analizando) se establece que ningún tribunal interpretará que por el hecho de que el consumidor no haya manifestado oposición está asumiendo la deuda; es decir, el consumidor no pierde el derecho de oponerse en caso de llegar a un proceso judicial. Lo que se aduce respecto a la validez de la deuda en el inciso a) citado supra, es en relación con el cobrador de la deuda únicamente, y no con respecto a una autoridad judicial.

Por su parte, en el numeral 813 se hace referencia a la responsabilidad civil que puede asentarse cuando una cobradora de deudas irrumpe lo establecido en esta ley. Es especialmente importante mencionar que dicha norma define los parámetros que deberá tomar en cuenta el tribunal que conoce el caso, mismos que se deberán analizar y medir a luz de las particularidades de cada caso concreto, tal y como se observa a continuación:

(b) Factors considered by court

In determining the amount of liability in any action under subsection (a) of this section, the court shall consider, among other relevant factors --

(1) in any individual action under subsection (a)(2)(A) of this section, the frequency and persistence of noncompliance by the debt collector, the nature of such noncompliance, and the extent to which such noncompliance was intentional; or

(2) in any class action under subsection (a)(2)(B) of this section, the frequency and persistence of noncompliance by the debt collector, the nature of such noncompliance, the resources of the debt collector, the number of persons adversely affected, and the extent to which the debt collector's noncompliance was intentional.⁹⁵

El inciso c) del mismo artículo hace referencia a que las cobradoras de deudas tienen la posibilidad de probar que estaban actuando de buena fe, es decir, que el factor “intención de dañar o perjudicar” no existió en el caso concreto y que, además, tomando medidas razonables, lo ocurrido se debió a un error. Desde luego, para este tipo de supuestos deberá aportarse prueba contundente que acredite lo alegado por el cobrador de deudas.

De seguido, el inciso d) estipula un aspecto sumamente relevante porque hace alusión al tiempo con el que cuenta el consumidor para reclamar la infracción a esta ley: cuenta con un año desde que ocurre el incidente para reclamar lo que corresponda con fundamento en esta ley.

Tal como se ha expuesto, la ley estadounidense que regula la gestión cobratoria de deudas es sumamente amplia y detalla aspectos muy importantes durante el proceso de cobro extrajudicial de una deuda. Por ello, puede decirse que es una ley bastante completa.

B. Instancias protectoras de los derechos del consumidor financiero

La Ley Dodd-Frank antes citada contempla parte importante de la reforma del sistema financiero de Estados Unidos la evidente necesidad de proteger de forma efectiva los derechos de los consumidores financieros, situación que implicaba necesariamente la

95. Gobierno de Estados Unidos, Federal Trade Commission, “Fair Debt Collection Practices Act, 2010,” accedido el 1 de marzo, 2021, <https://www.ftc.gov/enforcement/rules/rulemaking-regulatory-reform-proceedings/fair-debt-collection-practices-act-text>

creación de una oficina que tuviera como fin primordial defender al consumidor y propiciar su educación financiera. Es así como esta ley crea la oficina denominada “Consumer Financial Protection Bureau” (CFPB por sus siglas en inglés). Por cuanto:

The Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act of 2010 (Dodd-Frank Act) established the Bureau of Consumer Financial Protection (CFPB or Bureau) as an independent bureau within the Federal Reserve System and made it responsible for protecting consumers from abusive financial services practices. The Secretary of the Treasury is authorized to perform certain functions of the Bureau until the Director of the Bureau is appointed. On the designated transfer date, July 21, 2011, certain consumer protection authorities will transfer to the Bureau from seven existing federal agencies.⁹⁶

Adicionalmente, la Ley Dodd-Frank dispuso como fines primordiales de la CFPB lo siguiente:

PURPOSE, OBJECTIVES, AND FUNCTIONS.

(a) PURPOSE. The Bureau shall seek to implement and, where applicable, enforce Federal consumer financial law consistently for the purpose of ensuring that all consumers have access to markets for consumer financial products and services and that markets for consumer financial products and services are fair, transparent, and competitive.

96. Consumer Financial Protection Bureau, “Overview Mission Statement,” (2012): 3, accedido el 22 de abril, 2021, <https://files.consumerfinance.gov/f/2011/02/CFPB-2012-CJ.pdf>

(b) OBJECTIVES. The Bureau is authorized to exercise its authorities under Federal consumer financial law for the purposes of ensuring that, with respect to consumer financial products and services:

(1) consumers are provided with timely and understandable information to make responsible decisions about financial transactions;

(2) consumers are protected from unfair, deceptive, or abusive acts and practices and from discrimination;

(3) outdated, unnecessary, or unduly burdensome regulations are regularly identified and addressed in order to reduce unwarranted regulatory burdens;

(4) Federal consumer financial law is enforced consistently, without regard to the status of a person as a depository institution, in order to promote fair competition; and

(5) markets for consumer financial products and services operate transparently and efficiently to facilitate access and innovation [...]⁹⁷

Es importante adicionar que en Estados Unidos existe una instancia que se ocupa de velar por los derechos de los consumidores, entendiendo consumidor en términos generales y no únicamente como el comprador de productos y servicios financieros. Esta instancia se

97. Gobierno de Estados Unidos, “Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act July 21, 2010”: 604-605, accedido el 15 de mayo, 2021, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-111publ203/pdf/PLAW-111publ203.pdf>

denomina “*The Federal Trade Commission*” (o FTC por siglas en inglés), la cual tiene como propósito —en términos generales— lo siguiente:

When the FTC was created in 1914, its purpose was to prevent unfair methods of competition in commerce as part of the battle to “bust the trusts.” Over the years, Congress passed additional laws giving the agency greater authority to police anticompetitive practices. In 1938, Congress passed a broad prohibition against “unfair and deceptive acts or practices.” Since then, the Commission also has been directed to administer a wide variety of other consumer protection laws, including the Telemarketing Sales Rule, the Pay-Per-Call Rule and the Equal Credit Opportunity Act. In 1975, Congress gave the FTC the authority to adopt industry-wide trade regulation rules.⁹⁸

Ambas instancias, tanto la CFPB como la FTC, se ocupan de proteger los intereses y derechos de los consumidores financieros en Estados Unidos; actualmente, por medio de un convenio de cooperación establecen parámetros para unir fuerzas y trabajar de forma conjunta. Adicionalmente, presentan informes anuales conjuntamente sobre las acciones y planes que han tomado.

A su vez, se considera importante ahondar un poco más en la labor que realiza la CFPB, para lo cual se tomará como base un reciente informe estadístico que presentó la CFPB y del que se observa un extracto a continuación:

The Bureau received approximately 82,700 complaints about first-party and third-party debt collection in 2020, an increase of approximately 10 percent compared to

98. The Federal Trade Commission, “History of the FTC,” accedido el 3 de junio, 2021, <https://www.ftc.gov/es/acerca-de-la-ftc>

2019, making debt collection one of the most prevalent consumer complaint topics. In 2020, the Bureau engaged in four public enforcement actions, arising from alleged FDCPA violations. The Bureau resolved two of these cases. These judgments ordered nearly \$15.2 million in consumer redress and \$80,000 in civil money penalties. Penalties paid to the Bureau are held in its Civil Penalty Relief Fund, which is used to provide relief to eligible consumers who would not otherwise receive full compensation. Two cases remain in active litigation. The Bureau also filed amicus curiae briefs in two cases arising under the FDCPA in federal courts of appeals. In addition, two cases in which the Bureau filed amicus briefs in 2019 were decided in 2020 by federal courts of appeals.⁹⁹

Como puede observarse en la cita anterior, se denotó un importante incremento en la cantidad de casos que llegaron a la oficina amparándose en la FDCPA, lo que a su vez debe contextualizarse para tratar de comprender mejor a qué podría deberse el aumento considerable de quejas y por qué se encuentra entre los más comunes. Es importante recalcar que si bien es cierto que la pandemia es una situación que aconteció repentinamente y que, en principio, es una situación transitoria, sin lugar a dudas ha puesto de manifiesto y con mayor claridad el problema que gira en torno a la gestión de cobro de deudas desde la perspectiva de protección del consumidor financiero.

99. Consumer Financial Protection Bureau, “CFPB Annual Report 2021, Fair Debt Collection Practices Act,” (2021): 3, accedido el 7 de enero, 2021, https://files.consumerfinance.gov/f/documents/cfpb_fdcpa_annual-report-congress_03-2021.pdf p3

El mismo informe detalla, en el siguiente cuadro¹⁰⁰, el tipo de quejas que se presentan por temas de gestión cobratoria de deudas, así como cuáles quejas se presentaron en mayor medida entre enero y diciembre de 2020:

Figura 7

TABLE 1: TYPES OF DEBT COLLECTION COMPLAINTS REPORTED BY CONSUMERS²⁶

Types of debt collection complaints	%
Attempts to collect debt not owed	49%
Written notification about debt	20%
Took or threatened to take negative or legal action	10%
False statements or representations	10%
Communication tactics	8%
Threatened to contact someone or share information improperly	2%
Total debt collection complaints	100%

Se puede ver que el tipo de quejas que mayormente recibió la CFPB se debió al cobro de deudas que realmente no se adeudaban o no existían. En este sentido, resulta crucial el apoyo de la Oficina ante este tipo de situaciones, puesto que el constante acoso y las constantes llamadas puede generar que una persona termine haciéndose cargo de una obligación que no le corresponde, con el único interés de que el acoso cese. Llama la atención que se encuentra en último lugar, y por ende que tiene el menor porcentaje, las amenazas de las empresas cobradoras de deudas que comparten información de la deuda con terceras personas, lo cual

100. Consumer Financial Protection Bureau, “CFPB Annual Report 2021, Fair Debt Collection Practices Act,” (2021): 19, accedido el 7 de enero, 2021, https://files.consumerfinance.gov/f/documents/cfpb_fdcpa_annual-report-congress_03-2021.pdf p3

marca una importante diferencia con respecto a la experiencia costarricense. Sobre este punto se ahondará en el transcurso de esta investigación; sin embargo, es válido mencionar esta importante diferencia en este apartado.

Asimismo, en cada rubro de la tabla anterior, los consumidores aportaron información adicional y más específica sobre el inconveniente sufrido, tal como se indica de seguido:

As indicated in Table 1, the most common debt collection complaint was about attempts to collect a debt that the consumer reports is not owed. [...] In these complaints, consumers described a range of topics, such as being called about debts they do not recognize, attempts to collect a debt that belongs to someone else, and being in collections for services or products they did not receive. Consumers also reported that the debt resulted from identity theft (29 percent) [...] In addition to these issues, consumers also complained that their debt was paid (19 percent) or was discharged in bankruptcy and is no longer owed (3 percent).¹⁰¹

Llama la atención el hecho de que hay un importante porcentaje del total de la primera línea referente a la suplantación de identidad, lo cual denota que es bastante común este tipo de situaciones en el contexto estadounidense, y por ello, será de especial interés comparar esto con la realidad costarricense en el apartado correspondiente, en aras de determinar si sucede en igual, mayor o menor medida que en Costa Rica.

101. Consumer Financial Protection Bureau, “CFPB Annual Report 2021, Fair Debt Collection Practices Act,” (2021): 19-20, accedido el 7 de enero, 2021, https://files.consumerfinance.gov/f/documents/cfpb_fdcpa_annual-report-congress_03-2021.pdf_p3

Ahora bien, continuando con el análisis de la tabla anterior, se hace referencia a la segunda línea:

Complaints involving written notifications about debt were the second-most common issue selected by consumers (see line 2 in Table 1). The FDCPA requires that, within five days after the initial communication with a consumer, collectors provide the consumer with a written notice informing them, among other things, of their right to dispute, unless this information is contained in the initial communication or the consumer has paid the debt. Most consumers who complained about written notifications report they have not received enough information to verify the debt (72 percent). These consumers often complained of notices being vague and not having sufficient information to identify the account in question; therefore, in their complaints, consumers often asked for additional information, including supporting documentation.¹⁰²

En cuanto al punto anterior, se identifica una posible similitud en cuanto al tipo de situaciones que se presentan en Costa Rica sobre una gestión de cobro abusiva, en que el consumidor financiero no cuenta con la información mínima que le permita analizar su situación financiera y tomar decisiones, puesto que, al no contar con el monto total y real de la deuda, la identificación del acreedor y demás aspectos generales, es muy difícil que un consumidor pague u opte por algún tipo de arreglo o solución, ya que no está lo suficientemente informado.

102. Consumer Financial Protection Bureau, “CFPB Annual Report 2021, Fair Debt Collection Practices Act,” (2021): 20, accedido el 7 de enero, 2021, https://files.consumerfinance.gov/f/documents/cfpb_fdcpa_annual-report-congress_03-2021.pdf_p3

Es importante recalcar que brindar la información de la deuda de forma clara y completa no es únicamente un tema de protección y ayuda para el consumidor financiero, sino que también lo es para la entidad cobradora, puesto que el consumidor correctamente informado puede tomar decisiones con mucha más rapidez y efectividad que un consumidor que debe de andar buscando información, e inclusive, acudiendo a medios legales para hacer valer sus derechos, lo que implica que el proceso se complique más de lo que debería.

Continuando con el análisis de la tabla, es oportuno hacer referencia a la línea 6 de esta, la cual menciona las quejas que se presentan porque el cobrador de deudas indica que se comunicaría con terceras personas y compartiría información no debida. En cuanto a este punto, el contexto costarricense presenta una severa cantidad de situaciones en las que ocurre lo descrito (más adelante se ahondará sobre este tema). Por ello, llama nuevamente la atención el hecho de que este sea el tema con menos afluencia de quejas presentadas ante la CFPB durante el periodo en análisis. Sobre este aspecto se indicó que: “Like 2019, complaints about threatening to contact someone or sharing information improperly were the least complained about debt collection issue in 2020 (see line 6 of Table 1). This issue also saw the greatest year-over-year decrease in complaint volume.”¹⁰³

Se desprende de lo anterior que este tipo de quejas solía ser bastante común; sin embargo, ha habido una importante disminución en las quejas sobre ello. Esto podría deberse a muchos factores, pero sin duda alguna tiene un importante impacto la FDCPA, pues, como ya se vio anteriormente, la ley es bastante clara y concreta en cuanto a este tipo de situaciones y el abuso sobre los derechos del consumidor financiero.

103. Consumer Financial Protection Bureau, “CFPB Annual Report 2021, Fair Debt Collection Practices Act,” (2021): 21, accedido el 7 de enero, 2021, https://files.consumerfinance.gov/f/documents/cfpb_fdcpa_annual-report-congress_03-2021.pdf p3

Un punto importante a mencionar es que la CFPB tiene facultades bastante amplias como autoridad supervisora sobre el cobro de deudas y las empresas cobradoras, tal y como se indica a continuación:

Under the Consumer Financial Protection Act of 2010 (CFPA) the Bureau has the authority to supervise certain entities that engage in consumer debt collection activities. These include non-bank entities that are larger participants in the consumer debt collection market. Under the Bureau's larger participant rule for the debt collection market, the Bureau has supervisory authority over certain non-bank entities with more than \$10 million in annual receipts from consumer debt collection activities.¹⁰⁴

Cabe resaltar que, como se indicó anteriormente, la ley regula de forma más clara y extensa la forma en que debe realizarse la gestión de cobro de deudas por medio de la FDCPA. Como se puede observar, también hay importantes disposiciones legales sobre este tema en la CFPA.

Finalmente, para concluir con este apartado, es de suma importancia recalcar el papel tan fundamental que tiene la CFPB y la FTC. Adicional a lo que se analizó más ampliamente líneas atrás, es oportuno agregar que el actuar de estas entidades no queda solo en tramitar quejas de los consumidores financieros por violación a la FDCPA, sino que también se mantiene una constante investigación sobre cómo mejorar y proteger al consumidor

104. Consumer Financial Protection Bureau, "CFPB Annual Report 2021, Fair Debt Collection Practices Act," (2021): 23, accedido el 7 de enero, 2021, https://files.consumerfinance.gov/f/documents/cfpb_fdcpa_annual-report-congress_03-2021.pdf p3

financiero, así como emitir lineamientos que deben seguir las empresas recuperadoras de deudas.

C. Análisis de casos

Ahora bien, resulta conveniente analizar casos puntuales que ha recibido la CFPB en los cuales se haya aplicado la FDCPA, o bien, en que el reclamante haya alegado que se violentaron los derechos que tutela ese cuerpo normativo.

Siendo así, se considera oportuno dar inicio a este apartado con el caso que fue conocido por la CFPB por la supuesta violación a la ley FDCPA que, como se ha mencionado anteriormente, regula lo referente a la forma en que puede realizarse la gestión cobratoria por deudas y faculta a la CFPB para conocer este tipo de controversias, así como sentar la responsabilidad ante el incumplimiento de esas disposiciones legales.

El caso dio inicio al procedimiento administrativo por medio de documento con fecha del 30 de marzo del año 2021, en el que figuran como demandados Yorba Capital Management, LLC (Corporate Respondent) y Daniel Portilla Jr. (Individual Respondent) (collectively, Respondents). En el caso en cuestión, la CFPB tuvo por acreditado que los demandados enviaron documentos al deudor que hacían alusión a un proceso judicial en su contra; es decir, inducían al deudor a pensar que se tomarían medidas legales con motivo de la deuda. Las cartas enviadas por el cobrador de la deuda mencionaban que: “You are hereby notified that a recommendation to file a lawsuit to collect this debt may be the next step resulting in a judgment entered against you.”¹⁰⁵

105. United States of America Bureau of Consumer Financial Protection, “Consent Order, 5th day of April, 2021,” Expediente de Procedimiento Administrativo No. 2021-CFPB-0001, accedido el 3 de abril, 2021,

Además, le hicieron llegar documentos al deudor que indican que: “If you want to avoid any further legal action, you need to contact our office within 10 days of this notice; otherwise, we will assume you do not intend to pay this debt and litigation will be commenced immediately [...] judgment is a serious legal matter and several methods to collect a judgment are available to us.”¹⁰⁶

Como se puede observar, dichos documentos hacen pensar al deudor que ya fueron tomadas medidas legales y, además, de cierta forma buscan amedrentar al deudor, puesto que incluían frases aduciendo que se ejecutarían embargos, retención del dinero de las cuentas bancarias, entre otros. Además, los demandados no presentaron documentos que permitieran acreditar que efectivamente habían tomado las medidas legales que le indicaron a los deudores que se tomarían.

Finalmente, la CFPB estimó que el actuar de los demandados sí violentó la FDCPA, por lo que se le impuso una multa a la entidad cobradora de la deuda de \$ 2200. Dicho monto debió ser depositado a la Oficina para ser trasladado al “Civil Penalty Fund” en un plazo de 10 días posteriores a la fecha de vigencia de esta resolución.

Por otra parte, se analizará la resolución emitida por la CFPB que se tramitó bajo el expediente 2020-BCFP-0023. En este caso, la entidad demandada se identifica como “RAB Performance Recoveries, LLC” y corresponde a una entidad que realizaba gestiones de cobranza y recuperación de deudas.

https://files.consumerfinance.gov/f/documents/cfpb_yorba-capital-management-llc-and-daniel-portilla-jr_consent_order_2021-04.pdf

106. United States of America Bureau of Consumer Financial Protection, “Consent Order, 5th day of April, 2021,” Expediente de Procedimiento Administrativo No. 2021-CFPB-0001, accedido el 3 de abril, 2021, https://files.consumerfinance.gov/f/documents/cfpb_yorba-capital-management-llc-and-daniel-portilla-jr_consent_order_2021-04.pdf

En este sentido, las razones que dieron pie a la intervención de la Oficina fueron —en resumen — las siguientes:

Respondent stopped purchasing consumer debts in 2012 and filed its last collections lawsuit without the licensure required by applicable state law in August 2014. Since then, Respondent has administered a portfolio of judgments that it obtained against consumers, as well as a handful of stipulated payment agreements that it had entered into with debtors whose accounts it had purchased [...] Every demand Respondent made to Subject-State consumers without the required licensure, whether through a demand letter referencing a conditional offer to settle the account or a lawsuit, threatened a legal action that Respondent had no authority to take. Each demand thus violated FDCPA § 1692e(5).¹⁰⁷

La entidad demandada efectuó las acciones anteriores en los estados de Connecticut, New Jersey y Rhode Island, donde justamente no cumplía con los requisitos que cada uno de esos estados estableció para cobrar deudas e interponer procesos de cobro ante una instancia judicial. Además, la entidad demandada hacía llegar comunicaciones a los presuntos deudores, indicando que tomaría medidas legales, las cuales, desde luego, no tenían facultades legales y que implican la violación al artículo 807 de la ley FDCPA, el cual justamente prohíbe que el cobrador de deudas intimide al deudor aduciendo que tomó medidas legales que no ha tomado o que no tomará, como es el caso que nos ocupa.

107. United States of America Bureau of Consumer Financial Protection, “Consent Order, 4th day of December, 2020,” Expediente de Procedimiento Administrativo No. 2020-BCFP- 0023, accedido el 13 de mayo, 2020. https://files.consumerfinance.gov/f/documents/cfpb_rab-performance-recoveries-llc-consent-order-2020-12.pdf

En virtud de lo anterior, la CFPB tuvo por acreditado que la entidad demandada infringió las disposiciones legales mencionadas y, por ende, resolvió condenando a la entidad. Llama poderosamente la atención algunas particularidades de esta resolución, puesto que implicó la violación de los derechos no solo de un consumidor, sino de muchos consumidores que por un largo periodo de tiempo fueron víctimas del actuar de la entidad demandada, lo cual se menciona en la parte dispositiva de la resolución, que además se toma como parámetro importante para resolver.

En este sentido, la Oficina condenó a RAB a lo siguiente:

The consent order prohibits RAB from collecting on the judgments against, or payment agreements from, consumers it obtained in Connecticut, New Jersey, and Rhode Island when RAB did not hold a required debt-collection license in those states. It also requires RAB to take all necessary steps to vacate those judgments and suspend collection of those judgments and to notify consumers with payment agreements that they have been satisfied. The consent order also requires RAB to pay a \$204,000 civil money penalty.¹⁰⁸

Como adicional a lo anteriormente indicado, y asunto que se considera que aporta mucho valor a esta resolución, es la siguiente cita:

Within 90 days of the Effective Date, and again one year after the Effective Date, Respondent must submit to the Enforcement Director an accurate written compliance progress report (Compliance Report), which, at a minimum: a. Lists each applicable

108. Consumer Financial Protection Bureau, “Enforcement, RAB Performance Recoveries, LLC, accedido el 18 de mayo, 2021, <https://www.consumerfinance.gov/enforcement/actions/rab-performance-recoveries-llc/>

paragraph and subparagraph of the Order and describes in detail the manner and form in which Respondent have complied with each such paragraph and subparagraph of the Consent Order; and b. Attaches a copy of each Order Acknowledgment obtained under Section VIII unless previously submitted to the Bureau.¹⁰⁹

Lo anterior evidencia que la CFPB no se limita a únicamente determinar la responsabilidad de la entidad infractora en el momento de emitir la resolución e imponer una sanción económica, sino que también solicita que la entidad entregue un informe en el que se evidencie el cumplimiento de lo dispuesto.

Asimismo, para finalizar el análisis de esta resolución, se considera importante recalcar que en el punto 44 se previó que, en caso de que el demandado vendiera o cediera alguna de las operaciones que forman parte de esta resolución, se debe firmar un acuerdo en el que el nuevo propietario se comprometa a cumplir con lo dispuesto por esta resolución. Lo anterior es importante recalcarlo, puesto que una salida fácil, que podría tomar el demandado para evadir la responsabilidad que se sentó en esta resolución, sería deshacerse de las operaciones y venderlas a otra entidad, lo cual justamente le prohibió la Oficina, excepto por medio de un acuerdo de responsabilidad.

Por su parte, se presenta el siguiente caso, en el cual la CFPB utilizó la vía civil para ventilar los hechos objeto de la controversia. En el presente caso, no figura como demandada una empresa de cobro de deudas propiamente dicha, sino su dueño o jefe, identificado como Douglas MacKinnon. La situación que dio pie a este proceso fue, en resumen, la siguiente:

¹⁰⁹. United States of America Bureau of Consumer Financial Protection, “Consent Order, 4th day of December, 2020”,

The Bureau filed its complaint jointly with the Attorney General of New York. The complaint alleges that defendants fraudulently conveyed a house with the intent to hinder collection efforts by creditors, including the Bureau and the State of New York, in violation of the Federal Debt Collection Procedures Act of 1990 and New York state law. The complaint specifically alleges that Douglas MacKinnon transferred ownership of his home, valued at approximately \$1.6 million, to his wife and daughter for \$1 shortly after he learned that the Bureau and the State of New York were investigating him for illegal debt-collection activities.¹¹⁰

Además de lo anterior, es importante indicar que a la empresa de cobro de la cual era dueño el demandado fue condenado por un monto de \$ 60 millones, y la empresa quedó excluida de la industria. Todo ello fue motivo de la investigación realizada, y en específico a la empresa se le comprobó que “Douglas MacKinnon was, until entry of the Judgment, the head of a debt collection enterprise who made millions of dollars by inflating the balances of debts owed and encouraging collectors acting at his behest to use illegal tactics.”¹¹¹

Es por todo lo antes expuesto que la Oficina inicia el proceso en estudio, justamente para buscar que el demandado cumpla a cabalidad con lo dispuesto por la resolución y satisfaga como corresponde el monto que se estableció. Aunado a lo anterior, resulta de suma importancia recalcar que llama nuevamente la atención la labor que realiza esta Oficina,

110. Consumer Financial Protection Bureau, “Enforcement, Douglas MacKinnon, Amy MacKinnon, Mary-Kate MacKinnon, and Matthew MacKinnon,” accedido el 25 de abril, 2021, <https://www.consumerfinance.gov/enforcement/actions/douglas-mackinnon-amy-mackinnon-mary-kate-mackinnon-and-matthew-mackinnon/>

111. Consumer Financial Protection Bureau and the People of the State of New York, by Letitia James, Attorney General for the State of New York, “Complaint, United States District Court Western District of New York, Case 1:21-cv-00537,” (2021), accedido el 26 de febrero, 2021, https://files.consumerfinance.gov/f/documents/cfpb_mackinnon_complaint_2021-04.pdf

puesto que denota una búsqueda efectiva sobre la responsabilidad que implica violentar la FDCPA, inclusive, acudiendo a la vía judicial al ser así requerido.

Sobre este último punto, se acota que la Oficina puede tomar acciones tanto a nivel administrativo como a nivel Civil o Judicial, es decir, cuenta con potestas para ambas situaciones. Además, la Oficina trabaja en conjunto con otras instancias federales que tienen competencia conjunta sobre la protección del consumidor financiero.

El siguiente proceso es un ejemplo de lo mencionado en el párrafo anterior, en que la Oficina acudió a la vía judicial, esta vez por un incumplimiento del demandado ante lo declarado por la Oficina en la vía administrativa; es decir, en el proceso interno que realiza la Oficina y por ello, en el mes de setiembre del año 2020, la Oficina acude al tribunal del distrito federal de California. El proceso versó sobre lo siguiente:

Encore had been subject to a 2015 consent order with the Bureau based on previous findings that Encore violated the FDCPA, the CFPA, and the FCRA. The Bureau's complaint alleged that since September 2015, Encore and its subsidiaries violated the 2015 consent order by suing consumers without possessing required documentation, using law firms and an internal legal department to engage in collection efforts without providing required disclosures, and failing to provide consumers with required loan documentation after consumers requested it [...] The Bureau also alleged that the companies violated the 2015 consent order, the CFPA, and the FDCPA by suing consumers to collect debts even though the statutes of limitations had run on those debts and violated the consent order by attempting to collect on debts for which the statutes of limitations had run without providing required disclosures. The Bureau further alleged that the companies violated the CFPA by failing to

disclose possible international-transaction fees to consumers, thereby effectively denying consumers an opportunity to make informed choices of their preferred payment methods. On October 16, 2020, the court entered a stipulated final judgment and order that required Encore to pay \$79,308.81 in redress to consumers and a \$15 million civil money penalty.¹¹²

Se considera que este proceso propiamente dicho aporta información sumamente importante para esta investigación, puesto que permite comprender mejor los alcances que tienen los reclamos y procesos que hacen los consumidores frente a la CFPB y afirmar que la FDCPA sí es un marco normativo efectivo que le permite al consumidor financiero defenderse ante las acciones abusivas de las empresas cobradores de deudas. En este sentido, tal y como se mencionó, la Oficina debió acudir a la vía civil por el incumplimiento de los demandados ante el proceso administrativo interno que realizó, puesto que, aún con la emisión de “consent order”, la demandada continuó violentando las disposiciones normativas de la FDCPA. Por ello, la Oficina debió llevar la controversia al siguiente nivel, en que finalmente se condenó a la demandada al tener por acreditado el actuar abusivo y en violación a la ley de cobro de deudas.

Siendo así, se considera que, a la luz de los pronunciamientos analizados anteriormente, puede decirse que la ley de gestión de cobranza estadounidense no solo es muy completa, sino que también se hace efectiva por medio de los mecanismos previstos por la ley y, por ende, la intervención directa de la CFPB.

112. Consumer Financial Protection Bureau, “CFPB Annual Report 2021, Fair Debt Collection Practices Act,” (2021): 23, accedido el 7 de enero, 2021, https://files.consumerfinance.gov/f/documents/cfpb_fdcpa_annual-report-congress_03-2021.pdf_p3

Ahora bien, es importante tener claros los alcances y limitaciones de la FDCPA ya que, de la investigación realizada hasta este momento, quedó claro que dota de una importante protección al consumidor financiero en cuanto al cobro de deudas. En este sentido, la misma CFPB establece que:

La FDCPA abarca el cobro de:

- Hipotecas
- Tarjetas de crédito
- Deudas médicas
- otras deudas, principalmente para fines personales, familiares o domésticos

[...] Tampoco suele cubrir el cobro de deudas por parte del acreedor original con el cual usted se endeudó inicialmente.

Bajo la FDCPA, los cobradores de deudas incluyen agencias de cobro, compradores de deudas o abogados que cobran deudas como parte de su negocio. También hay compañías que compran deudas vencidas de los acreedores u otras empresas y luego tratan de cobrarlas. Esos cobradores de deudas también se denominan agencias de cobro de deudas, compañías de cobro de deudas o compradores de deudas.¹¹³

Lo anterior permite precisar algunos puntos importantes que, si bien están contenidos en la ley, precisamente en el apartado que contiene las definiciones de deuda, cobrador de deudas, entre otros, se considera muy importante hacer hincapié en el hecho de que estas

113. Consumer Financial Protection Bureau, “Consumer Education, Are the laws that limit what debt collectors can say or do?,” accedido el 25 junio, 2021, <https://www.consumerfinance.gov/ask-cfpb/are-there-laws-that-limit-what-debt-collectors-can-say-or-do-en-329/>

disposiciones normativas aplican únicamente a cobradores de deudas, ya sean entidades que compraron la deuda, que gestionan el cobro, entre otros. No se aplican estas disposiciones al acreedor original de la deuda.

Se entiende de lo anterior que, si un banco acreedor llama al deudor para cobrarle, no podría este último ampararse en la FDCPA para presentar alguna reclamación, puesto que se encuentra fuera de la competencia y los alcances de esta ley, que fue hecha con el fin de regular a las empresas cobradoras y no directamente al acreedor. Esto no significa que si el acreedor realiza una gestión abusiva en el cobro de la deuda este tenga facultades para ello, sino que el consumidor no podría utilizar la FDCPA para hacer efectivos sus derechos.

A manera de conclusión, se puede evidenciar, a partir de la normativa y jurisprudencia analizada en este capítulo, que Estados Unidos tiene una importante y robusta regulación sobre cómo, cuándo y de qué forma es permitido cobrar deudas, siempre en busca del bienestar del consumidor financiero. A su vez, se puede ver evidenciado que los consumidores financieros tienen instancias competentes y efectivas para conocer sus quejas y buscar la solución más óptima para el consumidor financiero.

Sección 2.3. El caso de España

Antes de iniciar de lleno con el análisis sobre la gestión cobratoria por deudas en España, es oportuno realizar un breve estudio sobre algunos aspectos generales que deben contemplarse sobre esta jurisdicción.

España es una democracia con un sistema de gobierno denominado monarquía parlamentaria. Asimismo, se dice que España es uno de los países con mayor descentralización. En este sentido se establece que:

Territorialmente España es uno de los estados más descentralizados del mundo. Se pueden diferenciar

- unas instituciones comunes para todo el territorio;
- 17 Comunidades Autónomas (regiones) con amplios poderes,
- dos ciudades autónomas y
- Más de 8.100 entes locales.¹¹⁴

Adicionalmente, es importante hacer referencia a que España es miembro de la Unión Europea, lo cual implica que converge el Derecho Interno con el Derecho Comunitario, y que además “España es miembro de la Unión Europea y participa en este proyecto económico y político. Como otros estados ha cedido competencias económicas y políticas a las instituciones europeas; comparte su ejercicio con otros 27 Estados Miembros y sus ciudadanos.”¹¹⁵

Ampliando lo anterior, es importante mencionar que:

La Unión Europea garantiza la paz, estabilidad y prosperidad de sus ciudadanos y estados. En un mundo globalizado, defiende nuestros intereses. Juntos podemos

114. Gobierno de España, Dirección General de Gobernanza Pública, “Organización del Estado Español, Sistema Político,” accedido el 15 de julio, 2021, https://administracion.gob.es/pag_Home/espanaAdmon/comoSeOrganizaEstado/Sistema_Politico.html

115. Ibid.

llegar mucho más lejos. En Bruselas nuestros gobiernos y representantes en el Parlamento Europeo adoptan decisiones en materias muy variadas: economía, asuntos sociales, medio ambiente, seguridad. Estas decisiones afectan a la vida diaria de 500 millones de personas y 27 países. La Unión Europea nos interesa a todos.¹¹⁶

El hecho de que muchos países europeos sean miembros de la Unión permite el trabajo en equipo y con una misma dirección; es decir, la unión de las fuerzas y objetivos de los países miembros direccionadas a un objetivo en conjunto. El hecho de que España sea miembro de la Unión Europea se considera como un aspecto de mucho valor, puesto que hay muchos tratados y convenios que le permiten a los países miembros mantenerse actualizados y al margen de los cambios y evolución de las necesidades de los consumidores, que como se ha mencionado anteriormente, sufren cambios sumamente rápidos, que implican respuestas rápidas de parte de los gobiernos.

España no estuvo exenta de sufrir fuertes crisis económicas que han obligado a los gobiernos a replantearse las estrategias utilizadas y a mejorar la protección de los consumidores financieros, que son, desde luego, uno de los sectores que se ven afectados de forma más directa con este tipo de situaciones. En cuyo caso:

En España, la crisis financiera internacional hizo saltar por los aires la burbuja inmobiliaria que se había ido generando desde mediados de la última década del siglo precedente. Por lo tanto, con o sin crisis internacional, España la hubiera padecido de todas formas, debido a las inversiones irrecuperables que se venían

116. Gobierno de España, Dirección General de Gobernanza Pública, “Organización del Estado Español, Unión Europea,” accedido el 15 julio, 2021, https://administracion.gob.es/pag_Home/espanaAdmon/comoSeOrganizaEstado/UnionEuropea-old.html

realizando. En otras palabras, la crisis internacional pinchó la burbuja inmobiliaria española, a la que, conociéndola, los gobiernos se habían negado a poner coto. En 2010, dos años después de declarada la crisis, se generó otro proceso especulativo, en este caso contra la deuda pública española (y de otros países del sur de la Eurozona). En ambos procesos especulativos -el privado y el público- participó muy activamente el sistema financiero español e internacional.¹¹⁷

Resulta interesante mencionar la crisis anterior, puesto que va muy de la mano de la realidad estadounidense de esa misma época, tal cual se indica en la cita anterior. Hay todo un contexto de crisis internacional que desde luego incidió en la economía española; sin embargo, ya el mismo país tenía muchas probabilidades de llegar a un estado crítico en su economía. En la mayoría de las ocasiones, este tipo de sucesos provocan grandes cambios sobre los sistemas financieros y la regulación de estos, ya que ponen de evidencia las falencias y vacíos legales existentes, por lo cual es oportuno iniciar el análisis normativo.

A. Marco normativo

Se inicia este apartado con el concepto de productos y servicios financieros que contempla la normativa española. En este caso, se entiende que son productos y servicios financieros los siguientes:

[...] 2. A los efectos de la presente Ley, se entenderán por servicios financieros los servicios bancarios, de crédito o de pago, los servicios de inversión, las operaciones

117. Donato Fernández Navarrete, "La crisis económica española: Una gran operación especulativa con grandes consecuencias," *Revista SciELO*, vol. 48 no. 183, (2016), accedido el 29 de julio, 2021, https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0719-37692016000100005&script=sci_arttext&tlng=pt

de seguros privados, los planes de pensiones y la actividad de mediación de seguros.

En particular, se entenderá por:

a) servicios bancarios, de crédito o de pago: las actividades relacionadas en el artículo 52 de la Ley 26/1988, de 29 de julio, sobre Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito.

b) servicios de inversión: los definidos como tales en la Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores.

c) operaciones de seguros privados: las definidas en el artículo 3 del Texto Refundido de la Ley de ordenación y supervisión de los seguros privados, aprobado por Real Decreto Legislativo 6/2004, de 29 de octubre.

d) planes de pensiones: los definidos en el artículo 1 del Texto Refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre.

e) actividad de mediación en seguros: la definida en el artículo 2 de la Ley 26/2006, de 17 de julio, de mediación de seguros y reaseguros privados.¹¹⁸

La definición anterior fue tomada del artículo 4.2 de la Ley N.º 22/2007 denominada “Sobre comercialización a distancia de servicios financieros destinados a los consumidores,” la cual tiene como objetivo brindar un concepto general; en otras palabras, la definición citada supra permite demarcar los alcances generales de los servicios y productos financieros, para que,

118. Juan Carlos I Rey de España, “Ley 22/2007, de 11 de julio, sobre comercialización a distancia de servicios financieros destinados a los consumidores,” accedido el 19 de abril, 2021, <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-13411>

partiendo de allí, se desarrollen y amplíen diferentes servicios que finalmente utilizan los consumidores financieros. Según el concepto brindado por la ley 22/2007, los servicios y productos que se determinan financieros engloban mucho más que únicamente obligaciones dinerarias, como lo son las deudas y los créditos, puesto que dicho concepto incluye a otros participantes del mercado financiero, como las pensiones, los seguros y los valores.

A partir de la definición anterior, se puede observar fácilmente la gran gama de posibilidades y escenarios en los cuales convergen diferentes productos y servicios financieros, ya que, desde luego, pueden existir relaciones comerciales que impliquen solo un producto financiero, o bien, relaciones comerciales en las que converjan dos o hasta más productos financieros, en que uno es accesorio y complemento del otro. Un ejemplo de lo anterior podría ser un crédito que tiene uno o varios seguros.

Teniendo claro esto, es necesario analizar si en España se hace alguna diferenciación entre el consumidor (entendido en términos generales) y el consumidor financiero. En este sentido, una parte de la doctrina considera que:

La noción general de “consumidor” no coincide con la del sujeto protegido por la regulación financiera. [...] el sujeto de la regulación financiera es el «cliente», noción distinta a la de consumidor. En el mercado del crédito se protege la “clientela activa y pasiva de las entidades de crédito”, y en el mercado de valores se protege a los inversores, en especial a los «clientes minoristas». El concepto de cliente es distinto y más amplio que el de consumidor, pues las empresas no financieras también son

protegidas en la regulación financiera. Un taxista, un médico o un agricultor no tienen por qué conocer las complejidades del mercado financiero.¹¹⁹

De lo expuesto, se desprende que el consumidor financiero sí es considerado distinto al consumidor general. En ese sentido, es evidente que en España se hace una especial diferenciación entre un cliente y un consumidor, bajo el entendido que un cliente es el consumidor financiero y el consumidor engloba al resto de posibles relaciones comerciales.

Partiendo de lo anterior, es necesario analizar el marco normativo que protege específicamente al consumidor o cliente financiero. Como se indicó en el primer apartado de este capítulo, España tiene la particularidad de contar con el derecho comunitario conjuntamente con el derecho interno y la normativa que emite el mismo país, por lo que primeramente se hará mención de la normativa interna que se encuentra vigente.

En primera instancia, la Ley 10/2014, denominada “Ley de Ordenación, supervisión y solvencia de las entidades de crédito”, establece las pautas más importantes para el funcionamiento y operación de las entidades que dan crédito en España, según lo establece el artículo primero y según como se observa de seguido:

Artículo 1. Entidades de crédito.

1. Son entidades de crédito las empresas autorizadas cuya actividad consiste en recibir del público depósitos u otros fondos reembolsables y en conceder créditos por cuenta propia.

119. Fernando Zunzunegui, “Derechos del consumidor de servicios y productos financieros como derechos básicos,” *Revista de Derecho del Mercado Financiero*, (2013): 3, accedido el 12 de febrero, 2021, <http://www.rdmf.es/wp-content/uploads/2016/09/fernando-zunzunegui-derechos-del-consumidor-de-servicios-y-productos-financieros-como-derechos-bc3a1sicos.pdf>

2. Tienen la consideración de entidades de crédito:

a) Los bancos.

b) Las cajas de ahorros.

c) Las cooperativas de crédito.

d) El Instituto de Crédito Oficial.¹²⁰

En este orden de ideas, se entiende que las entidades financieras en España son aquellas que captan el dinero del público por medio del ahorro, y lo conceden en crédito a quienes soliciten dicho servicio.

Es importante mencionar que esta misma ley hace referencia al derecho comunitario, gracias a que nombra como parte del marco normativo regulador de las entidades que dan crédito al Reglamento (UE) N.º 575/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, que se denomina “Sobre los requisitos prudenciales de las entidades de crédito y las empresas de inversión,” mismo que se deberá aplicar de forma complementaria a la ley en estudio.

Asimismo, la ley 10/2014 citada establece las competencias del Banco de España como ente superior de las entidades de crédito, en conjunto con el Banco Central Europeo, el cual tiene bien definidas sus competencias y obligaciones, siendo una de ellas trabajar conjuntamente con el Banco de España.

120. Felipe VI Rey de España, “Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito,” accedido el 1 de marzo, 2021, <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-6726#dd>

En términos generales, esta ley establece los requerimientos, deberes, procedimientos, sanciones, entre otros a los que se someten las entidades financieras españolas que comercializan productos y servicios financieros.

Por su parte, la Ley N. ° 22/2007 denominada “Sobre la comercialización a distancia de servicios financieros destinados a los consumidores” tiene como fin primordial articular lo dispuesto en la Directiva 2002/65/CE del Parlamento y del Consejo Europeo, así como precisar la tutela jurídica de la comercialización a distancia de servicios financieros destinados a los consumidores. Dicha ley regula aspectos esenciales sobre el comercio electrónico en relación con los consumidores financieros, lo cual responde en parte a las nuevas necesidades y vacíos legales que ha ido creando la continua evolución del mercado y del comercio financiero.

Asimismo, dicha ley hace referencia a uno de los derechos que acogen, por excelencia, al consumidor financiero: el derecho a ser informado sobre los productos que está adquiriendo, no limitándose a una simple información general, sino a brindar información comprensible y real sobre los productos y servicios que se están comercializando.

Ahondando sobre el marco normativo que rige en España en lo que respecta al cliente financiero, tal y como lo denominan en dicho país, es oportuno desarrollar la normativa aplicable que rige para todos los miembros de la Unión Europea, es decir, el Derecho Comunitario. En este orden de ideas, se tiene que “la norma principal es la Directiva 2004/39/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, relativa a los

mercados de instrumentos financieros, más conocida como MiFID, por sus siglas en inglés.”¹²¹

De las consideraciones generales anteriores, puede decirse que la normativa que aplica para el consumidor financiero en específico no se encuentra en un único cuerpo normativo, sino que, por el contrario, hay diversos cuerpos normativos que precisan regulan diferentes situaciones aspectos específicos.

Teniendo claros los puntos desarrollados anteriormente (los cuales permiten tener claridad sobre la regulación, conceptualización y normativa aplicable al sector financiero), se puede iniciar con el análisis sobre la normativa española en lo que respecta a la gestión de cobro por deudas, propiamente dicha. Es por lo anterior que se debe hacer referencia primeramente a la Constitución Política Española, la cual establece en el artículo 51 lo siguiente:

Artículo 51. 1. Los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos. 2. Los poderes públicos promoverán la información y la educación de los consumidores y usuarios, fomentarán sus organizaciones y oirán a éstas en las cuestiones que puedan afectar a aquéllos, en los términos que la ley establezca. 3. En el marco de lo dispuesto por los apartados anteriores, la ley regulará el comercio interior y el régimen de autorización de productos comerciales.¹²²

121. Fernando Zunzunegui, “Derechos del consumidor de servicios y productos financieros como derechos básicos,” *Revista de Derecho del Mercado Financiero*, (2013): 5, accedido el 12 de febrero, 2021, <http://www.rdmf.es/wp-content/uploads/2016/09/fernando-zunzunegui-derechos-del-consumidor-de-servicios-y-productos-financieros-como-derechos-bc3a1sicos.pdf>

122. Juan Carlos I Rey de España, “Constitución Española, Sancionada por S. M. el Rey ante Las Cortes el 27 de diciembre de 1978, accedido el 13 de mayo, 2021, <https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionCASTELLANO.pdf>

El artículo anterior sienta las bases sobre la tutela del consumidor. Si bien no está precisamente dedicado al consumidor financiero, se entiende que esta tutela también aplica al consumidor financiero por considerarse un subgrupo bien definido y particular del consumidor en general, de forma tal que este artículo dispone la protección básica de la cual deberá gozar todo consumidor.

De forma complementaria, es importante hacer alusión al artículo 18 de la Constitución Política en mención, puesto que, para efectos de la presente investigación, dicho artículo es de suma relevancia, otorgándole nivel constitucional al derecho a la intimidad y estableciendo que:

Artículo 18.

1. Se garantiza el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen.
2. El domicilio es inviolable. Ninguna entrada o registro podrá hacerse en él sin consentimiento del titular o resolución judicial, salvo en caso de flagrante delito.
3. Se garantiza el secreto de las comunicaciones y, en especial, de las postales, telegráficas y telefónicas, salvo resolución judicial.
4. La ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y el pleno ejercicio de sus derechos.¹²³

123. Juan Carlos I Rey de España, “Constitución Española, Sancionada por S. M. el Rey ante Las Cortes el 27 de diciembre de 1978, accedido el 13 de mayo, 2021, <https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionCASTELLANO.pdf>

Asimismo, es oportuno analizar la normativa que hace referencia a la mora del deudor y el derecho del acreedor de cobrar lo pactado. Sobre este punto, es factible mencionar que el artículo 1096 del Código Civil dispone que:

Artículo 1096. Cuando lo que deba entregarse sea una cosa determinada, el acreedor, independientemente del derecho que le otorga el artículo 1.101, puede compeler al deudor a que realice la entrega. Si la cosa fuere indeterminada o genérica, podrá pedir que se cumpla la obligación a expensas del deudor. Si el obligado se constituye en mora, o se halla comprometido a entregar una misma cosa a dos o más personas diversas, serán de su cuenta los casos fortuitos hasta que se realice la entrega.¹²⁴

Como se indicó anteriormente, la citada norma establece el derecho del acreedor de cobrar una obligación previamente pactada por las partes contratantes. De forma complementaria, resulta oportuno citar el artículo 1100 del mismo cuerpo normativo, el cual estipula lo siguiente:

Artículo 1100. Incurren en mora los obligados a entregar o a hacer alguna cosa desde que el acreedor les exija judicial o extrajudicialmente el cumplimiento de su obligación. No será, sin embargo, necesaria la intimación del acreedor para que la mora exista:

- 1.º Cuando la obligación o la ley lo declaren así expresamente.
- 2.º Cuando de su naturaleza y circunstancias resulte que la designación de la época en que había de entregarse la cosa o hacerse el servicio, fue motivo determinante para

124. Ministerio de Gracia y Justicia, “Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil,” accedido el 8 de junio, 2021, <https://www.boe.es/buscar/pdf/1889/BOE-A-1889-4763-consolidado.pdf>

establecer la obligación. En las obligaciones recíprocas ninguno de los obligados incurre en mora si el otro no cumple o no se allana a cumplir debidamente lo que le incumbe. Desde que uno de los obligados cumple su obligación, empieza la mora para el otro.¹²⁵

Es importante tener en cuenta que el artículo anterior hace referencia a la mora, y establece dicho requisito para que el acreedor pueda iniciar con el cobro. En otras palabras, cuando el deudor no ha incurrido en mora, el acreedor no debe realizar ninguna diligencia en relación con el cobro de la obligación. Aunado a lo anterior, este artículo menciona el derecho que tiene el acreedor de gestionar el cobro extrajudicial de una obligación morosa; es decir, previo a la presentación de una demanda en los Tribunales de Justicia. En este sentido, se entiende que, si bien el acreedor tiene la facultad para gestionar el cobro de la deuda por medio de un juez, también puede hacerlo de forma extrajudicial antes de acudir a estas instancias.

Esta gestión extrajudicial permite que las partes puedan llegar a un arreglo, o bien, puedan tomar acuerdos que modifiquen las condiciones pactadas inicialmente con el fin de que el deudor retome sus pagos. Además, abre el portillo para que se tome en consideración las medidas alternas para solucionar controversias cuando no sea posible llegar a un acuerdo inicial. Por otra parte, es importante recalcar que este artículo no hace referencia a la forma en que el acreedor debe realizar la gestión de cobro, limitándose únicamente a facultar al acreedor a realizarla.

Dicho lo anterior, se está cerca al punto más importante de este análisis, puesto que justamente es en la gestión de cobro extrajudicial en la cual tiene lugar gran parte las acciones

125. Ministerio de Gracia y Justicia, “Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil,” accedido el 8 de junio, 2021, <https://www.boe.es/buscar/pdf/1889/BOE-A-1889-4763-consolidado.pdf>

abusivas en la gestión de cobranza, debido a que, una vez judicializada la controversia, deberá ser el juez encargado del caso quien dará las instrucciones.

Es por lo anterior que, conviene analizar la Ley 1/2007 denominada “Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias”, la cual establece todo el marco que, en términos generales, acoge al consumidor.

Resulta importante acotar que esta ley es la consolidación de una serie de disposiciones normativas que regulaban aspectos específicos de los consumidores, pero que se encontraban diversificadas y separadas en diferentes cuerpos normativos, de forma tal que la disposición normativa en estudio tiene justamente el fin de armonizar todas esas leyes.

De igual manera, esta ley no derogó algunas otras disposiciones normativas como lo es por ejemplo la ley 16/2011 antes citada, puesto que es una norma muy específica, la cual regula aspectos esenciales de los créditos de consumo y que, dicho sea de paso, figura como una gran protección para el consumidor financiero.

Volviendo al punto anterior sobre la ley General para la defensa de los Consumidores y Usuarios, es importante indicar que determina pautas importantes para la celebración de contratos de crédito al consume. Inclusive, en el libro II denominado “Contratos y Garantías” se establece una definición sobre lo que se considera como un servicio financiero, tal como se observa de seguido:

Artículo 59 bis. Definiciones.

A los efectos de este libro se entenderá por:

[...]

- f) "servicio financiero": todo servicio en el ámbito bancario, de crédito, de seguros, de pensión privada, de inversión o de pago.¹²⁶

Si bien esta definición guarda relación con las definiciones citadas en la primera parte de este apartado, se considera importante poner de manifiesto que esta ley también hace referencia a puntos importantes sobre el servicio financiero.

Como se indicó, esta ley regula aspectos esenciales de los contratos como lo son la modificación unilateral de estos, el deber de información, las cláusulas abusivas, entre otros aspectos. Es importante acotar que hasta este momento se echa de menos una regulación específicamente sobre prácticas abusivas en las gestiones y cobros administrativos de deudas, así como sobre el uso y tratamiento específico de datos que deben hacer las entidades cobradoras.

Esta ley sí regula muchos aspectos específicos sobre las comunicaciones vía telefónica con los consumidores, principalmente en contratos realizados a distancia. Sin embargo, en el título "Contratos celebrados a distancia y contratos celebrados fuera del establecimiento mercantil"¹²⁷ se exceptúan de estas disposiciones los servicios financieros, según el artículo 93 que se denomina "excepciones".

Del análisis realizado, sigue sin encontrarse una norma específica que regule el tema de investigación propiamente dicho. Si bien, hasta este momento se ha desarrollado la normativa

126. Ministerio de la Presidencia, "Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias," accedido el 29 de junio, 2021, <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-20555>

127. Ministerio de la Presidencia, "Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias," accedido el 29 de junio, 2021, <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-20555>

aplicable a los consumidores financieros, se encuentra con un vacío legal que hasta este momento la normativa analizada no ha logrado llenar.

Por ello, es menester traer a colación el tema de la protección de los datos personales, puesto que durante la gestión cobratoria extrajudicial se hace uso de este tipo de información y es justamente en tal hecho en que pueden generarse en mayor medida las prácticas abusivas.

Por ello, es requerido analizar la Ley Orgánica 3/2018 denominada “Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales”, la cual tiene como fin primordial lo siguiente:

Artículo 1. Objeto de la ley.

La presente ley orgánica tiene por objeto:

a) Adaptar el ordenamiento jurídico español al Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y el Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de sus datos personales y a la libre circulación de estos datos, y completar sus disposiciones.

El derecho fundamental de las personas físicas a la protección de datos personales, amparado por el artículo 18.4 de la Constitución, se ejercerá con arreglo a lo establecido en el Reglamento (UE) 2016/679 y en esta ley orgánica.

b) Garantizar los derechos digitales de la ciudadanía conforme al mandato establecido en el artículo 18.4 de la Constitución.¹²⁸

De la cita anterior queda claro que dicha ley armoniza varias disposiciones normativas, con el fin de garantizar el derecho a la intimidad. Esta ley contempla importantes disposiciones sobre la protección para el consumidor financiero concretamente, como lo es la información respectiva al comportamiento crediticio y la forma en que debe manejarse dicha información. Además, establece un régimen sancionador por incumplimiento de lo dispuesto.

Por otra parte, el título V de la citada norma regula lo referente a la responsabilidad que recae sobre el encargado del tratamiento de los datos y se establece lo siguiente:

Artículo 28. Obligaciones generales del responsable y encargado del tratamiento.

1. Los responsables y encargados, teniendo en cuenta los elementos enumerados en los artículos 24 y 25 del Reglamento (UE) 2016/679, determinarán las medidas técnicas y organizativas apropiadas que deben aplicar a fin de garantizar y acreditar que el tratamiento es conforme con el citado reglamento, con la presente ley orgánica, sus normas de desarrollo y la legislación sectorial aplicable. [...]

128. Felipe VI Rey de España, “Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales,” accedido el 9 de abril, 2021, <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2018-16673>

2. Para la adopción de las medidas a que se refiere el apartado anterior los responsables y encargados del tratamiento tendrán en cuenta, en particular, los mayores riesgos que podrían producirse en los siguientes supuestos:

a) Cuando el tratamiento pudiera generar situaciones de discriminación, usurpación de identidad o fraude, pérdidas financieras, daño para la reputación, pérdida de confidencialidad de datos sujetos al secreto profesional, reversión no autorizada de la seudonimización o cualquier otro perjuicio económico, moral o social significativo para los afectados.

[...]

d) Cuando el tratamiento implicase una evaluación de aspectos personales de los afectados con el fin de crear o utilizar perfiles personales de los mismos, en particular mediante el análisis o la predicción de aspectos referidos a su rendimiento en el trabajo, su situación económica, su salud, sus preferencias o intereses personales, su fiabilidad o comportamiento, su solvencia financiera, su localización o sus movimientos [...] ¹²⁹

El régimen de responsabilidad parcialmente transcrito establece pautas de suma importancia para la presente investigación, puesto que establece de forma clara los riesgos que puede correr un consumidor cuando el uso y tratamiento que se le da a sus datos personales no es el idóneo.

129. Felipe VI Rey de España, “Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales,” accedido el 9 de abril, 2021, <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2018-16673>

Sobre la gestión de cobro que realizan la entidades financieras o entidades de recuperación de deudas, y según el tratamiento que se le dé a la información personal y confidencial del deudor, se estima que pueden incurrir en los incisos a) y d) citados supra, puesto que el hecho de compartir información sobre una deuda y atraso en el pago expone al deudor sufrir discriminación y posibles perjuicios en el ámbito social, moral e incluso laboral. Lo anterior es importante recalcarlo, puesto que pone de manifiesto que el incursionar en prácticas abusivas en la gestión de cobro no solo violenta el derecho a la intimidad, sino que implica también violentar la salud del consumidor financiero.

Asimismo, el artículo anterior se complementa con el artículo 34 incisos e) y f) de ese mismo cuerpo normativo, ya que se establece una lista de delegados en el tratamiento de datos personales, tal como se observa en la siguiente cita:

Artículo 34. Designación de un delegado de protección de datos.

1. Los responsables y encargados del tratamiento deberán designar un delegado de protección de datos en los supuestos previstos en el artículo 37.1 del Reglamento (UE) 2016/679 y, en todo caso, cuando se trate de las siguientes entidades:

[...]

e) Las entidades incluidas en el artículo 1 de la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito.

f) Los establecimientos financieros de crédito.¹³⁰

130. Felipe VI Rey de España, “Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales,” accedido el 9 de abril, 2021, <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2018-16673>

Lo anterior implica que las entidades que ofrecen crédito deberán, en primera instancia, contar con un encargado responsable del tratamiento de los datos personales, quien a su vez deberá contar con un delegado. Por ende, ambos se encuentran sujetos al régimen de responsabilidad y pautas indicadas anteriormente sobre la forma en que deben utilizarse los datos personales, así como abstenerse de utilizarlos incorrectamente y provocar algún resultado dañoso para el consumidor.

B. Instancias protectoras de los derechos del consumidor financiero

La ley de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales que se estaba analizando en el capítulo anterior designa como ente encargado de velar por la protección de los datos personales a la Agencia Española de Protección de Datos, según se dispone en el artículo siguiente:

Artículo 44. Disposiciones generales.

1. La Agencia Española de Protección de Datos es una autoridad administrativa independiente de ámbito estatal, de las previstas en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, con personalidad jurídica y plena capacidad pública y privada, que actúa con plena independencia de los poderes públicos en el ejercicio de sus funciones.

Su denominación oficial, de conformidad con lo establecido en el artículo 109.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, será «Agencia Española de Protección de Datos, Autoridad Administrativa Independiente».

Se relaciona con el Gobierno a través del Ministerio de Justicia.

2. La Agencia Española de Protección de Datos tendrá la condición de representante común de las autoridades de protección de datos del Reino de España en el Comité Europeo de Protección de Datos.

3. La Agencia Española de Protección de Datos y el Consejo General del Poder Judicial colaborarán en aras del adecuado ejercicio de las respectivas competencias que la Ley Orgánica 6/1985, de 1 julio, del Poder Judicial, les atribuye en materia de protección de datos personales en el ámbito de la Administración de Justicia.¹³¹

Del artículo anterior se desprende la naturaleza jurídica de la Agencia, sus competencias y su rango de acción. Aunado a lo anterior, el artículo 4 del Reglamento General de Protección de Datos, complemento de esta ley, define lo que se debe entender por datos personales, según se observa en la siguiente cita:

Artículo 4 Definiciones A efectos del presente Reglamento se entenderá por: 1) «datos personales»: toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona [...] ¹³²

131. Felipe VI Rey de España, “Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales,” accedido el 9 de abril, 2021, <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2018-16673>.

132. Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea, “Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos),” accedido el 17 de abril, 2021, <https://www.boe.es/doue/2016/119/L00001-00088.pdf>

Analizando la definición anterior, en conjunto con la información que suelen utilizar las empresas que realizan la gestión extrajudicial por deudas, puede determinarse que, en efecto, encaja con los datos personales, puesto que se utilizan datos que a todas luces permiten la identificación del individuo o deudor, como lo son su nombre, su casa de habitación, su identificación, aspectos relacionados con su situación económica, entre otros.

Ahora bien, teniendo en cuenta que durante la gestión de cobro se utilizan datos personales, la entidad que en tesis de principio debe conocer los inconvenientes que se generen con el uso o mal uso de esta data, sería la Agencia Española de Protección de Datos; sin embargo, en la página oficial de esta entidad, se muestra en la sección de preguntas frecuentes en el apartado que se denomina “en qué no podemos ayudarte” lo siguiente:

Si tienes discrepancias con tu prestador de servicios sobre las tarifas contratadas, los servicios utilizados, los importes facturados o el procedimiento de devolución de equipos, así como si lo que solicitas es la devolución de un importe indebidamente cobrado. En este sentido, la mera existencia de cualquier controversia sobre la reclamación de una determinada deuda y/o sobre su inclusión en un fichero de solvencia patrimonial y crédito no supone, por sí misma, una vulneración de la normativa de protección de datos, ni permite a esta Agencia entrar a conocer del asunto.¹³³

Si bien los supuestos que se mencionan en la cita anterior no establecen expresamente que ante la reclamación abusiva de una deuda la Agencia no puede entrar a conocer el asunto, podría entenderse, de tal forma, que para reclamar el cobro de una deuda se toman aspectos

133. Agencia Española de Protección de Datos, “Preguntas frecuentes, en qué no te podemos ayudar,” accedido el 1 de agosto, 2021, <https://sedeagpd.gob.es/sede-electronica-web/vistas/infoSede/detallePreguntaFAQ.jsf?idPregunta=FAQ%2F00003>

relaciones con el servicio brindado y, en muchas ocasiones, la controversia puede referirse también al importe indebidamente cobrado y al monto total cobrado. De igual forma, en ese mismo apartado de la página oficial de la Agencia se lee lo siguiente: “si tienes una deuda con una empresa y esta contrata a una empresa de gestión de cobro para reclamártela o si se ha producido una cesión o compra-venta de deuda entre tu acreedor y un tercero, ya que dichas operaciones son legalmente posibles”.¹³⁴

Lo anterior deja en evidencia que, si un consumidor financiero está teniendo un inconveniente con una empresa de recobro de deudas, la Agencia no entraría a conocer el caso, pues tal y como se desprende de lo anterior, esto está permitido por la normativa española. Es por ello que, se debe ubicar la norma que establece y dispone lo que indica la Agencia. En tal sentido, es importante resaltar que, como se expuso líneas atrás, el artículo 1100 del Código Civil Español permite expresamente gestionar el cobro de una deuda de forma extrajudicial. Sin embargo, para respaldar la posición que expone la Agencia en su página oficial, es requerido analizar qué dispone la Ley Orgánica de Protección de Datos sobre esta particular, siendo necesario hacer alusión al siguiente artículo de ese cuerpo normativo:

Artículo 33. Encargado del tratamiento.

1. El acceso por parte de un encargado de tratamiento a los datos personales que resulten necesarios para la prestación de un servicio al responsable no se considerará comunicación de datos siempre que se cumpla lo establecido en el Reglamento (UE) 2016/679, en la presente ley orgánica y en sus normas de desarrollo.

134. Agencia Española de Protección de Datos, “Preguntas frecuentes, en qué no te podemos ayudar,” accedido el 1 de agosto, 2021, <https://sedeagpd.gob.es/sede-electronica-web/vistas/infoSede/detallePreguntaFAQ.jsf?idPregunta=FAQ%2F00003>

2. Tendrá la consideración de responsable del tratamiento y no la de encargado quien en su propio nombre y sin que conste que actúa por cuenta de otro, establezca relaciones con los afectados aun cuando exista un contrato o acto jurídico con el contenido fijado en el artículo 28.3 del Reglamento (UE) 2016/679. Esta previsión no será aplicable a los encargos de tratamiento efectuados en el marco de la legislación de contratación del sector público [...] ¹³⁵

De lo anterior se desprende que hay varios involucrados en el tratamiento de los datos personales, como lo son el responsable y encargado del tratamiento, quienes tienen facultades y competencias diferentes en el uso, almacenamiento y tratamiento de esta información. Además, en virtud de que el artículo anterior hace referencia expresa al artículo 28.3 del Reglamento General de Protección de Datos, el cual desde luego complementa con las disposiciones de esta ley, es requerido conocer el contenido de este artículo, el cual indica que:

Artículo 28.3. El tratamiento por el encargado se regirá por un contrato u otro acto jurídico con arreglo al Derecho de la Unión o de los Estados miembros, que vincule al encargado respecto del responsable y establezca el objeto, la duración, la naturaleza y la finalidad del tratamiento, el tipo de datos personales y categorías de interesados, y las obligaciones y derechos del responsable. Dicho contrato o acto jurídico estipulará, en particular, que el encargado:

a) tratará los datos personales únicamente siguiendo instrucciones documentadas del responsable, inclusive con respecto a las transferencias de datos personales a un tercer

135. Felipe VI Rey de España, “Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales,” accedido el 9 de abril, 2021, : <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2018-16673>.

país o una organización internacional, salvo que esté obligado a ello en virtud del Derecho de la Unión o de los Estados miembros que se aplique al encargado; en tal caso, el encargado informará al responsable de esa exigencia legal previa al tratamiento, salvo que tal Derecho lo prohíba por razones importantes de interés público;

b) garantizará que las personas autorizadas para tratar datos personales se hayan comprometido a respetar la confidencialidad o estén sujetas a una obligación de confidencialidad de naturaleza estatutaria [...]¹³⁶

De las normas citadas, se entiende que el acceso a los datos personales, por parte del encargado del tratamiento, no implica la comunicación indebida de sus datos, siempre y cuando se respete lo estipulado en la ley respecto a ese particular. Además, establece como requisito esencial la existencia de un contrato entre el responsable y el encargado del tratamiento de los datos; es decir, mientras exista un contrato entre ambos que respalde su relación, el encargado podrá acceder a la información y hacer un uso adecuado de esta. Lo anterior corresponde a uno de los requisitos esenciales que debe cumplirse en la relación responsable-encargado; sin embargo, no se ha hecho referencia expresa. hasta el momento, de la relación responsable-consumidor, en la cual debe mediar un consentimiento informado en que el consumidor faculte al responsable para utilizar sus datos como lo establece el siguiente artículo de la Ley Orgánica de Protección de Datos.

Artículo 6. Tratamiento basado en el consentimiento del afectado.

136. Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea, “Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos),” accedido el 17 de abril, 2021, <https://www.boe.es/doue/2016/119/L00001-00088.pdf>

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.11 del Reglamento (UE) 2016/679, se entiende por consentimiento del afectado toda manifestación de voluntad libre, específica, informada e inequívoca por la que este acepta, ya sea mediante una declaración o una clara acción afirmativa, el tratamiento de datos personales que le conciernen.

2. Cuando se pretenda fundar el tratamiento de los datos en el consentimiento del afectado para una pluralidad de finalidades será preciso que conste de manera específica e inequívoca que dicho consentimiento se otorga para todas ellas [...] ¹³⁷

Con lo anterior, queda entendido que mientras el consumidor haya consentido y aceptado expresamente el manejo de sus datos personales, tanto el responsable como el encargado podrán hacer uso de estos para los fines previamente pactados. Además, la normativa es lo suficientemente clara respecto a la obligación de confidencialidad que tiene dichas figuras a la hora de tratar esta información.

De todo el análisis normativo expuesto, se puede concluir que lo indicado por la Agencia en su página tiene asidero normativo, puesto que el ordenamiento jurídico español es claro al establecer que no hay vulneración cuando el responsable de los datos los comparte con el encargado. En la figura que se está analizando, el banco sería el responsable y las empresas de recobro o gestión de deudas serían los encargados del tratamiento, por lo cual el simple hecho de acceder a esta información no implica la violación de las disposiciones legales mencionadas, siempre y cuando se cumplan con los requisitos antes expuestos. Ahora bien, el uso que el encargado haga de esa información es una cuestión aparte, ya que se vería

137. Felipe VI Rey de España, “Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales,” accedido el 9 de abril, 2021, <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2018-16673>.

expuesto al régimen sancionador que establece la Ley Orgánica de Protección de Datos y también lo dispuesto en el numeral 28 antes citado.

Como parte del análisis sobre instancias protectoras de los derechos del consumidor financiero en España, se ubica el “Defensor del pueblo Andaluz”, al cual se le consultó vía electrónica el día 1 julio de 2021 por el tema de investigación. Dicha consulta fue oportunamente evacuada por el Secretario General de dicha organización, el señor Miguel Panegue Sosa, quien brindó la siguiente orientación:

En cuanto al tema concreto que sería objeto de su investigación, podemos indicarle que, aunque en España no se encuentra regulada la figura de las empresas de cobro de morosos, el Código Civil en su artículo 1096 permite al acreedor la reclamación extrajudicial de la deuda, es decir, la reclamación de la deuda sin la necesidad de acudir a los tribunales [...] No obstante, el vacío legal existente en esta materia en España ha permitido que algunas de estas empresas puedan utilizar medios de cobro que no son lícitos porque atentan contra la dignidad y el honor de las personas o pueden considerarse vejatorios o denigratorios [...] Si la persona que acude a esta Institución se encuentra ante alguna de estas situaciones, le aconsejamos que realice la oportuna denuncia ante el correspondiente Juzgado de Guardia o ante la Fiscalía Provincial [...] En tal caso, le remitimos a que presente denuncia ante la Agencia Española de Protección de Datos, a quien le corresponde la función de velar por el cumplimiento de la legislación sobre protección de datos [...] ¹³⁸

138. Miguel Panegue Sosa, mensaje de correo electrónico, Sevilla, España, recibido el 1 de julio, 2021.

Lo anterior viene a reforzar la tesis que se ha ido desarrollando a lo largo de este análisis de derecho comparado con España, puesto que nuevamente se reitera la competencia de la Agencia de Protección de Datos cuando el deudor sufre una gestión de cobro abusiva.

Adicionalmente, el Banco de España creó el Portal del Cliente Bancario, que figura como una instancia dedicada a velar por el consumidor financiero y por la educación financiera de la población española. Sin embargo, no se obtuvo recursos y evidencia de que esta instancia conozca reclamaciones sobre el cobro abusivo de deudas. Por el contrario, únicamente se logró ubicar en la página web del portal del cliente bancario información relativa a la inclusión de deudores en ficheros de morosos, en que se indica que cualquier reclamación o controversia relacionada con lo anterior debe canalizarse directamente con la Agencia de Protección de Datos.¹³⁹

Es por lo esto que no se considera oportuno ahondar sobre la instancia anterior, pues si bien su participación e incidencia en la salud financiera y protección del consumidor financiero resulta sumamente útil sobre el tema concreto de investigación, todo parece indicar que la competencia recae sobre la Agencia de Protección de Datos.

C. Análisis de casos

Siguiendo el análisis del subcapítulo anterior, resulta oportuno analizar el criterio de la Agencia Española de Protección de Datos por medio de las resoluciones que esta ha emitido, en que se haya presentado reclamos sobre el cobro de una deuda en relación con el tratamiento de datos de carácter personal.

139. Banco de España, “He sido incluido en un registro de morosos ¿Cómo puedo conocer los datos que figuran sobre mí?,” accedido el 30 de enero, 2021, <https://clientebancario.bde.es/pcb/es/blog/registro-de-morosos.html>

En este sentido, se trae a colación la resolución E-03690-2015, en la cual la recurrente solicita la intervención de la Agencia Española de Protección de Datos, alegando —en resumen— que un bufete de abogados le estaba cobrando una deuda inexistente. El criterio de esta instancia fue rechazar la solicitud de la recurrente, porque la discusión sobre la existencia de la deuda debe exponerse frente a la entidad pertinente y no frente a la Agencia; sin embargo, sí se realiza un análisis sobre el manejo de los datos personales en el caso concreto. En tal sentido, la resolución indicó que:

[...] Es necesario recordar que estas empresas de gestión de recobro de deudas ejercen una actividad regulada en la normativa de protección de datos (art. 29 LOPD). Son empresas que prestan servicios a terceras entidades y en virtud de ese servicio necesitan conocer datos personales de los clientes de la empresa que las ha contratado, por tanto, este acceso a los datos no puede considerarse una cesión o comunicación de datos personales, así como tampoco necesita del consentimiento de los titulares de los datos para tratarlos, ya que, el tratamiento que realiza una empresa de recobro es aquel que deriva del servicio prestado al responsable del fichero o tratamiento [...] ¹⁴⁰

Es importante mencionar que la normativa a la que hace referencia el pronunciamiento anterior (Ley 15/1999 o LOPD) fue derogada por la Ley 3/2018 citada en los subcapítulos anteriores. Aún con esta modificación normativa, la resolución podría entenderse en el mismo sentido, puesto que el artículo 28.3 de esta última ley, dispone algo similar, haciendo alusión a que, mientras medie un contrato entre el acreedor y el encargado del tratamiento,

140. Agencia Española de Protección de Datos, “Resolución de Archivo de actuaciones, expediente N.º E/03690/2015,” accedido el 3 de febrero, 2021, <https://www.aepd.es/es/documento/e-03690-2015.pdf>

no habría una vulneración de los datos personales del consumidor. Por lo cual, se refuerza la tesis de que, si medió el consentimiento informado del consumidor para que el acreedor maneje su información personal, y posteriormente el acreedor contrata los servicios de una empresa de recobro, no estaría vulnerando las disposiciones normativas relativas a la protección de datos y, por ende, estaría actuando conforme a derecho.

Otro punto importante, que es debido recalcar, es que muchas de las resoluciones de la Agencia rechazan las solicitudes de los consumidores por falta de prueba idónea que les permita determinar con certeza que su información personal fue suministrada a terceras personas. En relación con lo anterior, dicha normativa dispone que para imputarle responsabilidad a una entidad por el incorrecto tratamiento de los datos personales, debe probarse fehacientemente que el resultado dañoso se materializó; es decir, que terceros no autorizados recibieron información personal indebidamente. En tal sentido, puede observarse el siguiente criterio de la Agencia Española de Protección de Datos:

La Audiencia Nacional de manera reiterada ha considerado que la infracción del artículo 10 de la LOPD es una infracción de resultado, por lo que su comisión exige que los datos revelados hayan sido efectivamente conocidos por un tercero, “sin que pueda presumirse tal revelación” (por todas STAN de 11 de junio de 2009). No obstante, ni la denunciante ha aportado pruebas o indicios que demuestren la infracción del citado precepto ni la AEPD ha podido recabar algún indicio en ese sentido [...] se concluye que el principio de presunción de inocencia impide imputar una infracción administrativa cuando no se hayan obtenido evidencias o indicios que

acrediten los hechos que motivan la imputación o la intervención en los mismos del presunto infractor.¹⁴¹

De esta forma, la Agencia consideró que sopesa el principio de inocencia toda vez que no se logre evidenciar que un tercero recibió la información personal del reclamante. Lo anterior también permite evidenciar que la Agencia interpreta que el manejo incorrecto de la información personal del deudor se da cuando esta es compartida con terceros, sin embargo, no hace referencia expresa a la manera en que debe realizarse esa gestión cuando se trata del deudor propiamente dicho.

La anterior interpretación se respalda claramente en la siguiente resolución:

Al hilo de lo anterior, consta que Gestión Jainoe, S.L.U. incumplió el deber de secreto al comunicar los datos del expediente tanto al cónyuge de la deudora como al Jefe de éste último, según consta en los Hechos Probados de la sentencia. En consecuencia, dado que en el caso que nos ocupa se observa que consta en la cláusula tercera del contrato celebrado entre Gestión Jainoe S.L. y Disteva S.L. “que en ningún caso GESTIÓN JAINOE, S.L.U. comunicará, ni tan siquiera para su conservación, los Datos de Carácter Personal tratados en virtud de este contrato, a ningún tercero”, se llega a la conclusión que uno de los datos remitidos por Disteva S.L. a Gestión Jainoe, S.L.U. fue el de D. A.A.A., por lo que incumplió en el tratamiento de datos personal

141. Agencia Española de Protección de Datos, “Resolución de Archivo de actuaciones, expediente N.º E/03509/2013,” accedido el 14 de abril, 2021, <https://www.aepd.es/es/documento/e-03509-2013.pdf>

su obligación al secreto profesional respecto de los mismos ya que comunicó dichos datos a un empleado suyo para que procediera al cobro de una deuda.¹⁴²

Por lo tanto, se evidencia que el denominado secreto profesional que acarrea, desde luego, la violación al consentimiento otorgado por el consumidor, y el indebido tratamiento de sus datos personales, le causó un daño real al deudor, puesto que su información fue de conocimiento de personas que no tenían ningún tipo de relación con la deuda y el contrato. Aunado a lo anterior, en el caso citado, sí se logró evidenciar la materialización del daño, puesto que se aportó medios probatorios fehacientes, que, según el criterio de la Agencia, permitieron comprobar que el resultado dañoso se realizó.

Igualmente, esta resolución de la Agencia fue apelada por la representante legal de la empresa demandada frente a la Sala de lo Contencioso Administrativo. En dicha instancia, se revocó lo resulto por la Agencia, como se observa a continuación:

[...] no consta que se comunicara dato de carácter personal relativo a la deuda de la esposa del citado empleado de la residencia, sin que el hecho de entregar la citada tarjeta implique la comunicación de la deuda de una tercera persona, que es a la que se refiere el expediente de la empresa recurrente. [...] por lo expuesto y encontrándonos en el ámbito administrativo sancionador, en el que rige el principio de presunción de inocencia recogido en el artículo 24.2 de la Constitución y que la doctrina del Tribunal Constitucional ha considerado aplicable al derecho

142. Agencia Española de Protección de Datos, “Resolución: R/01489/2018, Procedimiento N° PS/00218/2018, accedido el 15 de abril, 2021, <https://www.aepd.es/es/documento/ps-00218-2018.pdf>

administrativo sancionador (SSTC 13/1981, 76/1990) que implica que la carga de los hechos constitutivos de la infracción recaiga sobre la Administración [...]¹⁴³

Se considera que el criterio anterior no solo va en contra de los derechos de los consumidores financieros, sino que acrecienta la problemática normativa y el vacío legal existente.

Llegado a este punto del análisis del caso de España, puede concluirse que la normativa referente a la protección de los consumidores financieros no está concentrada en un solo cuerpo normativo; por el contrario, existen diversas leyes que regulan diferentes aspectos que le competen al consumidor financiero, sin embargo, tal como se ha expuesto hasta este momento, no permiten indicar que la protección al consumidor en materia de gestión cobratoria y prácticas abusivas sea efectiva.

Es por todo lo anterior que resulta de suma importancia complementar las acotaciones ya mencionadas con la modificación que sufrió el Código Penal Español en el año 2015, precisamente sobre el tipo penal de acoso.

El día 20 de marzo del año 2015, se incluye un nuevo delito en España denominado acoso. Dicho delito se encuentra dentro de los delitos que atentan contra la libertad, y por ello forma parte del capítulo III de este cuerpo normativo, el cual se denomina “De las coacciones”.

Dicho artículo establece lo siguiente:

Artículo 172 ter.

1. Será castigado con la pena de prisión de tres meses a dos años o multa de seis a veinticuatro meses el que acose a una persona llevando a cabo de forma insistente y

143. Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso-Administrativo, “Sentencia Procedimiento Ordinario, Núm. de Recurso: 0001144 /2018,” accedido el 28 de enero, 2021, <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/d646de10a8625c56/20200324>

reiterada, y sin estar legítimamente autorizado, alguna de las conductas siguientes y, de este modo, altere gravemente el desarrollo de su vida cotidiana:

- 1.^a La vigile, la persiga o busque su cercanía física.
- 2.^a Establezca o intente establecer contacto con ella a través de cualquier medio de comunicación, o por medio de terceras personas.
- 3.^a Mediante el uso indebido de sus datos personales, adquiera productos o mercancías, o contrate servicios, o haga que terceras personas se pongan en contacto con ella.
- 4.^a Atente contra su libertad o contra su patrimonio, o contra la libertad o patrimonio de otra persona próxima a ella.

Si se trata de una persona especialmente vulnerable por razón de su edad, enfermedad o situación, se impondrá la pena de prisión de seis meses a dos años.

2. Cuando el ofendido fuere alguna de las personas a las que se refiere el apartado 2 del artículo 173, se impondrá una pena de prisión de uno a dos años, o trabajos en beneficio de la comunidad de sesenta a ciento veinte días. En este caso no será necesaria la denuncia a que se refiere el apartado 4 de este artículo.

3. Las penas previstas en este artículo se impondrán sin perjuicio de las que pudieran corresponder a los delitos en que se hubieran concretado los actos de acoso.

4. Los hechos descritos en este artículo sólo serán perseguibles mediante denuncia de la persona agraviada o de su representante legal.¹⁴⁴

144. Juan Carlos I Rey de España, “Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal,” accedido el 29 de enero, 2021, <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-25444>

Del texto citado anteriormente, se entiende claramente que quien violente o atente contra la privacidad de una persona, realizando lo aquí descrito, incurre en el delito de coacción.

Es importante hacer referencia a que este artículo menciona lo referente al consentimiento, puesto que en el primer párrafo hace indicación expresa a realizar las conductas tipificadas sin estar legítimamente autorizado para ello, lo cual vendría a poner en tela de duda la aplicación de este artículo para casos en que una entidad que da crédito, o una empresa de recobro, incurra en este delito. Si se armoniza esta norma con lo dispuesto por la Ley 3/2018, el deudor puede expresamente autorizar al acreedor para que utilice sus datos personales, en lo que respecta al servicio brindado.

Sin embargo, es debido ir más allá en el análisis de esta norma, pues si bien el consumidor puede autorizar al acreedor para hacer uso de información de carácter personal, esto no le autoriza para perseguirlo, llamarlo infinidad de veces sin ningún tipo de límite, acercarse a familiares y conocidos y mucho menos violentar el ámbito de lo privado y la intimidad del consumidor.

Es ahí justamente en que radica la diferencia, puesto que una cosa es autorizar el almacenamiento y uso de data para aspectos meramente del servicio que se ofrece, y otra muy distinta es darle un uso incorrecto, abusivo y amenazante a dicha información, que de todas formas ya debería mantenerse de forma confidencial, aspecto que no sucede en muchos de los casos.

Hasta este momento, se observa un importante vacío en la normativa española sobre las prácticas abusivas en la cobranza de deudas, pues, como se expuso líneas atrás, el

consumidor, en su condición de deudor, queda básicamente a la deriva, sumido en la inseguridad jurídica y experimentando acciones que violentan continuamente su derecho a la intimidad, a la privacidad y a la salud.

Asimismo, es menester analizar la jurisprudencia y la posición de los tribunales de justicia españoles sobre este aspecto tan esencial y la posible aplicación del artículo 172 ter del Código Penal a situaciones en que se cobre abusivamente una deuda.

Por lo anterior, es oportuno iniciar este análisis con la siguiente sentencia en la cual se determinó lo siguiente:

[...] El auto desestimatorio del recurso de reforma da cumplida cuenta de las razones jurídicas que permiten entender que los hechos narrados en la denuncia no tienen contenido penal. Así se indica que el denunciante ha recibido dos cartas instándole al pago de una deuda derivada del contrato de arrendamiento de un vehículo. A la primera, incluso se contestó y la segunda carta reitera la primera, además de resolver el contrato de arrendamiento [...] Es obvio que la remisión de las dos cartas al denunciante no agota ni siquiera mínimamente el contenido penal del delito descrito, y no queda afectada ni su libertad, ni su seguridad. Como dice el Juez de Instrucción, se trata de un conflicto de naturaleza plenamente civil, que deberá ser examinado en la jurisdicción que le corresponde.¹⁴⁵

Tal y como se observa en la sentencia parcialmente transcrita, se decreta el sobreseimiento sobre la causa expuesta por el reclamante, en la cual se solicitaba que se sentara la

145. Audiencia Provincial, “Recurso de Apelación, auto 00110/2021 Unidad Procesal de Apoyo Directo,” accedido el 1 de febrero, 2021, <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/1381d75ef6f118bb/20210416>

responsabilidad del ente acreedor por el delito de coacción. Sin embargo, el juzgador consideró que, al menos en el caso concreto, la controversia debía ser ventilada en sede civil, puesto que no cuadraba con el tipo penal regulado por el artículo 172 ter. Lo anterior, arroja información importante sobre la posible aplicación de este artículo para casos en que se de una gestión cobratoria abusiva, ya que, si bien el conflicto por el cual se genera el inconveniente no es claramente de naturaleza penal, en el caso concreto el juzgador se desestimó la acusación del consumidor.

Por su parte, se tiene la siguiente sentencia que se considera relevante para el presente estudio:

Si bien es cierto que puede resultar insistente la actuación de la empresa CETELEM en cuanto a los métodos para reclamar el pago de la supuesta deuda que consideran pendiente de cobro, no sólo es uno de los elementos del tipo del artículo 172 el elemento objetivo de mandar mensajes, correos o llamar de forma insistente a la supuesta deudora en el caso que se acreditara, sino que es preciso un ánimo tendencial, doloso, de querer coartar, compeler u obligar a esta persona a efectuar algo que no quiere hacer, sea justo o injusto. Lo que se infiere de la actuación de la mercantil, aplicando máximas de experiencia, es que su intención es lograr el cobro, no existiendo indicio alguno para poder deducir el elemento subjetivo requerido por el tipo de coacciones. A ello debemos añadir que estamos en su caso ante un sujeto activo del delito que sería una persona jurídica, no una persona física concreta, siendo

bastante discutible si como tal persona jurídica pudiera ponerse en tal posición de sujeto activo del delito del artículo 172 del CP.¹⁴⁶

De lo anterior, se desprende que el juzgador estimó en el caso concreto que, aunque el recurrente alegó que las comunicaciones del ente acreedor habían sido repetitivas en el cobro de la deuda, y se utiliza expresamente la denominación de “repetitiva”, no se identifica el carácter subjetivo del tipo penal; en otras palabras, la intención dolosa del acreedor de menoscabar la seguridad del deudor. Como se observa, la argumentación del juzgador se apoya en “las máximas de experiencia”, un concepto con un carácter bastante subjetivo y que va aplicarse de conformidad con la interpretación del juzgador en cada caso concreto. Asimismo, se aduce que el tipo penal en mención, no prevé expresamente que una persona jurídica puede entrar como sujeto activo del delito, por lo cual, tampoco podría aplicársele a una persona jurídica.

Esto es de suma importancia mencionarlo, puesto que en materia penal es esencial individualizar al sujeto que se acusa como actor de delito, lo cual resulta complejo, e incluso imposible, cuando se habla de personas jurídicas. Por ello, en la mayoría de los casos se rechazan las acciones penales presentadas en este sentido, puesto que, en su mayoría, quien realiza la gestión cobratoria de una deuda es una empresa de recobro (que puede y suele ser una persona jurídica) o la entidad acreedora (que puede ser también una persona jurídica).

146. Audiencia Provincial de Álava, “Sección Segunda, Recurso de Apelación, auto 404/2020,” accedido el 2 de febrero, 2021, <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/d1c878e18f838c13/20210223>

Aunado a lo anterior, en el desarrollo y análisis que realiza el juzgador en la sentencia anterior, se menciona que el recurrente tampoco aportó prueba suficiente e idónea que permitiera tener por acreditado que el gestor de la deuda estaba actuando con acoso y con la intención de coartar su intimidad, puesto que no se aportaron pruebas contundentes en este sentido, siendo que priva el principio de inocencia y ante tal panorama, debió rechazarse la solicitud del recurrente.

En este mismo orden de ideas, y ahondando un poco más en la interpretación y los alcances que le ha dado la jurisprudencia española al tipo penal que se está estudiando, es menester traer a colación el siguiente pronunciamiento:

Desde esta perspectiva, pues, se introduce un nuevo artículo 172 ter, [sic] Esto es, el tipo básico castiga al que acosa a otra persona. El núcleo de la conducta típica es el acoso, esto es, someter a otro a una situación de persecución personal sin tregua ni reposo (insistente y reiterada) y sin estar legítimamente autorizado, mediante alguna [sic] de las conductas que enumera el art. 172 ter en alguno de sus cuatro números, conductas que pueden ser combinables o realizadas de forma acumulativa, y que han de alterar gravemente el desarrollo de la vida cotidiana del sujeto pasivo. El tipo penal no concreta el número de actos intrusivos que pueden dar lugar al tipo penal sino que debe valorarse la idoneidad de las mismas para ocasionar una intromisión indeseada en la vida de la víctima que origine un estado de presión psicológica que debe desembocar en la adopción de cambios sustanciales en la forma de conducirse. De " forma insistente y reiterada " equivale a decir que se está ante una reiteración de acciones de la misma naturaleza, que se repite en el tiempo, en un periodo no

concretado en el tipo penal, continuum de acciones que debe proyectarse en un doble aspecto: a) Repetitivo en el momento en que se inicia. b) Reiterativo en el tiempo, al repetirse en diversas secuencias en tiempos distintos. A ello debe añadirse la consecuencia de que ello produzca una grave alteración en la vida cotidiana. Por tal debe entenderse algo cualitativamente superior a las meras molestias [...] Consideramos que, más allá de lo molestias, la conducta (en la línea del auto recurrido) a partir de lo que se expone en el recurso, no parece tener el contenido material suficiente para constituir esa grave alteración de la vida ordinaria que es exigible.¹⁴⁷

Analizando el fallo anterior, en el cual se rechaza la solicitud del recurrente, se estimó que los hechos denunciados no permiten tener por acreditado que el daño causado al reclamante fue lo suficientemente evidente como para sentar responsabilidad penal a la entidad que gestionó la deuda. Además, entre los argumentos predominantes, el juzgador aduce que no puede descartarse del todo que esa empresa que gestiona la deuda tenga la facultad para hacerlo, puesto que la decisión de si existe o no una obligación pendiente de pagar por parte del reclamante debe ventilarse y discutirse en sede civil. Además, el tema sobre la forma en que se realiza la gestión cobratoria debe revisarse ante un organismo civil o de consumo.

A su vez, señalan que no se logró evidenciar que el reclamante gestionara alguna queja directamente con la entidad, o bien, que esta provocara un verdadero daño en la vida cotidiana

147. Audiencia Provincial de Valencia, “Recurso de Apelación, autos de Instrucción Nº 000774/2020-CA,” accedido el 3 de febrero, 2021, <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/6dc0ecc42d7edec3/20200805>

del consumidor; es decir, no se logró precisar los verdaderos alcances de la gestión de cobro que realizó, nuevamente, una falta de prueba idónea.

Hasta este estadio de la presente investigación, se observa que existe una importante laguna en la legislación española que le permita al consumidor gozar de una tutela efectiva respecto a su derecho a la intimidad y a la salud cuando se trata de una deuda por cobrar. Para finalizar este análisis de derecho comparado con España, es de suma importancia analizar la jurisprudencia que se ha ido creando entorno a la Ley 1/82 denominada “Ley Orgánica de Protección Civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen”, la cual tiene como fin primordial regular lo referente a los derechos de la intimidad y del honor, catalogados como derechos fundamentales, según dicha normativa.

La protección jurídica al honor y a la intimidad guardan una estrecha relación con el tema y objeto de esta investigación. Toda vez que una actividad abusiva frente al cobro de una deuda puede, en muchos casos, dañar no solo la intimidad, sino también el honor del deudor. Por lo anterior, se considera oportuno analizar lo expuesto en la siguiente resolución, en la cual la Sala Primera del Tribunal Supremo resolvió una controversia en que el actor reclama aduciendo que las acciones realizadas por la empresa de cobro denominada “Norcobros” violentaron su intimidad y honor.

En la sentencia recurrida en esta oportunidad, se tuvo como probado lo siguiente:

La sentencia recurrida declara probado que un trabajador de la empresa Norcobros, S.L. se personó en tres ocasiones en el restaurante denominado DIRECCION000 y

situado en Irún, restaurante del que ambos (se refiere a los actores, aclaramos) son socios y en el que normalmente se encuentra D. Gonzalo , haciéndolo en el vehículo propiedad de Norcobros, S.L., que lleva estampado en él el logotipo de la misma "Cobrador del frac" y que dejaba en las inmediaciones, que acudió en momentos en que había clientes tomando el aperitivo o comiendo en el interior del mismo, que en esas ocasiones permaneció en el interior del restaurante durante un cierto espacio de tiempo, haciendo ostentación de su presencia, que preguntó en tono brusco a los empleados del restaurante por D. Gonzalo , y que en una de ellas llegó a reclamar al citado D. Gonzalo en voz alta y en presencia de los clientes la deuda cuyo pago la empresa Norcobros, S.L. le exige: por otra parte, que también un trabajador de la empresa Norcobros, S.L. se personó en un par de ocasiones en el domicilio de D. Gonzalo , situado en la localidad de Pasajes, haciéndolo en el mismo vehículo ya mencionado, que estacionó en las inmediaciones, y en la misma forma ostentosa, y siendo así que en el curso de esas visitas dejó varias tarjetas con el logotipo del "Cobrador del frac" y con el nombre de D. Gonzalo en ellas escrito tanto en el cristal del portal como en su buzón y en la puerta de la vivienda y llamó por el interfono preguntando por el citado demandante, tras lo cual se recibieron varias llamadas telefónicas en su domicilio; y, por último, que igualmente un trabajador de la misma empresa Norcobros, S.L. se presentó en la empresa Iberconta, que es el lugar de trabajo de D. Gaspar , y tras preguntar por él a la telefonista y no hallarle dejó a la misma una tarjeta con el logotipo del "Cobrador del frac" y con su nombre. **De estos**

hechos ha de partir esta Sala para la resolución del presente recurso al no haber sido combatidos en forma por la recurrente (lo subrayado no es del original).¹⁴⁸

En esta oportunidad, la Sala estimó sin lugar el recurso presentado por la empresa de cobro, y reitera la sentencia recurrida, la cual declaró con lugar la reclamación por los daños y perjuicios sufridos por el deudor a causa del accionar de la empresa de cobro. En este sentido, si bien el debate es ganado por el recurrente, pareciera de suma importancia analizar con detalle el razonamiento de los juzgadores.

Tal como lo indica la cita parcial de la resolución en estudio, la empresa de cobro realizó una serie de acciones como lo fueron llamadas, mensajes, comunicaciones, entre otros, con el fin de cobrar la deuda. En dichas actuaciones, queda claro que la información referente a la deuda fue conocida por terceras personas que no necesariamente tenían una relación directa con la deuda, puesto que inclusive eran trabajadores y vecinos del reclamante.

En este caso, los juzgadores son claros al indicar que no se está discutiendo si la deuda es exigible o no, ni mucho menos poniendo en tela de duda la facultad que tiene la empresa para gestionar el cobro extrajudicial de la deuda, sino los medios y modos utilizados por los empleados de la empresa de cobro, para dicho fin.

Es por lo anterior que, en este caso, incide de forma especialmente poderosa el hecho de que la condición de morosidad del deudor fue puesta en conocimiento de terceras personas. Sin

148. Tribunal Supremo Sala de lo Civil, “Recurso de Casación, Sentencia N.º 306/2001,” accedido el 10 de febrero, 2021, <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/c8c7ecfadcd9fcb3/20040521>

embargo, el análisis realizado no se extiende en conocer si en algún momento el deudor recibió gestiones de cobro acosadoras; es decir, pareciera que el análisis y delimitación del derecho al honor y a la intimidad, en el caso concreto, se basó en la comunicación de información personal a terceras personas.

Gracias a lo expuesto sobre la anterior jurisprudencia, se deja entrever que sí hay una regulación e instancias judiciales que han resuelto casos a favor del consumidor financiero, como cuando este es víctima de prácticas abusivas por cobro de deudas. Esta delimitación gira entorno a la comunicación a terceras personas sobre la morosidad.

Lo anterior no permite indicar que la normativa española regule íntegramente el derecho del consumidor financiero frente a prácticas abusivas por los gestores de cobros, puesto que puede darse el caso de que el consumidor esté siendo víctima de una gestión abusiva de una deuda morosa sin necesidad específica de que la información sea suministrada a terceras personas, ya sea por medio de llamadas amenazantes o excesivas o por otros medios. Pero tal y como fue desarrollado a lo largo de este subcapítulo, son muchas las aristas que tiene la normativa, y la falta de prueba, en muchos de los casos, suele ser un importante factor que juega en contra del consumidor financiero a la hora de reclamar sus derechos.

Aunado a lo anterior, es oportuno recalcar que un punto, que también juega en contra del consumidor financiero en España, es que la figura de empresas de cobro no se encuentra regulada de forma expresa, y por ende, deben tomarse como referencia normas de carácter supletorio. aunado al hecho de que hay diversos cuerpos normativos, estas normas podrían, en algunos supuestos y en algunos casos, servir como medio de reclamación por parte del

consumidor financiero, lo que permite concluir que hay una evidente falta de uniformidad y regulación expresa sobre las empresas cobradoras y la gestión de cobro propiamente dicha.

CAPÍTULO II. REGULACIÓN DE LAS PRÁCTICAS COBRATORIAS PREJUDICIALES EN COSTA RICA

A partir de este capítulo, se hará un repaso de las normas jurídicas costarricenses aplicables a las prácticas cobratorias prejudiciales. También, se analizará cómo la legislación nacional regula dichas gestiones para poder determinar si cuenta con un marco jurídico efectivo y robusto que regule las prácticas abusivas en el cobro de deudas. Seguidamente, se enumerarán las instancias protectoras (tanto administrativas como judiciales) a las que pueden acudir los consumidores,. Todo lo anterior con el fin de hacer un análisis jurisprudencial de algunas resoluciones rescatadas que tratan sobre el tema bajo análisis.

SECCIÓN 1: Marco Normativo

Costa Rica es un estado social de Derecho, en el cual la Constitución Política figura como el cuerpo normativo que se encuentra en la primera línea de la pirámide normativa. Partiendo de esta, se encuentran los Tratados Internacionales, Leyes, Decretos, Reglamentos y Directrices, acotando que los Tratados Internacionales que versen sobre Derechos Humanos pueden considerarse de igual o mayor rango que la Constitución Política. Asimismo, versa la división de poderes entre el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Ahora bien, tal y como se ha visto en los otros países que se analizaron en el capítulo anterior, el país ha sufrido importantes crisis económicas (generalmente muy de la mano de las crisis a nivel internacional que, desde luego, han afectado la economía del país). Actualmente, se vive una importante crisis económica, de la cual podría decirse que ni tan siquiera se pueden dimensionar sus verdaderos efectos a futuro. Desde luego, la COVID-19 ha puesto en riesgo la estabilidad financiera de muchos hogares costarricenses, situación que, una vez más, acontece también a nivel internacional. Sobre este punto es importante citar que:

Hace muchos años no se daba una crisis de la magnitud que vive actualmente el país. En vista de que tenemos un nivel de desempleo de un 24%, nuestro país está en el tope diez de los países más desiguales. En lo que refiere al nivel de pobreza, no se ha logrado, en los últimos 20 años, disminuir el nivel de pobreza del 20%, y con la pandemia algunos estiman que el nivel de pobreza puede llegar al 26% y con más de 1.500.000 pobres.¹⁴⁹

Si bien el tema de fondo de esta investigación es la protección del consumidor financiero, durante la gestión cobratoria por deudas, es importante tomar en cuenta el contexto costarricense así como los factores que llevan a que más personas se encuentren imposibilitadas a poder hacer frente a sus obligaciones financieras, incurriendo en mora y convirtiéndose en potenciales víctimas de acoso o prácticas abusivas en la gestión cobratoria de deudas.

149. Bernal Mongel Pacheco, “La crisis política, social y económica que vive Costa Rica,” *Semanario Universidad*, 2020, accedido el 1 de setiembre, 2021, <https://semanariouniversidad.com/opinion/la-crisis-politica-social-y-economica-que-vive-costa-rica/>

Es por lo anterior que se considera necesario tomar en cuenta factores como los índices de desempleo que hay en el país en relación con el nivel de endeudamiento que tienen los costarricenses, ya que una persona que se encuentra desempleada, pero además tiene un nivel de endeudamiento elevado, tiene mayor probabilidad de no poder pagar sus deudas. Además, es necesario sumar lo complejo que puede resultarle a esta persona acceder a arreglos de pago con sus acreedores. Sobre este punto, se realizó una importante investigación sobre el nivel de endeudamiento que hay en el país y se indica que:

Aunque se menciona con frecuencia, no se puede afirmar que todos los habitantes del país están endeudados. Si bien 7 de cada 10 tiene alguna deuda, al medir el grado de compromiso de sus ingresos, se concluye que solo 1 de cada 5 de los deudores tienen compromisos realmente crónicos (más del 62% de su ingreso) [...] Las fuentes de financiamiento informales (familiares, amigos o tiendas de electrodomésticos) son más importantes de lo que se piensa, y son precisamente la opción para las personas que enfrentan menores posibilidades de acceso.¹⁵⁰

De lo anterior, se desprende que, si bien no todos los costarricenses están sobreendeudados, hay un porcentaje importante que sí lo está. A causa de ello, recibe un salario bastante limitado, situación que —desde luego— puede poner en riesgo el pago de las obligaciones del deudor, y por ende, entrar en un proceso de cobro extrajudicial o judicial inclusive.

150 Cathalina García Santamaría y Danilo Montero Rodríguez, “Endeudamiento de las personas en Costa Rica,” *Proyecto de la Oficina del Consumidor Financiero*, 2020: 57, accedido el 15 de agosto, 2021, <https://www.ocf.fi.cr/wp-content/uploads/2021/05/Endeudamiento-de-las-Personas-en-CR.pdf>

Asimismo, pareciera ser que tal y como se indica en la investigación anterior, las fuentes informales de financiamiento son un aspecto importante por tomar en cuenta, puesto que hay una gran cantidad de personas que terminan accediendo a estas, ya sea por falta de liquidez, o inclusive por tener un reporte crediticio negativo, lo cual les impide acceder a financiamiento por parte de entidades financieras reguladas por la SUGEF (Superintendencia General de Entidades Financieras). A partir de lo expuesto, se tiene un panorama un poco más claro del caso costarricense, por lo cual, resulta oportuno dar inicio al análisis del marco normativo vigente en Costa Rica.

A. Constitución Política de Costa Rica

El análisis normativo iniciará iré desde lo más general hasta lo más específico, iniciando con el estudio sobre las disposiciones normativas referentes al tema de investigación y que están plasmadas en la Constitución Política de Costa Rica. Primeramente, se encuentra en el artículo 24 de la Carta Magna lo relativo al derecho a la intimidad que dispone lo siguiente: “ARTÍCULO 24.- Se garantiza el derecho a la intimidad, a la libertad y al secreto de las comunicaciones [...]”¹⁵¹

De lo anterior se desprende que —en efecto— la Constitución del país prevé que todo ciudadano costarricense deberá gozar del derecho a la intimidad. Ahora bien, resulta oportuno, en aras de precisar un poco más lo anterior, citar la definición de la Real Academia Española (RAE) sobre el concepto de intimidad:

“zona espiritual íntima y reservada de una persona o de un grupo, especialmente de una familia.”¹⁵²

151. Costa Rica, “Constitución Política de Costa Rica,” Sinalevi, accedido el 10 de julio, 2021, https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=871

152. Real Academia Española, “Concepto de Intimidad,” RAE, accedido el 1 de octubre, 2021, <https://dle.rae.es/intimidad>

A partir de esto, es oportuno ahondar sobre esta definición, consultando qué se ha determinado en la doctrina sobre el derecho a la intimidad propiamente dicho, como por ejemplo: “[...] libertad negativa de poder mantener en secreto, por tanto, excluido del conocimiento de los demás, la información concerniente a la esfera privada [...]”¹⁵³

Es importante comentar que no hay un concepto único y específico sobre lo que se entiende como privacidad o derecho a la intimidad. Inclusive, los estudiosos del derecho han ido desarrollando diferentes teorías y consideraciones entorno a este concepto. En este sentido, el mismo estudio antes citado menciona que:

Se suele establecer diferenciación entre intimidad y vida privada, [...], por ende, un derecho a la intimidad y otro a la vida privada. “La distinción más clara la hace el profesor alemán G. Schmidt, quien distingue entre esfera íntima y esfera privada. La primera, afirma, que se refiere a aquel sector del hombre perteneciente a su ámbito interno, al que no tiene acceso el mundo y sobre el que puede disponer sin ser molestado. La esfera privada, por el contrario, es un concepto más amplio, relativo al sector vital que se manifiesta y es accesible a cualquier vgr. El número de hijos, estudios, viajes, actividades, etc.”¹⁵⁴

Si bien no es objetivo de este estudio ahondar en las discusiones doctrinales que se han ido desarrollando a través del tiempo, se considera importante tener una noción clara de lo que

153. Centro de Información Jurídica en Línea, “Derecho a la intimidad de los documentos personales de un Trabajador resguardados en la base de datos de la empresa, “ *CIJUL en Línea: 2*, accedido el 22 de julio, 2021, <https://cijulenlinea.ucr.ac.cr/2006/derecho-a-la-intimidad-de-los-documentos-personales-de-un-trabajador/>

154. Ibid.

engloba el concepto de derecho a la intimidad. El común denominador de los conceptos expuestos líneas atrás es que se hace referencia a una esfera reservada, a la cual no toda persona debe tener acceso. Esta esfera puede englobar no solo a un individuo, sino también a su núcleo familiar.

Por otra parte, en el artículo 46 de la Constitución Política, el reconocimiento de derechos específicos para los consumidores establece lo siguiente:

ARTÍCULO 46 [...] Los consumidores y usuarios tienen derecho a la protección de su salud, ambiente, seguridad e intereses económicos; a recibir información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a un trato equitativo. El Estado apoyará los organismos que ellos constituyan para la defensa de sus derechos. La ley regulará esas materias.¹⁵⁵

Entonces, la génesis del derecho del consumidor se ubica en la propia Constitución Política. Esta reconoce que, en el contexto de las relaciones de consumo, es necesario tener presente que los consumidores tienen derecho a que se les proteja su salud, ambiente, seguridad y también sus intereses económicos. De la misma manera, tienen derecho a recibir información adecuada y veraz. Sin embargo, como se verá más adelante, en la jurisprudencia rescatada de la Sala Constitucional se encuentra que el derecho central (por no decir exclusivo), a la hora de resolver recursos de amparo por prácticas abusivas en la cobranza, es el derecho a la intimidad.

155. Costa Rica, “Constitución Política de Costa Rica,” Sinalevi, accedido el 10 de julio, 2021. https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=871

Como se indicó anteriormente, es parte importante de este trabajo de investigación el exponer cómo las prácticas abusivas en la gestión de cobro por deudas violenta los derechos de los consumidores. Por ello, no se puede únicamente ver el derecho a la intimidad como único bien jurídico lesionado por las prácticas cobratorias abusivas; sino también, observar que en estas situaciones se pueden ver afectados de igual forma los intereses económicos de los consumidores, así como su salud, su seguridad y también el derecho a recibir información veraz y oportuna, que no siempre es respetado por los gestores de cobro. Todos estos derechos se encuentran expresamente reconocidos por la Constitución Política de Costa Rica, y por lo tanto, deben gozar de la protección y tutela Constitucional correspondiente.

A modo de ejemplo, se hace referencia a un par de noticias que han circulado en medios de comunicación nacional sobre situaciones que se han suscitado con motivo de prácticas abusivas en la gestión cobratoria por deudas. La primera noticia a exponer llevó como titular lo siguiente: “Víctima de acoso por supuesta deuda: Me decían que era una sinvergüenza por no pagar”. Dicha nota relata que la persona afectada renunció a su trabajo puesto que sus compañeros y hasta su propio jefe recibían llamadas de cobro y correos, aunque aduce que había cancelado la deuda en su totalidad, puesto que inclusive trabajó para la empresa acreedora. Además, la afectada agregó que se comunicaban con su esposo para cobrar, le enviaban mensajes y llamadas constantes inclusive a altas horas de la noche. Lamentablemente, la afectada no contaba con el comprobante del pago, pues ya había transcurrido mucho tiempo, pero afirmaba que ya había cancelado la deuda totalmente.¹⁵⁶

156. Daniela Cerdas E, “Víctima de acoso por supuesta deuda: Me decían que era una sinvergüenza por no pagar,” *Periódico La Nación*, accedido el 28 de junio, 2021. <https://www.nacion.com/el-pais/servicios/victima-de-acoso-por-supuesta-deuda-me-decian/5VFLBMA3QNCAREYYOCH5OEZCMM/story/>

El caso anterior permite dar una idea del daño que puede sufrir una persona cuando es víctima de acoso, y además, permite dimensionar los verdaderos efectos de una gestión de cobro abusiva. En el caso concreto, tal como lo indicó la afectada, el acoso fue tanto que se vio en la necesidad de renunciar a su trabajo. Además, le causó daños en su imagen frente a sus compañeros de trabajo y jefe, sin dejar de mencionar que puede haberle causado problemas inclusive en su relación matrimonial, puesto que el esposo también estaba siendo acosado. Por otra parte, se observa la siguiente noticia titulada “Conductor de Uber se quita la vida agobiado por las deudas”. Desde luego, el titular de la noticia por sí solo evidencia el grave daño que sufrió el deudor por el acoso, a tal nivel de llegar a quitarse la vida. Dicha noticia relata que la víctima no estaba logrando hacerle frente a la deuda que tenía de su vehículo, que también era su herramienta de trabajo, por lo que no pudo lidiar más con el agobio que estaba viviendo y tomó la decisión de acabar con su vida.¹⁵⁷

A partir de lo anterior es posible observar cómo el mantener deudas a las que no se les puede hacer frente genera por sí solo estrés y afectaciones emocionales. Si se le suma a ello gestiones de cobro agresivas, no solo se violenta el derecho a la intimidad, sino que, como se ha podido observar, también se violenta el derecho a un ambiente sano y a la protección de la salud, seguridad, entre otros.

157. Noticias Costa Rica, “Conductor de uber se quita la vida agobiado por las deudas,” *NCR*, accedido el 13 de julio, 2021. <https://ncrnoticias.com/sucesos/conductor-de-uber-se-quita-la-vida-agobiado-por-las-deudas/>

B. Código Civil de Costa Rica

El Código Civil costarricense es, desde luego, un cuerpo normativo esencialmente importante para esta investigación, puesto que sienta las bases regulatorias del Derecho Privado en Costa Rica. El artículo primero de este Código establece que:

ARTÍCULO 1º- Las fuentes escritas del ordenamiento jurídico privado costarricense son la Constitución, los tratados internacionales debidamente aprobados, ratificados y publicados, y la ley. La costumbre, los usos y los principios generales de Derecho son fuentes no escritas del ordenamiento jurídico privado y servirán para interpretar, delimitar e integrar las fuentes escritas del ordenamiento jurídico.¹⁵⁸

Ahora bien, es importante traer a colación el artículo 1022 del Código Civil, el cual se encuentra en el capítulo III denominado “Efectos de los contratos” y dispone lo siguiente: “ARTÍCULO 1022.- Los contratos tienen fuerza de ley entre las partes contratantes.”¹⁵⁹ La disposición anterior tiene una serie de implicaciones importantes para las partes que toman la decisión de firmar un contrato. Desde luego, es esencial el consentimiento de ambas partes en las condiciones que se van a establecer, puesto que una vez firmado dicho contrato —y por ende todas sus condiciones— tendrán fuerza de ley entre las partes.

En línea con lo anterior, la doctrina ha desarrollado ampliamente el artículo 1022 citado supra y se ha determinado que:

158. Asamblea Legislativa, “Ley 63: Código Civil del 28 de setiembre de 1887,” Sinalevi, accesado abril 1, 2022, http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=15437

159. Ibid.

Quien constituya un contrato debe ser capaz, esto es, debe estar habilitado por la ley para poder realizar esta clase de actos [...] La capacidad se analiza en dos planos diferentes: el de la capacidad jurídica, que es el general, y el de la capacidad de actuar, que tiene aspectos específicos [...] ¹⁶⁰

De lo anterior, se desprende que lo pactado en el contrato estará acorde con los intereses y necesidades de ambas partes, siendo que plasman su consentimiento y anuencia sobre lo dicho en el documento.

A raíz de lo anterior, es importante hacer mención del principio que respalda y complementa el hecho de que el contrato sea entre las partes. Dicho principio es denominado como “pacta sunt servanda”, el cual puede entenderse de acuerdo con lo siguiente:

[...] Las partes son completamente dueñas del contenido de la negociación, esto quiere decir que las cláusulas que componen el contrato son oponibles a quienes expresen su consentimiento a la hora de contratar [...] El autor Atilio Alterini expresa: “Los contratantes deben atenerse a lo contratado, y cumplirlo (pacta sunt servanda), o indemnizar al acreedor por la inexecución de lo debido⁶¹”, es decir, rige el principio de relatividad contractual de manera estricta: el contrato es ley entre las partes. ¹⁶¹

160. Diego Baudrit Carrillo, “Derecho Civil, Teoría General del Contrato,” en 2 da reimpresión de la 3 era ed (Costa Rica: Editorial Juricentro), 12.

161. Tamara Avendaño Chavarría y Cinthya Herrera Solís “Contratos Conexos en Costa Rica,” (Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, 2013), 64, accesado marzo 30, 2022, <https://docplayer.es/39081127-Universidad-de-costa-rica-facultad-de-derecho-tesis-de-grado-para-optar-por-el-titulo-de-licenciados-en-derecho.html>

A su vez, es clara y evidente la importancia que tiene el contrato para quienes se obligan, toda vez que el peso, y por ende sus efectos y consecuencias, recaerán con fuerza de ley entre las partes y le acarrearán responsabilidad a cualquiera de las partes que incurra en incumplimiento de lo pactado.

En otro orden de ideas, el artículo 1023 del Código Civil establece lo siguiente:

ARTÍCULO 1023.- 1) Los contratos obligan tanto a lo que se expresa en ellos, como a las consecuencias que la equidad, el uso o la ley hacen nacer de la obligación, según la naturaleza de ésta.

[...]

3) Toda persona interesada u organización representativa de los consumidores podrá demandar la nulidad de las cláusulas abusivas de los contratos tipo o de adhesión enumeradas en este artículo.

4) Para demandar la nulidad de una cláusula abusiva de un contrato tipo o de adhesión, quienes carecieren de asistencia legal y de recursos económicos para pagarla tienen derecho a ser asistidos por los defensores públicos.¹⁶²

Observando lo anterior, pareciera ser que si bien las partes contratantes deben cumplir a cabalidad con lo que establece, el contrato también obligará a las consecuencias de la equidad y el uso o la ley que nacen de la obligación. Pareciera ser que se está en contraposición a otro

162. Asamblea Legislativa, “Ley 63: Código Civil del 28 de setiembre de 1887,” Sinalevi, accesado abril 1, 2022, http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=15437

principio importante del Derecho denominado “Rebus Sic Stantibus”, el cual puede definirse de la siguiente forma:

[...] el principio de Rebus Sic Stantibus es la regla que permite al deudor exonerarse o aminorar el impacto negativo de un riesgo contractual no asignado en el momento de formalizar el contrato, que se materializa mediante la ocurrencia de circunstancias extraordinarias y no previsibles, las cuales no son imputables a ninguna de las partes.¹⁶³

Teniendo claro lo expuesto, más allá de analizar los dos principios y artículos mencionados en función de un choque o contradicción, se estima que se complementan y deben ser analizados. Si bien lo pactado en el contrato debe ser cumplido a cabalidad, también es una realidad que hay diversas circunstancias que pueden provocar que las condiciones iniciales de un contrato se modifiquen, como respuesta a una nueva realidad que hace que lo pactado inicialmente no pueda cumplirse o requiera de modificaciones sustanciales o parciales.

Finalmente, es debido mencionar que el artículo 1023 citado supra hace referencia a los contratos de adhesión y la posibilidad de que estos contengan cláusulas abusivas. Asimismo, también menciona la posibilidad de hacer efectivo el derecho de los consumidores en la vía judicial, cuando estiman que hay una cláusula abusiva en su contrato, lo cual, desde luego, deberá ser resuelto por un Juez de la República, determinándose de esta forma si en efecto la

163. Amanda Vargas Valverde, “Rebus Sic Stantibus, historia y aplicabilidad en Costa Rica en oposición al Pacta Sunt Servanda,” (Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, 2015), 84, accesado abril 4, 2022, <https://ijj.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2017/06/Rebus-Sic-Stantibus-Historia-y-Aplicabilidad-en-Costa-Rica-en-Oposici%C3%B3n-al-Pacta-Sunt-Servanda.pdf>

cláusula sometida a estudio es abusiva o no. Lo anterior es de suma importancia para efectos generales de esta investigación, puesto que en el ámbito financiero se manejan muchos contratos que se consideran de adhesión.

Por tanto, los aspectos analizados en este subcapítulo se complementarán con el subcapítulo siguiente, en el que se estudiarán las disposiciones del Código de Comercio, que es otro cuerpo normativo de vital importancia en esta investigación.

C. El Código de Comercio costarricense

El Código de Comercio costarricense es un cuerpo normativo que no puede quedarse fuera del presente análisis, ya que sienta la base para las relaciones comerciales en las cuales el consumidor financiero juega un papel preponderante. Por ello, se pretende traer a colación los artículos de este cuerpo normativo que tienen mayor relación con el tema de investigación. De esta forma, es importante hacer alusión al siguiente artículo: “ARTÍCULO 420.- Cuando se haya estipulado que la obligación ha de ser pagada por tractos sucesivos, salvo convenio en contrario, la falta de un pago dará por vencida y hará exigible toda la obligación.”¹⁶⁴

La anterior disposición normativa deja clara la facultad que tiene el acreedor de hacer exigible una obligación, siempre y cuando se de la falta de pago, lo cual desde luego implica que, en la mayoría de los casos, el deudor entre en mora. Ante tal panorama, el acreedor tiene

164. Asamblea Legislativa, “Ley 3284: Código de Comercio del 27 de mayo de 1964,” Sinalevi, accesado setiembre 15, 2021. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=6239

la facultad de exigir el pago de la totalidad de la obligación, para lo cual debe gestionar el cobro de la deuda, ya sea por la vía judicial o extrajudicial. Es importante añadir que este artículo no indica un número determinado de días de atraso por parte del deudor, en cuyo caso deberá entenderse que, con un único día de atraso, el acreedor ya se encuentra en la facultad de exigir el pago.

Por otra parte, el artículo 423 llama poderosamente la atención para la presente investigación, puesto que dispone lo siguiente:

ARTÍCULO 423.- Las obligaciones mercantiles no serán exigibles sino durante las horas habituales de trabajo. Si la obligación vence un día domingo, un feriado, un día de asueto o en otro día que por fuerza mayor el establecimiento donde deba efectuarse el pago esté cerrado, será satisfecha al siguiente día hábil.¹⁶⁵

Es oportuno ir desarrollando cada punto de este artículo, puesto que lo establecido allí resulta de suma importancia. En la primera oración, se determina que todas las obligaciones mercantiles podrán exigirse únicamente durante horas habituales de trabajo. Si bien esta es una disposición poco precisa, puesto que no determina con claridad que se tiende por “horas habituales de trabajo”, se podría decir que vía costumbre si se puede tener una noción de las horas que se consideran “habituales de trabajo”, teniendo claro que resto implica recurrir a aspectos ciertamente subjetivos para ello. Lo cierto es que el día domingo no es un día habitual de trabajo porque, aunque hay muchas personas que trabajan domingos, se podría

165. Asamblea Legislativa, “Ley 3284: Código de Comercio del 27 de mayo de 1964,” Sinalevi, accedido el 15 de setiembre, 2021. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=6239

aducir que no es lo usual ni lo común. De la misma forma, tampoco se estima que las 9 p.m. sea una hora habitual de trabajo. Desde luego, para una persona que desempeña labores como guarda de seguridad, por ejemplo, podría ser algo habitual, sin embargo, no suele ser lo común. Se reitera que el margen de interpretación que deja el primer párrafo de este artículo puede ser cubierto por la costumbre. Lo oportuno sería que la norma sea clara y precisa, sin necesidad de recurrir a aspectos subjetivos. De seguido, el artículo indica que si la obligación vence en día inhábil, y el establecimiento está cerrado, el pago se realizará al siguiente día hábil.

Ahora bien, de la lectura completa de este artículo podría decirse que no está pensado para ser aplicado al supuesto de la gestión cobratoria de una deuda, puesto que pareciera hacer alusión únicamente a la fecha en que debe realizarse el pago en caso de que el establecimiento esté cerrado. No obstante, no identificamos que sea improcedente aplicar este artículo como parte de una base normativa para regir aspectos sobre la gestión cobratoria de una deuda, ya que el artículo no diferencia entre obligaciones mercantiles. Entonces, así sea por incumplimiento de contrato, una obligación que antes contaba con plazo para su cumplimiento ahora sea exigible en su totalidad, ello no debería cambiar el hecho de que sigue siendo una obligación mercantil, y como tal, le es aplicable el referido numeral.

Ahora bien, en aras de ahondar un poco más en la aplicación del 423 del Código de Comercio a la gestión cobratoria, se considera importante ahondar sobre el concepto de exigibilidad.

Según la Real Academia Española, el verbo exigir se entiende como:
“1. tr. Pedir imperiosamente algo a lo que se tiene derecho.

2. tr. Dicho de una cosa: Pedir, por su naturaleza o circunstancia, algún requisito necesario.

La situación exige una intervención urgente.

3. tr. p.s. Cobrar, percibir por autoridad pública dinero u otra cosa. Exigir los tributos, las rentas.”¹⁶⁶

Se pueden destacar algunos aspectos importantes de la definición anterior, como por ejemplo el carácter de “urgencia” o “apremio” que implica el hecho de que sea exigible; así como el hecho de pedir o solicitar el cumplimiento de algo. En este sentido, pareciera ser que, aunque el concepto anterior no es meramente jurídico, encuadra oportunamente con el hecho de hacer exigible una obligación o deuda.

Por otra parte, la sentencia N° 00593 – 2000 de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia dispuso lo siguiente:

La doctrina y la legislación, cuanto la propia jurisprudencia, son contestes en estimar que los conceptos vencimiento y exigibilidad de las obligaciones, contra lo aquí aducido, no son identificables jurídicamente. En efecto, el primero dice de la finalización del término, bien por convenio o bien por determinación legal. Mientras el segundo, refiérese a un estado de reclamo inmediato, y el consecuente deber del obligado de saldar la acreencia a partir de esa fecha. No debe ignorarse que una obligación puede estar vencida y eso no la convierte necesariamente en exigible. Por el contrario, toda obligación exigible sí presupone su vencimiento [...] Precisamente esta diferencia, no atendida por el recurrente, hace insostenibles sus cargos. En el sub-júdice, si bien el 5 de setiembre de 1993 fue domingo, esto no afectó en nada el vencimiento en esa fecha del título. Tanto es así que el cálculo por concepto de los réditos devengados, no se modifica por esta circunstancia. Lo que varió fue ciertamente el momento de la

166. Real Academia Española, “Concepto de exigir,” RAE, accedido el 2 de julio, 2021. <https://dle.rae.es/exigir?m=form>

exigibilidad de la obligación, pues al no poder reclamarse el domingo por estar cerrado el Banco, se prorrogó al día siguiente hábil. Así lo dispone el numeral 423 del Código de Comercio: "**Las obligaciones mercantiles no serán exigibles sino durante las horas habituales de trabajo. Si la obligación vence un día domingo, un feriado, un día de asueto o en otro día que por fuerza mayor el establecimiento donde deba efectuarse el pago esté cerrado, será satisfecha al siguiente día hábil**" (El subrayado no corresponde al original). Viene de suyo que la posposición se refiere exclusivamente a la exigibilidad, no al vencimiento, cuyo término no se afecta por coincidir con un día en que ese Banco tenía cerrada sus instalaciones.¹⁶⁷ (Lo marcado en negrita no es del original).

Se considera importante buscar jurisprudencia sobre la forma en que se ha aplicado el artículo 423 en estudio, con la finalidad de determinar los alcances que se le han dado con su aplicación a casos concretos. En este sentido, cabe destacar la importante diferencia que hace la sentencia supra citada, puesto que tener claro que el vencimiento y la exigibilidad no son lo mismo pareciera ser un punto determinante para aplicar correctamente el artículo 423. De tal forma, el vencimiento puede darse en determinada fecha sin necesariamente implicar la exigibilidad de la obligación; en cuyo caso, el artículo en mención hace referencia expresa al tema de la exigibilidad ,y por ello, determina que, si una obligación vence en determinada fecha, pero ese día no puede hacerse exigible, será hasta el siguiente día hábil.

167. Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, "Proceso Contencioso Administrativa, Resolución N° 00593 – 2000 del 18 de agosto del 2000, expediente 94-000487-177-CA, *NEXUS Poder Judicial*, accedido el 2 de octubre, 2021. <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0034-130818>

Ahora bien, no se identificó que haya jurisprudencia en que se tome como base normativa el artículo 423 para hacer efectivos los derechos del consumidor respecto a una gestión de cobro abusiva. Como se ha desarrollado líneas atrás, pareciera ser que la aplicación dada a este artículo ha versado únicamente respecto al pago de la obligación tal cual, y no respecto a la gestión cobratoria. No obstante, el criterio aquí planteado es que nada impide que al menos el párrafo que establece que “Las obligaciones mercantiles no serán exigibles sino durante las horas habituales de trabajo [...]” pueda aplicarse para exigirle al acreedor o cobrador de la deuda que la gestión cobratoria solo puede realizarse durante el rango que establece este artículo. Según el concepto de exigibilidad y la forma en que los tribunales lo han interpretado, encuadra perfectamente dentro de la gestión de cobro de una deuda, puesto que, si se está gestionando el cobro es porque ya la deuda está vencida por haber fenecido su plazo, empero su exigibilidad (entendida esta como la condición necesaria para que el acreedor pueda realizar gestiones de cobro) opera únicamente dentro de las horas habituales de trabajo. La interpretación anterior podría —en pequeña medida— llenar el vacío legal que existe en la normativa costarricense sobre la gestión cobratoria de deudas; sin embargo, se debe acotar que dista mucho de una tutela efectiva para el consumidor financiero sobre prácticas abusivas por las siguientes razones: en primer lugar, el artículo podría usarse de fundamento jurídico por vía de interpretación, puesto que no establece expresamente que se creó para regular la gestión cobratoria de una deuda; y en segundo lugar, utiliza frases indeterminadas como “hora habitual de trabajo,” lo cual lleva nuevamente a un tema de interpretación y determinación a través de la costumbre o por medio de los jueces, lo cual dificulta aún más su aplicación para este tipo de casos.

Por otro lado, el numeral 580 que establece lo siguiente:“ARTÍCULO 580.- En las obligaciones prendarias, pagaderas por tractos sucesivos, la falta de pago de uno de ellos hará vencida y exigible toda la obligación, salvo pacto en contrario.”¹⁶⁸ Es importante no dejar de lado el artículo anterior, puesto que, si bien hace referencia a un único producto financiero (crédito prendario), es importante para el consumidor financiero y sirve como complemento al tema de exigibilidad de la obligación que se ha venido desarrollando. Aunado a lo anterior, es válido reiterar que, según la disposición anterior, no se requiere que pase un determinado tiempo para que el acreedor pueda hacer exigible la obligación, sino que basta con la falta de pago a menos de que vía contractual se estableciera algo distinto.

D. Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor (Ley 7472) y su Reglamento

La Ley 7472 es la ley de protección del consumidor por excelencia. Su promulgación significó un antes y un después en la legislación costarricense, puesto que antes de ese momento no se contaba con un cuerpo normativo destinado específicamente a regular la relación entre comerciante y consumidor.

Dicha ley establece la definición de consumidor, disponiendo que:

“Consumidor

Toda persona física o entidad de hecho o de derecho, que, como destinatario final,

168. Asamblea Legislativa, “Ley 3284: Código de Comercio del 27 de mayo de 1964,” Sinalevi, accedido el 15 de setiembre, 2021. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=6239

adquiere, disfruta o utiliza los bienes o los servicios, o bien, recibe información o propuestas para ello. También se considera consumidor al pequeño industrial o al artesano -en los términos definidos en el Reglamento de esta Ley- que adquiera productos terminados o insumos para integrarlos en los procesos para producir, transformar, comercializar o prestar servicios a terceros”.¹⁶⁹

La definición anterior debe tomarse como base para determinar los sujetos que se encuentran amparados por esta ley, siendo que, al ser un concepto bastante general, permite que entren en la figura de consumidor muchos tipos de relaciones comerciales.

Ahora bien, un aspecto esencial a destacar es que esta ley enumera los derechos del consumidor estableciendo que:

Artículo 32°.- Derechos del consumidor.

Sin perjuicio de lo establecido en tratados, convenciones internacionales de las que Costa Rica sea parte, legislación interna ordinaria, reglamentos, principios generales de derecho, usos y costumbres, son derechos fundamentales e irrenunciables del consumidor, los siguientes:

- a) La protección contra los riesgos que puedan afectar su salud, su seguridad y el medio ambiente.
- b) La protección de sus legítimos intereses económicos y sociales.

169. Asamblea Legislativa, “Ley 7472: Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor del 19 de enero de 1995,” Sinalevi, accedido el 3 de mayo, 2021. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=26481

- c) El acceso a una información, veraz y oportuna, sobre los diferentes bienes y servicios, con especificación correcta de cantidad, características, composición, calidad y precio.
- d) La educación y la divulgación sobre el consumo adecuado de bienes o servicios, que aseguren la libertad de escogencia y la igualdad en la contratación.
- e) La protección administrativa y judicial contra la publicidad engañosa, las prácticas y las cláusulas abusivas, así como los métodos comerciales desleales o que restrinjan la libre elección.
- f) Mecanismos efectivos de acceso para la tutela administrativa y judicial de sus derechos e intereses legítimos, que conduzcan a prevenir adecuadamente, sancionar y reparar con prontitud la lesión de estos, según corresponda.
- g) Recibir el apoyo del Estado para formar grupos y organizaciones de consumidores y la oportunidad de que sus opiniones sean escuchadas en los procesos de decisión que les afecten.¹⁷⁰

Si bien se considera que todos los derechos anteriores son de muchísima relevancia para el consumidor y, por ende, para el consumidor financiero, el inciso a), anteriormente citado, debe recalcar por su relación con el objeto de esta investigación. Dicha disposición legal viene a reforzar y complementar lo que ya establece la Constitución Política de Costa Rica, en el artículo 46 citado supra. Se considera que en el caso de los consumidores que son víctimas de acoso, por el cobro de deudas, se puede ver violentado el derecho a la protección de su salud y seguridad, al igual que el derecho a la protección de sus intereses económicos

170. Asamblea Legislativa, “Ley 7472: Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor del 19 de enero de 1995,” Sinalevi, accedido el 3 de mayo, 2021. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=26481

y el derecho a que se les brinde información veraz y oportuna durante toda la relación de consumo.

En muchos de los casos observados, como se indicará más adelante en el presente trabajo, el consumidor tiene afecciones en su salud por el estrés que genera el alto endeudamiento.; además, la angustia que puede generar estar recibiendo llamadas, mensajes y correos constantes a pesar de comunicar a los gestores de cobro que no podrá realizar los pagos demandados sin ningún tipo de límite. También, se puede ver afectada la seguridad del consumidor y sus allegados, puesto que en algunas ocasiones los cobradores de deudas se comunican con familiares, compañeros de trabajo, entre otros, lo cual desde luego pone en riesgo la seguridad y estabilidad del consumidor y el de sus familiares y personas cercanas.

Suele ocurrir también que quien llama no brinda suficiente información sobre quién gestiona el cobro, lo que imposibilita al deudor contactarlos mediante correo electrónico para mantener documentación de lo conversado. Esta situación vulnera el derecho a la seguridad, pues al deudor no se le suele notificar que su deuda será cobrada por un tercero, y por lo tanto, el deudor no tiene certeza de que pagando a quien le llama tendrá por cancelada su deuda.

De alta importancia también es entender que es necesario brindarle a la persona información veraz y oportuna sobre la obligación que le cobran y las consecuencias reales, en forma clara, ante el no pago. Por ejemplo, la figura número 8 corresponde a una gestión de cobro realizada a una consumidora quien pidió no ser identificada, pero que autorizó que dicho documento fuera utilizado para el presente trabajo.

En la imagen a continuación se observa que corresponde a un documento de requerimiento de pago, en el que se brindan 48 horas para comunicarse con la “Ejecutiva de Conciliaciones” identificada. Sin embargo, no hay detalles sobre la deuda, sobre quién es el acreedor que contrató a la gestionaadora de cobro, cuál es el monto adeudado, ni la fecha desde la cual la obligación está pendiente. Se lee también que la empresa SCC Inc ha sido contratada para “iniciar el posible proceso de Cobro Judicial según la Ley 9342 de Crédito y Cobro”; sin embargo, dicho número de Ley corresponde al Código Procesal Civil, no a una ley sobre crédito y cobro.

Figura 8

Documento de requerimiento de pago



Octubre 2021

Señor (a): XXXXXX XXX XXXXXX XXXXXXXXXXX XXXXXXX
Cedula: XXXXXXXX
LOVEJOOS SOCIEDAD ANONIMA

Señor(a):

Por medio de la presente le informamos que nuestra oficina ha sido contratada para iniciar el posible proceso de Cobro Judicial según la Ley 9342 de Crédito y Cobro. Antes de iniciar dicho proceso y sea ejecutado mediante la **RETENCIÓN DE SUS CUENTAS BANCARIAS** o bien la afectación de **BIENES REGISTRADOS A SU NOMBRE Y NUMERO DE CEDULA** directamente en el **JUZGADO DE COBRO Y CIVIL DE MENOR CUANTÍA DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE SAN JOSÉ**, nuestro propósito es ver si existe la posibilidad de realizar alguna **CONCILIACIÓN** para poder ayudar a buscar una pronta solución a esta situación, evitando así llegar a los extremos del proceso judicial en su contra y vemos en la obligación del mismo.

Hacemos de su conocimiento que una vez iniciado el proceso se le estará sumando gastos administrativos, e intereses tales como moratorios, además su récord crediticio se verá afectado en forma negativa a nivel nacional (**BURO CREDITO**), por consiguiente, se decretará embargos tanto de salario como de bienes muebles-inmuebles y/o bloqueo de cuentas bancarias en **48 horas**.

Al recibir esta notificación se le brindan **48 horas** para que se comunique al número **40806807 Ext. 163**, o al correo svalverde@sccincr.com, para suspender este trámite judicial a través de alternativas de pago o descuentos sobre el monto total adeudado.

Atentamente:

Jéssica Álvarez
Ejecutiva de Conciliaciones SCC
Departamento de Cobro Judicial
Tel Oficina: (506) 40806807 Ext.: 163

Además, a pesar de que en el inicio del documento se da a entender que el proceso judicial aún no ha sido iniciado, en las últimas líneas del párrafo final se le informa a la consumidora sobre la posibilidad de suspender “este trámite judicial” a pesar de que aún no parece que exista ninguno. Esta información resulta confusa. Además, se lee también en el segundo párrafo un enlistado de las posibles consecuencias ante el impago, entre ellas que se decretará embargos del salario y de bienes inmuebles y bloqueo de cuentas bancarias en 48 horas. Esto parece que tiene como finalidad hacer creer a la deudora que si no hace un arreglo con la gestionadora de cobro en 48 horas todas esas consecuencias ocurrirán al final de dicho plazo, lo cual no es cierto toda vez que dichas consecuencias no son disposiciones que estén bajo control de quien cobra sino que deben, primeramente, ser aprobadas y ordenadas por un juez de la República, y que el plazo de 48 horas es completamente falso toda vez que el Código Procesal Civil no establece dicho plazo.

Resulta claro, entonces, que en las gestiones de cobro como la expuesta, si bien no se identifican amenazas, claramente se desprende que su redacción y contenido está diseñado para confundir al consumidor e intimidarlo con información que no es del todo acertada para procurar un pago que, de ser el caso, vendría solo a interrumpir la prescripción de la deuda, sino es que ya esta se encuentra prescrita. Esto estaría vulnerando el derecho a obtener información veraz y oportuna para que el consumidor pueda tomar las decisiones que mejor se acomoden a sus posibilidades sin poner en riesgo sus otros intereses económicos.

Volviendo al análisis de la Ley 7472, esta también establece, en su artículo 34, los deberes que tienen los comerciantes con los consumidores, entre los cuales se encuentra:

[...]a) Respetar las condiciones de la contratación.

b) Informar suficientemente al consumidor, en español y de manera clara y veraz, acerca de los elementos que incidan de forma directa sobre su decisión de consumo. Debe enterarlo de la naturaleza, la composición, el contenido, la fecha de caducidad, el peso, cuando corresponda, de las características de los bienes y servicios, el país de origen, el precio de contado en el empaque, el recipiente, el envase o la etiqueta del producto y la góndola o el anaquel del establecimiento comercial, así como de cualquier otro dato determinante, como sustancias adicionales que se le hayan agregado al producto original [...]

c) Ofrecer, promocionar o publicitar los bienes y servicios de acuerdo con lo establecido en el artículo (*)34 de esta Ley.(*)(Actualmente corresponde al 37)

d) Suministrar, a los consumidores, las instrucciones para utilizar adecuadamente los artículos e informar sobre los riesgos que entrañe el uso al que se destinan o el normalmente previsible para su salud, su seguridad y el medio ambiente.

[...]

h) Abstenerse de acaparar, especular, condicionar la venta y discriminar el consumo.

i) Resolver el contrato bajo su responsabilidad, cuando tenga la obligación de reparar el bien y no la satisfaga en un tiempo razonable.

j) Fijar plazos prudenciales para formular reclamos.

k) Establecer, en las ventas a plazos, garantías de pago proporcionales a las condiciones de la transacción.

- l) Cumplir con los artículos (*)35, (*)36, (*)37, (*)38, (*)39, (*)40, (*)41 y (*)41 bis de esta ley.
- m) Cumplir con lo dispuesto en las normas de calidad y las reglamentaciones técnicas de acatamiento obligatorio.
- n) Mantener en buenas condiciones de funcionamiento y debidamente calibradas las pesas, las medidas, las registradoras, las básculas y los demás instrumentos de medición, que utilicen en sus negocios.
- ñ) Extender la factura o el comprobante de compra, donde conste, en forma clara, la identificación de los bienes o servicios, así como el precio efectivamente cobrado. En los casos de ventas masivas, se faculta al Ministerio de Economía, Industria y Comercio para autorizar el establecimiento de otros sistemas mediante los cuales se compruebe la compra.
- o) Apegarse a la equidad, los buenos usos mercantiles y a la ley, en su trato con los consumidores.[...] ¹⁷¹

Como se observa, este artículo hace referencia a todos los comerciantes; sin embargo, establece algunas disposiciones específicamente para el comerciante que da crédito, lo cual es especialmente importante para el consumidor financiero. Así, si se relaciona el artículo citado supra con el documento de cobro expuesto anteriormente, podría decirse que la empresa cobradora podría estar incumpliendo, con sus gestiones de cobro, los incisos b) y o) del artículo 34 de la Ley 7472.

171. Asamblea Legislativa, “Ley 7472: Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor del 19 de enero de 1995,” Sinalevi, accedido el 3 de mayo, 2021. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=26481

Por otra parte, es importante indicar que esta ley tuvo una importante reforma recientemente, la cual ha sido conocida como “ley contra la usura” en virtud de que se establecieron topes a las tasas de intereses y al cobro de comisiones, entre otros. Dichas modificaciones normativas atañen específicamente al consumidor financiero y significan otro importante avance para el país en cuanto a la protección del consumidor financiero específicamente. En línea con lo anterior, el artículo 46 ter establece que:

Derecho del trabajador consumidor financiero. Los trabajadores tienen derecho a solicitar al patrono la deducción de las cuotas para el pago de sus créditos, siempre que exista acuerdo de voluntades entre el trabajador y la entidad acreedora, hasta el límite inembargable.

Los patronos no podrán discriminar ni dejar de aplicar las deducciones al salario de las cuotas debidamente autorizadas previamente por el trabajador, para el pago de las operaciones financieras de crédito, voluntariamente contraídas por este o para el pago de su afiliación a organizaciones de base asociativa social cuyo fin no es el lucro, respetando el derecho y la libertad de contratación y de asociación del trabajador.¹⁷²

Como se observa, el artículo anterior hace alusión expresa al consumidor financiero, el cual forma parte del grupo de consumidores, entendiéndose en términos generales. Se considera importante esa diferenciación respecto al consumidor de productos y servicios financieros ya que, como se ha ido desarrollando, el consumidor de este tipo de productos y servicios

172. Asamblea Legislativa, “Ley 7472: Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor del 19 de enero de 1995,” Sinalevi, accedido el 3 de mayo, 2021. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=26481

requiere de una tutela especial y específica, por la complejidad que conlleva esa relación contractual.

Por estas razones, ante la inexistencia de una ley especial de consumo financiero, es que se tiene que hacer análisis de las normas que atañen especialmente al consumidor financiero y que se encuentran plasmadas en la Ley 7472. En ese sentido, el artículo 44 bis que se denomina “Obligaciones de oferentes de crédito” establece que:

Además de las disposiciones del artículo 42 de esta ley, los oferentes de crédito deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Suministrar al deudor, previo a suscribirse el contrato, información escrita, clara, actualizada y suficiente que precise el mecanismo que se emplee a fin de determinar la tasa de interés, los saldos promedios sujetos a interés, la fórmula para calcularlos y los supuestos en los que no se pagará dicho interés.
- b) Presentar explícitamente, en los estados de cuenta, el desglose de los rubros que el usuario debe pagar. En rubros separados deben mantenerse el principal, los intereses financieros, los intereses moratorias, los recargos y las comisiones, su amortización y el abono a capital, todos correspondientes al respectivo período del estado de cuenta, a fin de que el deudor pueda tener un adecuado control de su deuda.
- c) Mostrar la tasa de interés cobrada en el período.
- d) No modificar ninguna condición de la operación crediticia de forma unilateral, una vez suscrito el contrato.

Previo al otorgamiento de las facilidades crediticias, los oferentes de crédito no supervisados por la Superintendencia General de Entidades Financieras (Sugef)

podrán solicitarle, al potencial deudor, una autorización para tener acceso a la Central de Información Crediticia de la Superintendencia General de Entidades Financieras, para visualizar las obligaciones crediticias vigentes con las entidades supervisadas por dicha Superintendencia, con el fin de contribuir a la gestión del riesgo crediticio. Los oferentes de crédito no supervisados por la Sugef deberán facilitar, asimismo, cuando les sea requerido por el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC), información sobre el estado de la cartera de créditos, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la presente ley.¹⁷³

El artículo anterior es parte de la reforma más reciente que ha tenido esta ley, la cual, como se mencionó anteriormente, regula aspectos de suma relevancia para el consumidor financiero, como por ejemplo el inciso d). Este inciso positiviza la prohibición para las entidades financieras de modificar de forma unilateral los contratos, siendo necesario recalcar que, apegándose a lo que expresamente regula, ese artículo atañe únicamente a ciertos productos financieros, específicamente por medio de los cuales se otorga crédito, en cuyo caso las tarjetas de débito quedarían por fuera de esta norma. Aunado a lo anterior, se debe recalcar también que este artículo trata un aspecto muy importante para la salud financiera de los consumidores. En el antepenúltimo párrafo, se hace referencia a la importancia de que las entidades que no son reguladas por SUGEF le soliciten al consumidor su récord crediticio para conocer a detalle qué tan comprometido está financieramente el potencial cliente y así poder medir el riesgo de forma correcta. Lo anterior es sumamente importante porque denota la relevancia de velar por la salud financiera del consumidor. Ese párrafo no establece que

173. Asamblea Legislativa, “Ley 7472: Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor del 19 de enero de 1995,” Sinalevi, accedido el 3 de mayo, 2021. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=26481

sea una obligación para las entidades, o requisito *sine qua non* antes de aprobar un crédito. Aunque denote interés en que el crédito se brinde y se apruebe de forma consciente, se toman en consideración las obligaciones que ya tenga ese cliente, justamente para evitar el sobreendeudamiento.

Por su parte, y como se indicó, esta ley ha marcado un antes y un después para los consumidores; sin embargo, hay una serie de aspectos que esta ley no regula y que son de suma importancia para lograr una tutela efectiva en la protección del consumidor. Es por lo anterior que, en un plano ideal, esta normativa debería servir como un marco jurídico general que da pie a la creación de normativa específica sobre los otros tipos de relaciones comerciales que se puedan generar, que va muy de la mano de la realidad de nuestro país, así como del mercado y la economía.

Sobre este tema es importante mencionar que la ley 7472 no establece ninguna disposición sobre la forma en que debe llevarse a cabo la gestión cobratoria por deudas. Este vacío legal respecto a esta particular no ha sido suplido por el ordenamiento jurídico costarricense hasta este estadio de la investigación, salvo por el nuevo Reglamento contra la usura. Aunque la Constitución Política establece disposiciones generales sobre derechos relacionados con la gestión cobratoria, no se ha identificado en el Código de Comercio ni la ley 7472 ningún artículo que detalle expresamente la forma en que debe llevarse a cabo el cobro de una deuda, o al menos que indique cuáles gestiones no deben ser realizadas por ser abusivas o lesivas a las garantías fundamentales de los consumidores.

Ahora bien, como complemento de la Ley 7472, se creó el Reglamento de esa Ley, el cual tiene como finalidad ampliar algunos aspectos esenciales dispuestos por ese cuerpo normativo. De antemano, es importante acotar que no hay ninguna disposición expresa en este Reglamento sobre la gestión de cobro por deudas; sin embargo, sí se toca el tema de la protección de la salud y seguridad del consumidor, tal como se puede observar en el siguiente artículo:

Artículo 5º-Regulaciones aceptables a la actividad económica. Se consideran como regulaciones aceptables a la actividad económica las que sean necesarias para proteger la seguridad nacional, para la prevención de prácticas que puedan inducir a error o engaño al consumidor, la protección de la salud o la seguridad humanas, de la vida o la salud animal o vegetal, o del medio ambiente, entre otros.

También se consideran aceptables las regulaciones relativas a la promoción de la competencia, destinadas a prevenir las prácticas monopólicas y oligopólicas, y las relativas al cumplimiento de estándares de calidad adoptados oficialmente.¹⁷⁴

Este Reglamento ha sido una importante herramienta para la correcta aplicación de la ley 7472, puesto que como se indicó, complementa y regula muchos aspectos que no fueron precisados o desarrollados en la Ley. El artículo antes citado pone de manifiesto que, al igual que la ley, se crea un marco normativo un tanto general, puesto que las disposiciones en su mayoría no refieren a un único grupo de consumidores, sino que brinda pautas generales.

174. Ministerio de Economía, Industria y Comercio, “Reglamento 37899: Reglamento a la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor 7472 del 23 de setiembre de 2013,” Sinalevi, accedido el 25 de julio, 2021. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=75696

E. Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito

Como se indicó en el subcapítulo anterior, se evidencia que hay un vacío legal en la normativa costarricense, con rango de Ley de la República, sobre la gestión de cobranza por deudas. Sin embargo, es requerido analizar el Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito creado por el Ministerio de Economía, Industria y Comercio, pues este contiene mínimas disposiciones dirigidas a regular el tema de fondo en esta investigación.

Es importante acotar que dicho Reglamento se creó justamente por la necesidad de regular aspectos esenciales y sumamente específicos de este tipo de producto financiero, toda vez que la normativa existente solo brindaba un marco normativo muy general. Dicha necesidad se refuerza con la complejidad de la relación comercial que se da entre entidad financiera y consumidor, puesto que como se ha indicado, los productos y servicios financieros son mucho más complejos, y como tales merecen de una tutela lo suficientemente clara y amplia que los regule.

Por todo lo anterior, este Reglamento ha sido un antes y un después para el consumidor financiero, puesto que es un cuerpo normativo que se dedica a regular única y exclusivamente las tarjetas de crédito y débito.

El artículo primero de este cuerpo normativo dispone que:

Artículo 1º-Objetivo. Este Reglamento tiene por objetivo definir las reglas para la interpretación y aplicación de los artículos 32, 34 y 44-Bis, de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, Ley N° 7472, publicada en La Gaceta N° 14 del 19 de enero de 1995, en relación al tema de Tarjetas de Crédito y Débito.”¹⁷⁵

Esta norma hace referencia a los artículos 32, 34 y 44 bis, los cuales se desarrollaron en el subcapítulo anterior y que sientan la base normativa del Reglamento en estudio. Por otra parte, el artículo siguiente tiene como finalidad establecer algunas definiciones importantes, por tanto:

Artículo 2º-Definiciones. Para los efectos de este Reglamento se entenderá por:

1. Acoso u hostigamiento para la cobranza: Conducta por parte de un acreedor o agente de cobranzas, que oprima, moleste o abuse a una persona, de manera insistente y repetitiva, con ocasión de la gestión de cobro de una deuda.¹⁷⁶

La definición anterior da alguna noción de lo que se entiende como acoso y hostigamiento, el hecho de que indique “de manera insistente o repetitiva” abre un margen de interpretación bastante amplio, puesto que no define qué se entiende por insistente o repetitiva, mucho

175. Ministerio de Economía, Industria y Comercio, “Reglamento 35867: Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito del 30 de marzo de 2010,” Sinalevi, accedido el 3 de mayo, 2021. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=67564&nValor3=94010&strTipM=TC

176. Ibid.

menos a partir de qué número específicamente se considera que es insistente. Algunas personas podrían considerar que dos llamadas por un día ya es repetitivo e insistente, o bien, que cuatro llamadas durante la semana ya se considera una conducta insistente, y así podrían hacerse otras muchas valoraciones. El hecho de que ya en la definición inicial se identifiquen estos inconvenientes, puede desencadenar una incorrecta o poco efectiva aplicación de esta norma.

Por su parte, el artículo 35 de este mismo Reglamento se refiere al centro medular de este capítulo de la investigación, puesto que dispone lo siguiente:

Artículo 35.-Sobre las prácticas abusivas en las cobranzas. Las entidades financieras, abogados, gestores o agencias de cobranza, para llevar adelante las gestiones de cobro, deberán hacerlo directamente con el deudor y sus fiadores. No se podrá realizar dicha gestión con personas distintas a las ya indicadas. Tampoco podrán utilizar prácticas de acoso y hostigamiento para el cobro de las acreencias.¹⁷⁷

Según el estudio realizado hasta este momento, no hay un cuerpo normativo con rango de ley en todo el ordenamiento jurídico costarricense que establezca de forma expresa alguna regulación de las gestiones de cobro por deudas, por lo cual, es de suma importancia desarrollar cada punto de este artículo.

177. Ministerio de Economía, Industria y Comercio, “Reglamento 35867: Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito del 30 de marzo de 2010,” Sinalevi, accedido el 3 de mayo, 2021. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=67564&nValor3=94010&strTipM=TC

En primer lugar, solo la denominación del artículo ya establece una importante categorización, puesto que especifica que existe la posibilidad de que una gestión de este tipo se torne abusiva. Continuando, define quiénes son las personas o empresas que deben apegarse a esa disposición legal, siendo importante recalcar que no se limita a establecer que son las entidades financieras, sino que amplía el margen de aplicación a abogados o agencias de cobranza, lo cual es de suma importancia, ya que, como puede verse en la práctica, es común que las entidades financieras vendan parte de su cartera de clientes, ya sea a otras entidades financieras o a empresas gestoras de crédito. Además, cabe también la posibilidad de que la entidad financiera no venda la deuda, sino que delega en un tercero la gestión cobratoria, lo que de igual manera, quedaría cubierto por esta norma.

Asimismo, el artículo bajo estudio hace referencia expresa a que las entidades que están realizando el cobro de una deuda deben comunicarse única y exclusivamente con el deudor y los fiadores; es decir, con las partes que conforman la relación contractual. Esto implica que el acreedor o gestor del cobro no puede ponerse en contacto con familiares, amigos, parejas, compañeros de trabajo, entre otros, que no figuren como deudores o fiadores.

Finalmente, el artículo 35 menciona que no se pueden realizar gestiones de cobro acosadoras que impliquen hostigamiento, lo que nos remite al artículo 2 de este mismo reglamento, citado supra, el cual define qué se entiende por acoso y hostigamiento. Sin embargo, tal como se indicó, esta definición es poco precisa, pues no hace alusión expresa a la cantidad de gestiones o modos en que una actividad cobratoria se tornaría, sin lugar a dudas, abusiva. Todo ello complica la correcta aplicación de la norma, puesto que su redacción poco precisa y genérica permite que haya un margen de interpretación sumamente amplio, que depende

del punto de vista en que sea analizado, ya que podría considerarse que transgrede o no esta disposición legal.

Aunado a lo anterior, es menester indicar que, tal como lo establece el título del Reglamento en estudio, este aplicaría únicamente a deudas por tarjetas de crédito y no a los demás productos y servicios financieros o compras a plazo, como lo pueden ser compra de electrodomésticos en casas comerciales, servicios distintos a los financieros, hipotecas, créditos prendarios, entre otros.

F. Ley de Protección de la Persona frente al tratamiento de sus datos personales (Ley 8968)

Parte importante de esta investigación es analizar la Ley 8968, puesto que es de suma importancia determinar el tipo de información que se maneja cuando se lleva a cabo la gestión de cobro, para que así se pueda tener claro el régimen normativo y sancionatorio al que se encuentran sujetas las entidades o empresas que hacen uso de este tipo de información.

Inicialmente, el artículo 1 determina el objeto y fin de la ley. Este hace alusión a que es de orden público y que tiene como finalidad primordial hacer respetar el derecho a la autodeterminación informativa en relación con la vida privada de las personas.

A su vez, el artículo 2 indica que:

Ámbito de aplicación.

Esta ley será de aplicación a los datos personales que figuren en bases de datos automatizadas o manuales, de organismos públicos o privados, y a toda modalidad de uso posterior de estos datos.

El régimen de protección de los datos de carácter personal que se establece en esta ley no será de aplicación a las bases de datos mantenidas por personas físicas o jurídicas con fines exclusivamente internos, personales o domésticos, siempre y cuando estas no sean vendidas o de cualquier otra manera comercializadas.¹⁷⁸

Por otra parte, esta ley define algunos conceptos esenciales como el siguiente: “e) Datos sensibles: información relativa al fuero íntimo de la persona, como por ejemplo los que revelen origen racial, opiniones políticas, convicciones religiosas o espirituales, condición socioeconómica, información biomédica o genética, vida y orientación sexual, entre otros”.¹⁷⁹

El hecho de que un tercero conozca que determinada persona tiene una deuda pendiente o que se encuentra morosa es, desde luego, acceder a datos sensibles, puesto que se inscriben dentro de la condición socioeconómica. En este sentido, podemos afirmar que alguna de la información que manejan los acreedores o cobradores de deudas comprende datos sensibles, los cuales gozan de una protección especial. Si bien, también se manejan datos personales de acceso restringido o irrestricto, es oportuno destacar que los datos de acceso restringido engloban información como teléfono celular, dirección, correo, información bancaria, entre otra, la cual desde luego utilizan las entidades acreedoras o los cobradores.

178. Asamblea Legislativa, “Ley 8968: Ley de Protección de la Persona frente al tratamiento de sus Datos Personales del 5 de setiembre de 2011,” Sinalevi, accedido el 3 de abril, 2021. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=70975&nValor3=85989&strTipM=TC

179. Ibid.

Por otra parte, la ley es muy clara al indicar que cualquier ente que recopile datos personales debe contar con el consentimiento expreso de la persona titular de la información; así como, explicar el funcionamiento, uso y fin que tendrá dicha información. En línea con lo anterior, el artículo que se cita seguido dispone una obligación importante a quien recopile y maneje este tipo de información:

ARTÍCULO 10.- Seguridad de los datos

El responsable de la base de datos deberá adoptar las medidas de índole técnica y de organización necesarias para garantizar la seguridad de los datos de carácter personal y evitar su alteración, destrucción accidental o ilícita, pérdida, tratamiento o acceso no autorizado, así como cualquier otra acción contraria a esta ley.

Dichas medidas deberán incluir, al menos, los mecanismos de seguridad física y lógica más adecuados de acuerdo con el desarrollo tecnológico actual, para garantizar la protección de la información almacenada.

No se registrarán datos personales en bases de datos que no reúnan las condiciones que garanticen plenamente su seguridad e integridad, así como la de los centros de tratamiento, equipos, sistemas y programas.

Por vía de reglamento se establecerán los requisitos y las condiciones que deban reunir las bases de datos automatizadas y manuales, y de las personas que intervengan en el acopio, almacenamiento y uso de los datos.¹⁸⁰

180. Asamblea Legislativa, “Ley 8968: Ley de Protección de la Persona frente al tratamiento de sus Datos Personales del 5 de setiembre de 2011,” Sinalevi, accesado en abril 3, 2021. Tomado de: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=70975&nValor3=85989&strTipM=TC

Este artículo resulta de suma importancia para la presente investigación, toda vez que se implica un deber para las entidades financieras o gestoras de cobro, las cuales deben contar con mecanismos que garanticen que no hay personas sin autorización accediendo a información sensible o datos personales. También, que hacen un uso correcto de los datos que mantienen en sus bases, y para los cuales deben contar con la autorización expresa del propietario de estos.

Por último, esta ley le otorga a la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes la competencia para hacer efectivo el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la Ley 8968, mismas que son ampliamente detalladas en uno de los subcapítulos siguientes de esta investigación; del mismo modo que el procedimiento a llevar a cabo cuando se incumple con las disposiciones normativas de esta Ley.

G. Nuevo Reglamento de las operaciones financieras, comerciales y microcréditos que se ofrezcan al consumidor.

Como se indicó líneas atrás, en el año 2020 entró en vigor la ley popularmente conocida como Ley contra la usura, la cual contiene una importante reforma a la Ley 7472. El Reglamento que se analiza en este apartado, fue creado justamente con la finalidad de complementar y precisar algunos aspectos que no contenía dicha ley. Este reglamento se denomina “Reglamento de las operaciones financieras, comerciales y microcréditos que se ofrezcan al Consumidor”, en adelante referenciado como Reglamento contra la usura; fue publicado en el Diario Oficial la Gaceta el día 16 de diciembre del año 2021 en el alcance N.º 256.

El análisis de este nuevo Reglamento contra la usura es de gran importancia para esta investigación, no solo porque es la normativa más reciente que aborda temas sobre la gestión de cobranza por deudas, sino porque incluye disposiciones que están presentes en el Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito relativo a las prácticas cobratorias abusivas.

En línea con lo anterior, en uno de los transitorios del Reglamento contra la usura, se dispone lo siguiente:

VI.— Que, dada la reforma a la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, es necesario proceder a la reglamentación respectiva; de manera que se emita un reglamento que contemple las reglas para su adecuada implementación, esto como complemento al Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito, Decreto Ejecutivo N° 35867-MEIC, del 24 de marzo de 2010.¹⁸¹

Según lo anterior, el legislador pretendió que ambos reglamentos se complementen; sin embargo, en lo que respecta a las prácticas de cobro abusivas, el nuevo Reglamento contra la usura tiene disposiciones similares, por no decir idénticas, con el Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito.

181. Ministerio de Economía, Industria y Comercio, “Decreto Ejecutivo N° 43270-MEIC: Reglamento de las operaciones financieras, comerciales y microcréditos que se ofrezcan al consumidor,” Diario Oficial la Gaceta Alcance N.º 256, accedido el 18 de diciembre, 2021. https://www.imprentanacional.go.cr/pub/2021/12/16/ALCA256_16_12_2021.pdf

Así, se ve que el artículo 2 de este nuevo reglamento establece una serie de definiciones, entre lo que interesa se dispone lo siguiente:

Artículo 2º—. Del alcance. Serán destinatarios de las disposiciones contenidas en el presente reglamento los consumidores y proveedores de servicios de crédito.

[...]

3. Acoso u Hostigamiento en el Ofrecimiento y la Cobranza: Conducta por parte de un acreedor o persona física o jurídica dedicada a la gestión de cobro que oprima, moleste o abuse a una persona, de manera insistente y repetitiva, con ocasión de la gestión de ofrecimiento de un producto de crédito o cobro de una deuda.¹⁸²

Sobre este aspecto, es importante tomar en cuenta que el Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito también define el concepto de acoso y hostigamiento; se observa que las definiciones son casi iguales. Únicamente, en este nuevo Reglamento se incluye como acoso u hostigamiento también el ofrecimiento de productos financieros, y no solo el cobro de una deuda. Siendo así, las mismas críticas que se esbozaron líneas atrás sobre la indeterminación de esta definición, aplican para este nuevo reglamento. Toda vez que no hay claridad sobre cuándo una gestión se torna molesta, abusiva, insistente o repetitiva y, por ende, acosadora y hostigadora. En cuyo caso, se estima que, aún con la entrada en vigor de este nuevo reglamento, se mantienen los problemas de indeterminación y falta de precisión normativa sobre lo que se entiende como acoso u hostigamiento en la cobranza y ofrecimiento de productos.

182. Ministerio de Economía, Industria y Comercio, “Decreto Ejecutivo N° 43270-MEIC: Reglamento de las operaciones financieras, comerciales y microcréditos que se ofrezcan al consumidor,” Diario Oficial la Gaceta Alcance N.º 256, accesado diciembre 18, 2021, tomado de: https://www.imprentanacional.go.cr/pub/2021/12/16/ALCA256_16_12_2021.pdf

Siguiendo con el análisis, el artículo 12 de este nuevo reglamento ofrece un concepto de deudor, tal como se cita de seguido: “12. Deudor: Es el consumidor final de servicios de crédito, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley N° 7472”¹⁸³.

Por otra parte, tenemos el artículo 17 que viene a definir lo que se entiende por gestión de cobro administrativa evidenciable, tal como se cita a continuación:

17. Gestión de Cobranza Administrativa Evidenciable: Son las tareas administrativas realizadas por los proveedores de servicios de crédito o contratadas a terceros, orientadas a la recuperación de recursos monetarios procedente de un crédito en mora, de modo tal que, puedan ser materialmente comprobadas por parte del proveedor de servicios de crédito y se hayan comunicado por los medios señalados por el consumidor.¹⁸⁴

Este artículo guarda una relación muy importante con el numeral 10 de este nuevo reglamento, puesto que justamente contar con una definición de gestión de cobranza administrativa evidenciable permite determinar los cargos que se van a cobrar al deudor por esta gestión. Se cita el artículo 10 para mayor claridad:

Artículo 10°—. Cargos por gestión de cobranza. El acreedor podrá cobrar por las gestiones realizadas en los créditos que presenten mora o atraso en el pago de las

183. Ministerio de Economía, Industria y Comercio, “Decreto Ejecutivo N° 43270-MEIC: Reglamento de las operaciones financieras, comerciales y microcréditos que se ofrezcan al consumidor,” Diario Oficial la Gaceta Alcance N.º 256, accesado diciembre 18, 2021, tomado de: https://www.imprentanacional.go.cr/pub/2021/12/16/ALCA256_16_12_2021.pdf

184. Ibid.

obligaciones, siempre y cuando se trate de una gestión administrativa evidenciable y no sobrepase en ningún caso, el monto equivalente al cinco por ciento (5%) de la parte del abono al principal que se encuentra en mora, no pudiendo superar nunca el monto equivalente a doce dólares (US\$ 12). Esta multa o cargo, no será considerado para efectos del cálculo de la Tasa de Interés Efectiva y aplicará únicamente a partir del quinto día de atraso, no pudiendo aplicarse más de una vez al mes.¹⁸⁵

Es de suma importancia indicar que los dos artículos citados tienen como finalidad determinar los parámetros que debe tomar en cuenta el acreedor, quien ostente dicho cargo o gestione el cobro de la deuda, cuando cargue al deudor algún monto por la gestión de cobranza realizada. No obstante, estos artículos no entran a definir cómo debe realizarse dicha gestión, el límite de gestiones u horario en que puede realizarse; lo que establece es únicamente en función del cargo o multa que se genera por la realización de la gestión. En síntesis, el acreedor, quien ostente dicho cargo o gestione el cobro de la deuda, no podrá percibir más de \$12 al mes por gestión de cobro y percibirá este monto cuando el deudor se atrase por más de 5 días, en cuyo caso, siguiendo la línea de esta normativa, no se establece un límite a la cantidad de veces que se puede contactar al consumidor, sino únicamente se limita el cargo o multa por la gestión de cobranza.

185. Ministerio de Economía, Industria y Comercio, “Decreto Ejecutivo N° 43270-MEIC: Reglamento de las operaciones financieras, comerciales y microcréditos que se ofrezcan al consumidor,” Diario Oficial la Gaceta Alcance N.º 256, accesado diciembre 18, 2021, tomado de: https://www.imprentanacional.go.cr/pub/2021/12/16/ALCA256_16_12_2021.pdf

Continuando con el análisis del Reglamento contra la usura, el artículo 34 hace referencia a una serie de prohibiciones para las entidades o personas que brindan crédito, tal como se observa en la siguiente cita:

Artículo 34°—. De las prohibiciones en las operaciones financieras, comerciales y los microcréditos. Se prohíbe a las personas físicas o jurídicas que otorguen financiamiento a un tercero para operaciones financieras, comerciales y microcréditos:

[...]

g. Realizar prácticas abusivas en las ventas y en la cobranza.¹⁸⁶

Tal como se evidencia en esta cita, este numeral únicamente establece que quien brinde crédito tienen prohibido realizar prácticas abusivas en la gestión de cobro y ventas; no obstante, no establece o define qué se entiende por prácticas abusivas. Es por lo anterior que, este artículo se debe analizar en conjunto con el siguiente:

Artículo 38°—. Sobre las prácticas abusivas en las cobranzas. Los proveedores de servicios de crédito, abogados, gestores, agencias de cobranza, apoderados y representantes legales, para llevar adelante las gestiones de cobro, deberán hacerlo directamente con el deudor, su representante legal y sus fiadores. No se podrá realizar dicha gestión con personas distintas a las ya indicadas, pudiendo únicamente

186. Ministerio de Economía, Industria y Comercio, “Decreto Ejecutivo N° 43270-MEIC: Reglamento de las operaciones financieras, comerciales y microcréditos que se ofrezcan al consumidor,” Diario Oficial la Gaceta Alcance N.º 256, accesado diciembre 18, 2021, tomado de: https://www.imprentanacional.go.cr/pub/2021/12/16/ALCA256_16_12_2021.pdf

informarles en los casos en que el bien en garantía pertenezca a un tercero. Tampoco podrán utilizar prácticas de acoso u hostigamiento para el cobro de las acreencias.¹⁸⁷

Este artículo 38 del Reglamento contra la usura, es el equivalente al artículo 35 del Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito. Las diferencias que tienen son mínimas, únicamente se cambió el término “entidades financieras” por “proveedores de servicios de crédito”, y se incluyó a los apoderados y representantes legales que realicen gestión cobratoria. En este sentido, pareciera que el legislador tenía la intención de hacer aún más amplio este concepto para evitar que, por el uso de determinadas denominaciones, quedara por fuera alguna figura o sujeto que también realiza gestión de cobranza.

Asimismo, en el penúltimo párrafo, se agregó el supuesto de que un tercero, diferente al deudor, fiadores o sus representantes legales, sea dueño del bien dado en garantía, en cuyo caso, al gestor de cobro sí podría comunicarse con este. No debe omitirse indicar que, sobre este aspecto concreto la norma solo aduce que el gestor puede “informar” al dueño del bien dado en garantía (cuando no es el mismo deudor o fiador), con lo cual, se induce que informar no implica realizar la gestión cobratoria, puesto que no pareciera congruente cobrarle al propietario del bien dado en garantía por una deuda que no contrajo y de la cual no se obligó; este únicamente es un tercero que figura como dueño del bien que garantiza el cumplimiento de una obligación que contrajo el deudor y fiador. No obstante, pareciera que sí es oportuno que este tercero esté enterado de que la obligación, por la cual responde el bien, está en atraso, pues ello podría provocar un cobro judicial y, por ende, que la garantía sea ejecutada.

187. Ministerio de Economía, Industria y Comercio, “Decreto Ejecutivo N° 43270-MEIC: Reglamento de las operaciones financieras, comerciales y microcréditos que se ofrezcan al consumidor,” Diario Oficial la Gaceta Alcance N.º 256, accesado diciembre 18, 2021, tomado de: https://www.imprentanacional.go.cr/pub/2021/12/16/ALCA256_16_12_2021.pdf

Ahora bien, para analizar el punto medular de este artículo, se identifica el mismo inconveniente señalado al artículo 35 del Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito, toda vez que en ambos artículos no se especifican detalles, como la cantidad máxima de llamadas que se puede efectuar; el horario en el cual se pueda realizar la gestión cobratoria; así como, qué sucede si el deudor indica que del todo no puede hacerle frente a la obligación, entre otros. De tal forma que, mientras se contacte a los sujetos que permite este artículo, las prácticas abusivas que se han desarrollado y evidenciado a lo largo de esta investigación se podrán seguir realizando.

Esta falta de claridad en la normativa es justamente lo que provoca que el acreedor o quien ostente su calidad, incurra en prácticas abusivas y hostigadoras, puesto que como ya se ha mencionado en repetidas ocasiones, el hecho de no establecer un límite a la cantidad de gestiones cobratorias y un margen de horario como mínimo, abre el portillo para que la gestión se torne insistente, repetitiva, molesta o abusiva. Una vez más, nos enfrentamos a la indeterminación de estos conceptos y a que sea en última instancia el juzgador quien determine los límites y alcances de estos.

Adicionalmente, nos permitimos indicar que este nuevo Reglamento está muy lejos de tutelar de forma efectiva los derechos del consumidor ante las prácticas abusivas en la gestión de cobro por deudas, toda vez que este solo adoptó la indeterminación ya contenida en el Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito, puesto que como se evidenció, las disposiciones normativas sobre este aspecto no tuvieron ningún cambio sustancial.

SECCIÓN 2: Instancias protectoras de los consumidores financieros ante las prácticas abusivas en la cobranza

Como se ha apuntado, la legislación costarricense no otorga a una única instancia la competencia exclusiva de la defensa del consumidor; sino que deja la posibilidad a los consumidores de acudir tanto a instancias administrativas como a las judiciales. Así lo establece la Ley 7472, Ley de la Promoción de la Competencia y de la Defensa Efectiva del Consumidor, en su artículo 46:

Artículo 46.- Acceso a la vía judicial.-

Para hacer valer sus derechos, el consumidor puede acudir a la vía administrativa o a la judicial, sin que estas se excluyan entre sí, excepto si se opta por la vía judicial.

En la vía judicial debe seguirse el proceso sumario establecido en el Código Procesal Civil.

Los procesos que se entablen para reclamar la anulación de contratos de adhesión o el resarcimiento de daños y perjuicios en virtud de violaciones a esta ley, para los cuales la Comisión Nacional del Consumidor no tiene competencia, serán conocidos solo por los órganos jurisdiccionales competentes, de conformidad con este artículo.¹⁸⁸

188. Asamblea Legislativa, “Ley 7472: Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor del 19 de enero de 1995,” Sinalevi, accesado mayo 3, 2021, tomado de: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=26481

Sin embargo, no se trata solo de que los consumidores puedan decidir a cuál instancia acudir; sino que, tratándose de prácticas y métodos abusivos en la cobranza, la instancia a la cual estos puedan acudir va a depender de factores, tales como quién es la persona objeto de las gestiones cobratorias, el tipo de deuda, y las pretensiones que la persona consumidora pueda aspirar con el procedimiento iniciado; o al menos, así ha venido siendo hasta antes de la entrada en vigencia del nuevo Reglamento contra la usura.

Así, los consumidores que estén sufriendo métodos abusivos de cobranza cuentan con instancias administrativas como la Comisión Nacional del Consumidor, la Oficina del Consumidor Financiero, la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes y las instancias judiciales como la Sala Constitucional y la vía civil mediante proceso sumario. Además, cuentan con el apoyo de las organizaciones de consumidores. ¿Qué tan efectivas son todas estas instancias a la hora de defender a los consumidores en situaciones como las de análisis? Lo desmenuzaremos a continuación.

A. Comisión Nacional del Consumidor (MEIC).

La Ley 7472, Ley de la Promoción de la Competencia y de la Defensa Efectiva del Consumidor, establece en su artículo 33, inciso d), que el Poder Ejecutivo tendrá, entre otras funciones, que garantizar a los consumidores el acceso a mecanismos efectivos y ágiles de tutela administrativa y judicial, para defender sus derechos y legítimos intereses. De tal forma, la misma Ley 7472 dispone la creación de la Comisión Nacional del Consumidor en el seno del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, como tutela administrativa a la orden de las personas consumidoras.

Artículo 47.- Creación de la Comisión nacional del consumidor. Se crea la Comisión nacional del consumidor, como órgano de máxima desconcentración, adscrita al Ministerio de Economía, Industria y Comercio. Le corresponde velar por el cumplimiento de las disposiciones de los capítulos V y VI de esta Ley y las demás normas que garanticen la defensa efectiva del consumidor, que no se le hayan atribuido, en forma expresa, a la Comisión para promover la competencia.¹⁸⁹

En cuanto a su conformación, el artículo 48 de la Ley 7472 nos dice que la Comisión está conformada por tres miembros, nombrados por el Ministro de Economía, Industria y Comercio. Como requisitos, los tres miembros deben poseer título de abogado y reconocida experiencia en la materia. Su nombramiento es por cuatro años y tienen posibilidad de ser reelectos, sin que la norma indicada ponga un límite a los períodos de reelección. También, la Comisión cuenta con una Unidad técnica de apoyo, la cual, según el artículo 52, ídem, debe estar integrada por funcionarios de las ramas profesionales y técnicas afines a las materias relacionadas con comercio y el consumidor.

Según lo apunta el artículo 53 de la Ley, la Comisión Nacional del Consumidor tiene competencia para:

- a) Conocer y sancionar las infracciones administrativas, los incumplimientos de las obligaciones establecidas en el Capítulo V y, en particular, tutelar los derechos de los consumidores, de acuerdo con el artículo 32 de la Ley.

189. Asamblea Legislativa, “Ley 7472: Ley de la Promoción de la Competencia y de la Defensa Efectiva del Consumidor del 20 de diciembre de 1994”: Sinalevi, accedido el 15 setiembre, 2021. https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=26481

- b) Sancionar los actos de competencia desleal, mencionados en el artículo 17 de la Ley, cuando, en forma refleja dañen al consumidor.
- c) Ordenar, de acuerdo con la gravedad de los hechos, las siguientes medidas cautelares, según corresponda: el congelamiento o el decomiso de bienes, la suspensión de servicios o el cese temporal de los hechos denunciados que violen lo dispuesto en la Ley, mientras se dicta resolución en el asunto.
- d) Ordenar la suspensión del plan de ventas a plazo o de prestación futura de servicios, cuando se viole lo prescrito en el artículo 44 de la Ley, haciendo pública la parte dispositiva de la resolución para que sea del conocimiento general.
- e) Ordenar, cuando proceda, la devolución del dinero o del producto. Fijar, asimismo, un plazo para reparar o sustituir el bien, según corresponda.
- f) Trasladar, al conocimiento de la jurisdicción ordinaria, todas las prácticas que configuren los delitos perjudiciales para el consumidor, establecidos en el artículo 63 de la Ley.
- g) Homologar las propuestas de contrato tipo que los proveedores de servicios financieros trasladan al solicitante de un crédito, para eliminar cláusulas abusivas, entendiendo estas como las que superen los límites establecidos en el artículo 36 bis de la Ley.
- h) Denunciar, en la vía penal, a las personas físicas y jurídicas que eventualmente puedan haber incurrido en el delito de usura, cuando en el ejercicio de sus competencias adquiera la convicción de la potencial comisión de ese hecho punible.¹⁹⁰

190. Asamblea Legislativa, “Ley 7472: Ley de la Promoción de la Competencia y de la Defensa Efectiva del Consumidor del 20 de diciembre de 1994”: Sinalevi, accedido el 15 setiembre, 2021. https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=26481

Además, tal cual prescribe el artículo indicado en su párrafo *infine*, la Comisión carece de competencia para conocer de la anulación de cláusulas abusivas en los contratos de adhesión. Tampoco tiene competencia para otorgar el resarcimiento de daños y perjuicios, por lo que los consumidores con tales pretensiones deben acudir directamente a la jurisdicción competente.

Ahora bien, la Comisión Nacional del Consumidor al estar encargada de velar por el cumplimiento de las normas que buscan garantizar la defensa de las personas consumidoras, según lo ha dispuesto así el artículo 47 de la Ley 7472 ya indicado anteriormente, se convierte en la instancia administrativa encargada de dar trámite a las denuncias de los consumidores. Sin embargo, tratándose de denuncias por prácticas abusivas en el cobro de deudas, la Comisión se había venido declarando incompetente para determinados casos.

Tal como se apuntó en el subcapítulo anterior, la Ley 7472 no contiene regulación alguna respecto a los métodos de cobranza, mucho menos una prohibición a métodos o prácticas abusivas de cobro de deudas. Sin embargo, el Reglamento No. 35867-MEIC, Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito, sí establece una regulación que, desde el criterio que se desprende de esta investigación, es mínima al respecto. En primer lugar, la definición para las palabras *acoso* y *hostigamiento para la cobranza*, aspecto que ya fue analizado previamente. Empero, además de ello, se encuentra también el artículo 18 del mismo Reglamento, el cual regulaba ciertos aspectos sobre los cargos por gestión cobratoria. Estos fueron agregados al nuevo Reglamento de la Ley de Usura. Los numerales indicados, más el artículo 35 del Reglamento de Tarjetas de Débito y Crédito, comprendían la única regulación

expresa de las prácticas abusivas en la cobranza de deudas en la legislación costarricense hasta el nuevo Reglamento a la Ley de Usura.

A diferencia de lo que ocurría con el Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito, con el nuevo Reglamento a la Ley de Usura se tiene mayor claridad respecto la competencia administrativa de la Comisión Nacional del Consumidor para conocer reclamos y denuncias sobre prácticas cobratorias abusivas. Sin embargo, como ya se apuntó anteriormente, esta regulación contiene una definición de acoso u hostigamiento para la cobranza y una prohibición a las prácticas abusivas en el cobro, sin determinar en forma exacta cuándo las gestiones cobratorias se vuelven acoso u hostigamiento; tampoco indica nada respecto al contenido de los avisos escritos enviados a la persona deudora, así como no prescribe nada respecto a horarios fuera de los cuales no se deberían realizar gestiones cobratorias.

Debido a lo indicado arriba, se observa que queda a interpretación de la Comisión Nacional del Consumidor establecer cuando hay o no hay acoso u hostigamiento. Esta laxa regulación podría generar inseguridad jurídica, pues no hay una tipificación clara de las prácticas cobratorias abusivas que permita a los consumidores saber cuándo, sin duda alguna, están siendo víctimas de prácticas de cobro abusivas.

En relación con el Reglamento de tarjetas de crédito y débito, el nuevo Reglamento contra la usura viene a eliminar ese trato diferenciado hacia los consumidores que hacía la Comisión Nacional del Consumidor, al declararse incompetente ante reclamos por gestiones cobratorias abusivas por deudas distintas a las relacionadas con tarjetas de crédito. El nuevo Reglamento, al aplicarse a todos los servicios de crédito ofrecidos a los consumidores, amplía

la competencia de la Comisión permitiendo, ahora sí, contar con una instancia a la cual acudir sin distinción del tipo de deuda de que se trate.

Respecto al procedimiento de denuncia que se puede plantear ante la Comisión, tenemos primeramente que la Dirección de Apoyo al Consumidor ofrece asesoría gratuita telefónica al 800-consumo (800-2667866). También, existe la opción de obtener asesoría en línea, en la página web meic.co.cr. Con este primer contacto, el consumidor puede tener una guía respecto a la situación que experimenta y saber si procede o no la denuncia.

Una vez la persona consumidora ha sido asesorada por los funcionarios de la Dirección de Apoyo al Consumidor, si la persona decide poner su denuncia, puede ingresar al enlace https://www.consumo.go.cr/tramites_servicios/denuncias.aspx, donde encuentra información relevante para la denuncia, así como los instructivos.

A.1. Jurisprudencia de la Comisión Nacional del Consumidor

La Comisión Nacional del Consumidor cuenta con un sitio web donde se puede consultar su jurisprudencia generada¹⁹¹. Sin embargo, utilizando como criterios de búsqueda las palabras clave “acoso telefónico”, “hostigamiento” y “cobro” no se encontraron resoluciones relacionadas a prácticas abusivas en la cobranza.

191. Se puede acceder dicho sitio web directamente con el enlace https://www.consumo.go.cr/comision_nacional_consumidor/jurisprudencia.aspx, el cual fue consultado para el presente trabajo investigativo en varias ocasiones durante su elaboración en fechas dentro de los meses octubre, noviembre y diciembre de 2020 y febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, setiembre y octubre de 2021.

Con el criterio de búsqueda “prácticas abusivas en la cobranza”, se encontraron únicamente dos resoluciones: el voto 429-2017 de las 12:30 horas del 6 de junio de 2017 y el voto 618-2017 de las 12:40 horas del 17 de agosto de 2017; pero, ambas tratan sobre cobros por montos abusivos legalmente injustificados por tarjetas de crédito, mas no por gestiones de cobro abusivas.

La búsqueda de jurisprudencia relevante para el tema bajo análisis se realizó en el sitio web oficial del Ministerio de Economía Industria y Comercio durante los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2020, y febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, setiembre y octubre de 2021, sin resultados.

El 8 de setiembre de 2021 se contactó a la Jefatura del Departamento de Procedimientos Administrativos, Manuel Gamboa, al correo mgamboa@meic.go.cr y a la funcionaria Diana Quesada de la Unidad Técnica de la Comisión Nacional del Consumidor al correo dquesada@meic.go.cr, para lograr una entrevista o alguna respuesta a las consultas sobre las gestiones que la Comisión Nacional del Consumidor ha tramitado sobre prácticas abusivas en el cobro de deudas. Mediante correo electrónico recibido el día 15 de setiembre de 2021, el señor Manuel Gamboa Ballesteros, Jefe del Departamento de Procedimientos Administrativos de la Dirección de Apoyo al Consumidor, manifestó que atendería las consultas por escrito.

Mediante correo electrónico enviado al señor Manuel Gamboa Ballesteros, el día 15 de setiembre de 2021, se realizaron las siguientes consultas:

Figura 9. Captura de pantalla de las preguntas al Departamento de Procedimientos Administrativos



Ramón Chavarría Mendoza <ramonconsumidores@gmail.com>
para Manuel, Diana ▾

15 sept 2021, 12:35

Muchas gracias por la pronta respuesta. Procedo con las consultas:

1. ¿Cuál es el rol de la Comisión Nacional del Consumidor ante denuncias de consumidores que sufren prácticas abusiva deudas?
2. En caso de que el consumidor esté sufriendo acoso telefónico o alguna otra forma abusiva de cobro por una deuda dis crédito, ¿tiene la Comisión competencia para defender a la persona consumidora denunciante?
3. ¿Qué rol tiene la Dirección de Apoyo al Consumidor en el tema de prácticas abusivas en el cobro de deudas?
4. ¿Cuáles son los derechos de los consumidores a tutelar ante las prácticas abusivas de cobranza?
5. ¿Ha sabido la Comisión de denuncias en las que los consumidores argumentan afectación a su salud por métodos abu como por ejemplo depresión causado por el constante acoso?
6. La Ley 7472 no le otorga a la Comisión la competencia exclusiva en materia de defensa del consumidor, lo que implica consumidoras pueden acudir a las jurisdicciones correspondientes, siendo esto así ¿cuales son las ventajas para los con a la Comisión en lugar de la jurisdicción?
7. ¿Qué aspectos en el procedimiento de denuncia por prácticas abusivas en el cobro de deudas pueden mejorar para ge protección de los consumidores?

De antemano les agradezco por su tiempo y atención.

Fuente: Elaboración propia.

Mediante correo electrónico recibido el día 3 de febrero de 2022, de parte del señor Manuela Gamboa Ballesteros, se brindó las siguientes respuestas:

Figura 10. Respuestas del Departamento de Procedimientos Administrativos

On Wed, 15 Sep 2021 at 12:35 PM Ramón Chavarría Mendoza <ramonconsumidores@gmail.com> wrote:

Muchas gracias por la pronta respuesta. Procedo con las consultas:

1. ¿Cuál es el rol de la Comisión Nacional del Consumidor ante denuncias de consumidores que sufren prácticas abusivas en el cobro de deudas? EL rol de la Comisión se encuentra definido en los numerales 47 y 53 de la Ley 7472. 1 y 35 del Reglamento de Tarjetas de Credito y Debito.
2. En caso de que el consumidor esté sufriendo acoso telefónico o alguna otra forma abusiva de cobro por una deuda distinta a tarjetas de crédito, ¿tiene la Comisión competencia para defender a la persona consumidora denunciante? Si señor en aplicación del art. 35 antes dicho.
3. ¿Qué rol tiene la Dirección de Apoyo al Consumidor en el tema de prácticas abusivas en el cobro de deudas? Le corresponde la Unidad Técnica de Apoyo a la Comisión, art. 52 de la Ley 7472. Teniendo como función primordial la de instruir los procedimiento administrativos que sean necesarios con motivo de la interposición de las distintas denuncias.
4. ¿Cuáles son los derechos de los consumidores a tutelar ante las prácticas abusivas de cobranza? Ver artículos 1 del Reglamento de Tarjetas de Credito y Debito, asi como los numerales 32, 34 y 44 bis de la Ley 7472.
5. ¿Ha sabido la Comisión de denuncias en las que los consumidores argumentan afectación a su salud por métodos abusivos en el cobro, como por ejemplo depresión causado por el constante acoso? Habría que revisar los distintos votos, para ver si de ellos se desprende alguna situación como la por usted señalada.
6. La Ley 7472 no le otorga a la Comisión la competencia exclusiva en materia de defensa del consumidor, lo que implica que las personas consumidoras pueden acudir a las jurisdicciones correspondientes, siendo esto así ¿cuales son las ventajas para los consumidores en acudir a la Comisión en lugar de la jurisdicción? Es una vía gratuita en la que no se requiere patrocinio letrado, y puede ser una vía más expedita para resolver sus controversias.
7. ¿Qué aspectos en el procedimiento de denuncia por prácticas abusivas en el cobro de deudas pueden mejorar para garantizar una mayor protección de los consumidores? Esto habría que analizar a la luz de la investigación que usted emprende.

De antemano les agradezco por su tiempo y atención.

Fuente: Elaboración propia.

Ahora bien, como se puede observar arriba, ante la consulta específica sobre la competencia de la Comisión Nacional del Consumidor para conocer casos de denuncias por prácticas abusivas en el cobro de deudas no ligadas a tarjetas de crédito, el señor Jefe del Departamento de Procedimientos Administrativos de la Dirección de Apoyo al Consumidor responde que

la Comisión sí tiene competencia, en aplicación del artículo 35 del Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito. Sin embargo, esa información es distinta a la que se venía majenando por lo que se procedió a contactar por medio telefónico a la Dirección de Apoyo al Consumidor.

Mediante llamada telefónica realizada el día 6 de abril de 2022 a la línea 800-consumidor (800-266-7866) de la Comisión Nacional del Consumidor del Ministerio de Economía Industria y Comercio, logramos conversar con la funcionaria Lorena Arce, quien es una de las personas encargadas de brindar asesoría a los consumidores que llaman a dicha línea en busca de ayuda. Luego de indicarle a la señora Lorena Arce el propósito de la llamada y el tema de la presente investigación, muy amablemente nos brindó la información que los consumidores reciben en caso de llamar a la línea 800-consumo, por estar experimentando acoso o alguna práctica cobratoria abusiva en relación con una deuda no relacionada con una tarjeta de crédito.

En palabras de la señora Lorena Arce:

Esta línea propiamente es solamente de asesoría y en caso específicamente de o que usted que consulta, que son esas prácticas abusivas, ese hostigamiento, en el caso de que nosotros, que la comisión acepta, es únicamente cuando son tarjetas de crédito, cuando digamos la llamadera, el hostigamiento es por una tarjeta de crédito. En cuanto a lo demás, por ejemplo, almacenes, créditos particulares en las diferencias entidades crediticas que no son bancos ni públicos ni privados, ni siquiera se ve, no se tiene esa posibilidad porque no es competencia nuestra. En el caso, por ejemplo, de que sea

una tarjeta de crédito, si la persona viene en esas y cualquier otra circunstancia tiene que tener los documentos de prueba, y siempre los documentos de prueba van a ser, como son hostigamientos, lo que tienen que aportar son pruebas de ese abuso. Entonces que son, a través de las llamadas telefónicas, tienen que sacar un listado a través de su operador telefónico para que ellos validen cuantas... que reciben una X cantidad de llamada. Lo demás es una situación que la persona tiene que exponer. En el caso de que se admita porque es por una tarjeta de crédito tendría que ser así. Lo demás, lo que más abunda son otro tipo de créditos, de otro tipo de situaciones que no son tarjetas, esos lamentablemente nosotros no tenemos la competencia de verlo y lo que hacemos es que le sugerimos a la persona que busquen la posibilidad de la vía judicial, que sería con los consultorios jurídicos generalmente o con un abogado particular, pero como estos tienen un costo no tiene sentido que vayan a hacer un costo por una situación que les está también generando un costo. Entonces, la asesoría la buscarían por medio del área judicial con los colaboradores de las universidades, precisamente de ustedes que tienen esos consultorios jurídicos. Pero hay muchísimos de los casos que no tenemos la posibilidad de ver entonces, ni siquiera escuchamos a la persona porque tenemos que indicarle de previo que no tenemos la competencia y en la que hay es exclusivamente por tarjeta de crédito.¹⁹²

Se encuentra un conflicto entre la información brindada por el señor Manuel Gamboa Ballesteros y la señora Lorena Arce. El primero aseguró mediante correo electrónico que la Comisión Nacional del Consumidor sí tiene competencia para conocer de casos sobre

192. Lorena Arce, entrevista telefónica a la línea 800-consumo (800-266-7866), San José, Costa Rica, abril 6, 2022.

prácticas abusivas en el cobro de deudas no relacionadas a tarjetas de crédito; mientras que la señora Lorena Arce nos afirma que no es así, que por el contrario ni siquiera escuchan a la persona cuando esta les hace saber que la deuda al cobro no está relacionada a una tarjeta de crédito porque la Comisión no tiene competencia. Al ser la señora Lorena Arce una de las personas que atiende diariamente las llamadas de los consumidores y les brinda asesoría directamente, se toma que lo que ella dice debe ser así, toda vez que si los consumidores reciben como respuesta que la Comisión no atenderá sus casos, estos no presentarán la denuncia.

También, como lo explicó ella misma, aún no reciben información acerca de cuándo podrán comenzar a brindar asesoría a los consumidores con base en el nuevo Reglamento N.º 43270, Reglamento de las operaciones financieras, comerciales y microcréditos que se ofrezcan al consumidor, del 22 de octubre de 2021, el cual ya incluiría la prohibición de prácticas abusivas en la cobranza de deudas fuera del marco de deudas ligadas a tarjetas de crédito. Lo que sí es correcto es que ante tales informaciones, los consumidores no cuentan con una vía jurídica clara sobre cómo proceder ni dónde acudir en busca de apoyo o tutela en caso de estar sufriendo prácticas cobratorias abusivas, pues, a pesar de que por Ley 7472 la Comisión es la autoridad administrativa para tutelar sus derechos, esta se ha declarado incompetente para conocer denuncias por este tipo de situaciones.

B. La Oficina del Consumidor Financiero (OCF)

Se estima que, destinar un subcapítulo para conocer e investigar en qué consiste la OCF es de suma importancia para la presente investigación, toda vez que el consumidor financiero es parte esencial o más bien el centro de esta investigación.

Siendo así, es importante analizar la naturaleza jurídica de la OCF en Costa Rica, la cual se muestra en la página oficial de esta instancia, y establece que:

La Oficina del Consumidor Financiero (OCF) es una instancia de carácter privado creada en agosto del 2014 en el seno de la Asociación Bancaria Costarricense. Sus objetivos principales son resolver jurídicamente las gestiones de los consumidores con las Entidades Afiliadas a nuestra Oficina y promover la educación financiera entre la población costarricense, orientando al consumidor sobre sus derechos y obligaciones. Si las gestiones de los consumidores se relacionan con Entidades No Afiliadas, la OCF no puede intervenir de forma directa, solo puede orientar al consumidor sobre sus derechos y a qué instancia puede acudir.¹⁹³

193. Oficina del Consumidor Financiero, “Qué es la OCF,” *Página Oficial de la OCF*, accedido el 4 de junio 4, 202. <https://www.ocf.fi.cr/>

De la anterior cita es oportuno resaltar el carácter privado de esta instancia, así como la mención que se hace sobre “entidades afiliadas”, lo que lleva a referir al Reglamento General de esta Oficina para comprender mejor el concepto anterior, tal como se observa de seguido:

Artículo 2.- Definiciones. Para los efectos del presente Reglamento, se entiende por:

[...]

c) Entidad afiliada regulada: Entidad financiera regulada por alguna de las Superintendencias que regulan y supervisan el sector financiero, que firme el respectivo contrato de afiliación a la Oficina. d) Entidad afiliada no regulada: Empresa o entidad no regulada por ninguna Superintendencia, que firme el respectivo contrato de afiliación a la Oficina [...].¹⁹⁴

A partir de lo anterior, se evidencia que la afiliación a esta instancia es de carácter voluntario, lo cual también se encuentra plasmado en el artículo 1 del Reglamento General de esta Oficina, el cual determina el ámbito de aplicación e indica expresamente que “regula las relaciones de los Clientes y las entidades afiliadas que hayan solicitado expresa y voluntariamente su incorporación al servicio prestado por la Oficina”¹⁹⁵. De esta forma, se observa que, esta instancia es un canal de comunicación entre el consumidor financiero y la entidad que le brindó el producto o servicio, además de que refiere a un sistema de autorregulación, en el cual, las entidades financieras se afilian de forma voluntaria, lo que denota un importante interés en fomentar la responsabilidad social empresarial. No se puede dejar de lado que, esta instancia también tiene entre sus funciones y competencias ser un

194. Oficina del Consumidor Financiero, “Reglamento General de la oficina del Consumidor Financiero,” *Página Oficial de la OCF*, accedido el 3 de setiembre, 2021. <https://www.ocf.fi.cr/wp-content/uploads/2021/08/Reglamento-General-OCF-2021.pdf>

195. Ibid.

referente en educación financiera en el país, lo cual se encuentra plasmado en su Reglamento General y se evidencia al consultar las redes sociales de esta instancia, en que se observa una serie de videos, infografías, charlas, cursos, entre otros, que brinda herramientas para la educación del consumidor financiero.

Otro aspecto que es oportuno resaltar es que esta Oficina tiene varios procedimientos para resolver quejas o inconvenientes de los consumidores financieros. Ello se observa claramente detallado en el capítulo V del Reglamento General, el cual se denomina “Sobre los Procedimientos”. Los artículos 21, 22 y 23 desarrollan el procedimiento de consulta, inconformidad y reclamo formal, respectivamente. Hay dos aspectos que llaman mucho la atención sobre este ente, como lo es el reclamo formal y los plazos de respuesta que dispone el reglamento. Primeramente, según este cuerpo normativo, el reclamo formal se interpone cuando el resultado de la inconformidad no fue a favor del consumidor o lo fue, pero parcialmente, en cuyo caso, si se presenta el reclamo formal. La OCF emite una resolución. Es importante recalcar que dicha resolución es de acatamiento obligatorio para la entidad afiliada a la OCF; sin embargo, el consumidor financiero tiene la posibilidad de acudir a la vía judicial cuando no esté conforme con lo resuelto por esta Oficina. Lo anterior pareciera ser un aspecto de vital importancia, puesto que el hecho de que las resoluciones de esta Oficina sean vinculantes para sus entidades afiliadas, refuerza aspectos esenciales como el tema de la imparcialidad en sus actuaciones y, además, fomenta la confianza en el consumidor financiero.

Asimismo, según la información que se encuentra disponible en la página web de esta Oficina, se observa un protocolo creado e impulsado por la OCF, el cual se denomina

“Protocolo de Buenas Prácticas”. Dicho Protocolo hace referencia al tema de acoso por la gestión de cobro de deudas y tiene como finalidad lo siguiente:

[...] establecer una base de principios de autorregulación en la prestación de los servicios financieros, para ser adoptados por las entidades financieras afiliadas en relación con sus clientes, mejorando así las relaciones entre ambos actores y promoviendo la estabilidad del sistema financiero a largo plazo.

Por otra parte, específicamente sobre la gestión de cobro por deudas, el Protocolo dispone que:

De conformidad con el presente Protocolo, se entiende que una entidad financiera observa y aplica buenas prácticas para con sus clientes, en la medida que:

[...]

Realiza la gestión cobratoria exclusivamente con el deudor o garantes, por medio de los canales de comunicación acordados, en un horario razonable, que haya sido convenido previamente e informado en forma adecuada al consumidor.

Realiza no más de tres (3) gestiones de cobro efectivas en un mismo día al deudor, codeudor(es), o fiador(es), con un máximo de diez (10) a la semana, independientemente del canal utilizado. Por gestión de cobro efectiva se entiende que la entidad financiera y el consumidor convienen una promesa de pago.¹⁹⁶

196. Oficina del Consumidor Financiero, “Protocolo de Buenas Prácticas,” *Página Oficial de la OCF*, accesado setiembre 3, 2021, tomado de: <https://www.ocf.fi.cr/>

Este Protocolo contempla aspectos que, tal como se expuso en el subcapítulo anterior, no se encuentran regulados por la normativa costarricense, como lo es el hecho de que la gestión cobratoria se realice durante un horario razonable. Este concepto resulta poco exacto, puesto que puede haber diferentes interpretaciones de lo que es considerado como un horario razonable, sin embargo, ello pareciera precisarse con el hecho de que el horario se conviene o informa adecuadamente al consumidor, por lo que, el horario razonable se puede establecer y precisar por medio de un convenio entre el acreedor y el deudor, según lo dispone el Protocolo.

El segundo párrafo que se citó es de suma importancia, puesto que define aspectos sumamente importantes sobre la cantidad de veces que el acreedor puede gestionar el cobro de la deuda, de forma tal que, pueden ser únicamente 3 intentos al día y de 10 intentos a la semana, teniendo claro que esto aplica cuando se realizan llamadas efectivas, lo cual se define según el Protocolo, como llamadas en que se realice una promesa de pago. De lo anterior se entiende que, si el deudor atiende la gestión de cobro y realiza una promesa de pago, no debería continuarse con las llamadas o gestiones cobratorias hasta tanto se cumpla con la promesa. Ahora bien, en el supuesto de que el deudor no tenga medios económicos para realizar una promesa de pago, dicha disposición no podría aplicarse y, por ende, el número máximo de gestiones cobratorias tampoco.

Es importante recordar que, este Protocolo aplica especialmente para las entidades financieras afiliadas a la OCF, lo cual genera una diferencia importante entre los consumidores financieros que tienen una relación comercial con una entidad afiliada a la

OCF, con respecto a los consumidores financieros que tiene relación comercial con entidades no afiliadas. Sobre este aspecto es importante acotar que, no hay ninguna norma en Costa Rica que regule o haga referencia a una Oficina de Protección del Consumidor Financiero tal cual, por ello, esta Oficina no es una instancia del Estado ni tampoco pertenece a la SUGEF, puesto que como se ha indicado, su afiliación es voluntaria y es de naturaleza privada.

Ahondando sobre lo anterior, contar con una Oficina destinada única y exclusivamente a la protección del consumidor financiero, marca una diferencia significativa para lograr una tutela efectiva de sus derechos, puesto que como se ha observado, es una relación comercial bastante compleja, en que desde luego el consumidor financiero ocupa la parte en desventaja de la relación contractual.

Asimismo, logramos entrevistar al Lic. Ernesto Solano León, abogado de la OCF y especialista en materia de consumo, quien comentó aspectos muy interesantes sobre la experiencia que tiene esta instancia en el tratamiento de casos recibidos por temas de acoso en la gestión de cobro por deudas. Nos indicó que no han existido reclamos formales por el tema de acoso en los últimos 4 años, lo que sí ha recibido esta instancia son inconformidades (recordando que el reglamento de esta instancia hace la diferencia entre inconformidad y reclamo, tal como se citó líneas atrás) que consisten, en términos generales, en que la entidad financiera llama a terceros o al deudor de forma insistente.

Aunado a lo anterior, comenta que el motivo de que estas inconformidades no se eleven a la instancia reclamo formal es porque las entidades afiliadas resuelven inmediatamente, eliminan las llamadas a terceros, merman las llamadas o bien, llegan a un acuerdo de pago con el deudor; concluye indicando que las entidades afiliadas son muy consecuentes con la protección del consumidor en la gestión cobratoria por deudas,¹⁹⁷ lo cual, permite evidenciar que la aplicación del Protocolo de Buenas Prácticas ha sido muy positiva.

Por su parte, le consultamos al licenciado Solano, como abogado experto, cual es el criterio respecto a la posición que ha tomado la Sala Constitucional en este tipo de situaciones:

El consumidor financiero debería poder acudir a la Sala Constitucional, puesto que el derecho a la intimidad según la Constitución Política no hace una diferencia entre el propio deudor y las terceras personas, en cuyo caso, la Sala debería entrar a conocer los recursos de amparo cuando el acoso se da al deudor, inclusive. Sin embargo, la OCF ha tramitado casos para que el deudor no reciba una gestión cobratoria acosadora; no es que el acreedor no tenga derecho a gestionar el cobro de la deuda, lo que no corresponde es que esa gestión sea acosadora o abusiva, por lo que la OCF es otra vía a la que el consumidor financiero puede acudir, en tanto la entidad sea afiliada a la Oficina.¹⁹⁸

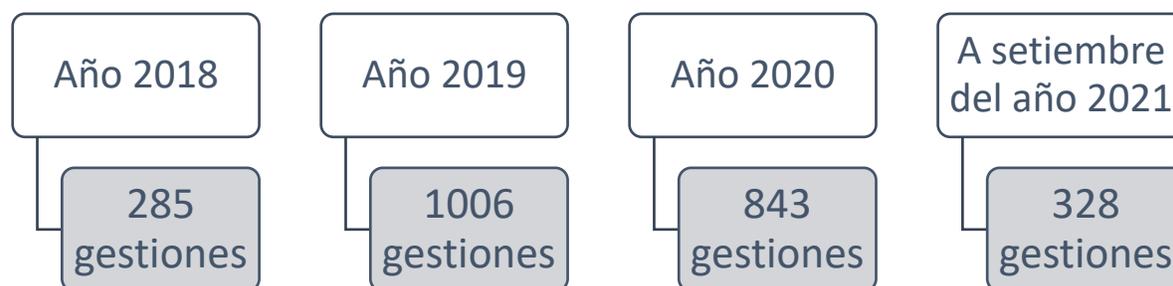
197. Ernesto Solano León, entrevista con el abogado de la Oficina del Consumidor Financiero, San José, Costa Rica, agosto 3, 2021.

198. Ibid.

Por otro lado, la OCF facilitó información sobre la cantidad de gestiones que recibieron en los últimos 4 años por el tema de acoso en la gestión cobratoria, a saber:

Figura 11

Cómputo de gestiones cobratorias del 2018 a setiembre del 2021



Fuente. Facilitado por la OCF.

Se considera que la cantidad de gestiones que recibe esta instancia por motivo de acoso en la gestión cobratoria de deudas es muy significativa. Es importante tomar en cuenta que, los datos suministrados reflejan las gestiones que recibió esta instancia durante el período comprendido entre el año 2018 y setiembre del 2021. Las cifras incluyen las gestiones presentadas por parte de entidades afiliadas y no afiliadas a la OCF, puesto que esta Oficina le brinda orientación a los consumidores financieros que tienen su relación comercial con entidades financieras no afiliadas a la OCF; inclusive, teniendo claro que en esos casos le brindan únicamente una orientación y no una intervención directa en el inconveniente.

C. La Agencia de Protección de Datos de los Habitantes del Ministerio de Justicia y Paz (PRODHAB).

La PRODHAB es una instancia de carácter público, puesto que se encuentra adscrita al Ministerio de Justicia y Paz, su naturaleza jurídica específicamente es la siguiente:

[...] una institución de desconcentración máxima adscrita al Ministerio de Justicia y Paz, con independencia de criterio y personalidad jurídica instrumental propia en el desempeño de las funciones y en la administración de sus recursos y presupuesto, así como para suscribir los contratos y convenios que requiera para el cumplimiento de sus funciones.¹⁹⁹

Asimismo, el objetivo primordial por el cual se creó esta instancia es el de velar por la protección del derecho a la autodeterminación informativa, lo cual se encuentra debidamente regulado en la Ley 8968 denominada “Ley de Protección de la Persona frente al tratamiento de sus datos personales” y su Reglamento, mismos que se analizan detalladamente a continuación.

199. Agencia de Protección de Datos de los Habitantes, “Quiénes somos,” *Página Oficial de la PRODHAB*, accesado agosto 16, 2021, tomado de: <http://prodhab.go.cr/quienesomos/>

Antes de entrar de lleno a analizar la Ley 8968 propiamente dicha, es oportuno citar el concepto que brinda el Reglamento a esta Ley sobre el derecho a la autodeterminación informativa, como se observa de seguido:

Artículo 12. Autodeterminación informativa. Es el derecho fundamental de toda persona física, a conocer lo que conste sobre ella, sus bienes o derechos en cualquier base de datos, de toda naturaleza, pública o privada, el fin para el cual está siendo utilizada o recabada su información personal, así como exigir que sea rectificadas, actualizada, complementada o suprimida, cuando la misma sea incorrecta o inexacta, o esté siendo empleada para un fin distinto del autorizado o del que legítimamente puede cumplir.²⁰⁰

Por otro lado, la ley 8969 destinó todo un capítulo para desarrollar lo concerniente a la PRODHAB, de forma tal que el artículo 16 de este cuerpo normativo establece que:

ARTÍCULO 16.- Atribuciones

Son atribuciones de la Prodhav, además de las otras que le impongan esta u otras normas, las siguientes:

- a) Velar por el cumplimiento de la normativa en materia de protección de datos, tanto por parte de personas físicas o jurídicas privadas, como por entes y órganos públicos.
- b) Llevar un registro de las bases de datos reguladas por esta ley.

200. Ministerio de Justicia y Paz, “Reglamento 37554: Reglamento a la Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales del 5 de marzo de 2013,” Sinalevi, accesado agosto 25, 2021, tomado de: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=74352

- c) Requerir, de quienes administren bases de datos, las informaciones necesarias para el ejercicio de su cargo, entre ellas, los protocolos utilizados.
- d) Acceder a las bases de datos reguladas por esta ley, a efectos de hacer cumplir efectivamente las normas sobre protección de datos personales. Esta atribución se aplicará para los casos concretos presentados ante la Agencia y, excepcionalmente, cuando se tenga evidencia de un mal manejo generalizado de la base de datos o sistema de información.
- e) Resolver sobre los reclamos por infracción a las normas sobre protección de los datos personales.
- f) Ordenar, de oficio o a petición de parte, la supresión, rectificación, adición o restricción en la circulación de las informaciones contenidas en los archivos y las bases de datos, cuando estas contravengan las normas sobre protección de los datos personales.
- g) Imponer las sanciones establecidas, en el artículo 28 de esta ley, a las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, que infrinjan las normas sobre protección de los datos personales, y dar traslado al Ministerio Público de las que puedan configurar delito.
- h) Promover y contribuir en la redacción de normativa tendiente a implementar las normas sobre protección de los datos personales.
- i) Dictar las directrices necesarias, las cuales deberán ser publicadas en el diario oficial La Gaceta, a efectos de que las instituciones públicas implementen los procedimientos adecuados respecto del manejo de los datos personales, respetando los diversos grados de autonomía administrativa e independencia funcional.

j) Fomentar entre los habitantes el conocimiento de los derechos concernientes al acopio, el almacenamiento, la transferencia y el uso de sus datos personales.

En el ejercicio de sus atribuciones, la Prodhab deberá emplear procedimientos automatizados, de acuerdo con las mejores herramientas tecnológicas a su alcance.²⁰¹

Es debido recalcar la posibilidad que tiene esta instancia de imponer multas a las personas físicas o jurídicas que violenten el derecho a la autodeterminación informativa; así como, resolver los reclamos que las personas presenten.

Ahora bien, el procedimiento que se debe llevar a cabo cuando una persona física o jurídica desea hacer valer sus derechos frente a la PRODHAB, inicia con la interposición de la denuncia respectiva. Una vez interpuesta la denuncia, el trámite se debe realizar de conformidad con lo siguiente:

ARTÍCULO 25.- Trámite de las denuncias

Recibida la denuncia, se conferirá al responsable de la base de datos un plazo de tres días hábiles para que se pronuncie acerca de la veracidad de tales cargos. La persona denunciada deberá remitir los medios de prueba que respalden sus afirmaciones junto con un informe, que se considerará dado bajo juramento. La omisión de rendir el informe en el plazo estipulado hará que se tengan por ciertos los hechos acusados.

En cualquier momento, la Prodhab podrá ordenar a la persona denunciada la presentación de la información necesaria. Asimismo, podrá efectuar inspecciones in

201. Asamblea Legislativa, “Ley 8968: Ley de Protección de la Persona frente al tratamiento de sus Datos Personales del 5 de setiembre de 2011,” Sinalevi, accesado abril 3, 2021, tomado de: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=70975&nValor3=85989&strTipM=TC

situ en sus archivos o bases de datos. Para salvaguardar los derechos de la persona interesada, puede dictar, mediante acto fundado, las medidas cautelares que aseguren el efectivo resultado del procedimiento.

A más tardar un mes después de la presentación de la denuncia, la Prodhab deberá dictar el acto final. Contra su decisión cabrá recurso de reconsideración dentro del tercer día, el cual deberá ser resuelto en el plazo de ocho días luego de recibido.²⁰²

Por otra parte, contra del acto final que emita la PRODHAB cabe recurso de reconsideración dentro del tercer día, mismo que debe ser resuelto en el plazo de 8 días. Aunado a lo anterior, la Ley establece el siguiente régimen sancionatorio:

ARTÍCULO 28.- Sanciones

Si se ha incurrido en alguna de las faltas tipificadas en esta ley, se deberá imponer alguna de las siguientes sanciones, sin perjuicio de las sanciones penales correspondientes:

- a) Para las faltas leves, una multa hasta de cinco salarios base del cargo de auxiliar judicial I, según la Ley de Presupuesto de la República.
- b) Para las faltas graves, una multa de cinco a veinte salarios base del cargo de auxiliar judicial I, según la Ley de Presupuesto de la República.

202. Asamblea Legislativa, “Ley 8968: Ley de Protección de la Persona frente al tratamiento de sus Datos Personales del 5 de setiembre de 2011” Sinalevi, accesado abril 3, 2021, tomado de: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=70975&nValor3=85989&strTipM=TC

c) Para las faltas gravísimas, una multa de quince a treinta salarios base del cargo de auxiliar judicial I, según la Ley de Presupuesto de la República, y la suspensión para el funcionamiento del fichero de uno a seis meses.²⁰³

El Reglamento de la Ley en estudio establece que, respecto a las entidades financieras, se debe tomar en cuenta que:

Artículo 3. Ámbito de aplicación.

[...]

Las bases de datos de entidades financieras que se encuentren sujetas al control y regulación por parte de la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF), no requerirán inscribirse ante la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes. Sin perjuicio de lo anterior, la Agencia tendrá plena competencia para regular y fiscalizar la protección de los derechos y garantías cubiertos bajo la Ley N° 8968 y ejercer todas las acciones que se conceden al efecto, sobre dichas bases de datos.

Siendo así, es claro que la PRODHAB tiene la facultad legal suficiente para multar o emitir un acto final cuando se presenta una denuncia en contra de una entidad financiera regulada por SUGEF, siempre y cuando se violenten las disposiciones de la Ley 8969, lo cual, debe ser debidamente acreditado por medio del procedimiento antes descrito.

203. Asamblea Legislativa, “Ley 8968: Ley de Protección de la Persona frente al tratamiento de sus Datos Personales del 5 de setiembre de 2011”, Sinalevi, accesado abril 3, 2021, tomado de: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=70975&nValor3=85989&strTipM=TC

Asimismo, el artículo 9 de esta ley establece las diferentes categorías de información. En lo que interesa, se establece que:

ARTÍCULO 9.- Categorías particulares de los datos

Además de las reglas generales establecidas en esta ley, para el tratamiento de los datos personales, las categorías particulares de los datos que se mencionarán, se regirán por las siguientes disposiciones:

[...]

2.- Datos personales de acceso restringido

Datos personales de acceso restringido son los que, aun formando parte de registros de acceso al público, no son de acceso irrestricto por ser de interés solo para su titular o para la Administración Pública. Su tratamiento será permitido únicamente para fines públicos o si se cuenta con el consentimiento expreso del titular.²⁰⁴

Lo anterior es importante para los efectos de esta investigación, puesto que la información que se utiliza para contactar a una persona y gestionar el cobro de una deuda, entra en la calificación de los datos personales de acceso restringido, como lo es el número de celular, correo electrónico, dirección, información bancaria, entre otros. Con lo cual, si bien, el titular de la información puede, por medio de un consentimiento expreso, autorizar al acreedor para utilizar dicha información y localizarlo, dicho consentimiento no autoriza a que se de un uso abusivo de esta data, en cuyo caso no podría compartirse con terceras personas, ni mucho menos contactarse con terceros para cobrar la deuda.

204. Asamblea Legislativa, “Ley 8968: Ley de Protección de la Persona frente al tratamiento de sus Datos Personales del 5 de setiembre de 2011”, Sinalevi, accesado abril 3, 2021, tomado de: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=70975&nValor3=85989&strTipM=TC

Clarificados los puntos anteriores, se considera que es importante analizar algunas resoluciones emitidas por la PRODHAB en situaciones en que un consumidor financiero presentó una denuncia por acoso en la gestión cobratoria de deudas, con el fin de conocer el criterio de esta instancia.

En este sentido, bajo el número de expediente 010-02-2018-DEN se tramitó la denuncia interpuesta contra la empresa POM COBRANZAS, en la cual el recurrente indicó lo siguiente:

[...] Que la empresa denunciada le llama todos los meses para cobrar una deuda que tenía con el antiguo Banco Uno, alegando que son dueños de dicha deuda, y solicita que se deje de llamar y cobrar una deuda que no existe con dicha empresa, pues incluso la misma no se encuentra registrada en SUGEF.²⁰⁵

En el caso concreto, la empresa recurrida aportó prueba en que consta que es la cesionaria de la deuda, en cuyo caso, posee la facultad para gestionar el cobro de la deuda. Adicional, la misma resolución apunta a que este trámite tiene como fin primordial determinar si, en el caso en estudio, se hizo un mal uso de los datos personales del denunciante, lo que no se tuvo por acreditado puesto que la empresa gestora del cobro si es la cesionaria legítima de la deuda. Por lo cual, la denuncia fue declarada sin lugar.

205. Agencia de Protección de Datos, resolución N.º 312-2018 del 5 de noviembre de 2018, expediente 010-02-2018-DEN, 13:30 horas.

Por otra parte, tenemos la denuncia tramitada bajo el expediente N.º 101-11-2017-DEN, en la que figura como parte recurrida la empresa GRUPO MONGE. La parte recurrente alegó lo siguiente:

Que se aplique el artículo 28 y 30 inciso a de la ley de Protección de Datos. Que se respete el hecho de que no he dado ningún consentimiento a Grupo Monge para que me contacten ni para que utilicen mi número celular para comunicarse con terceras personas.²⁰⁶

Es importante acotar que, en el presente caso, la recurrente indica que no tiene ninguna relación con la deuda ni con la persona que la recurrida intentaba contactar con la gestión de cobro que realizaba, en cuyo caso, la empresa acepta que el contacto se debe a un error, puesto que el número telefónico de la recurrente le pertenecía anteriormente a otra persona, la cual si figuraba como deudora, no obstante, ese número ya no le corresponde.

Es por lo anterior que, la PRODHAB declaró con lugar la denuncia interpuesta, por los siguientes motivos:

[...] Se advierte a GRUPO MONGE que su actuar en el caso que nos ocupa, es contrario al derecho de autodeterminación de la denunciante, al realizar llamadas sin contar con la autorización de la titular del dato, que no puede usar los datos personales de terceras personas (amigos, allegados, compañeros de trabajo o familiares), para

206. Agencia de Protección de Datos, resolución N.º 372-2020 del 19 de junio de 2020, expediente 101-11-2017-DEN, 09:00 horas.

localizar a un cliente, por lo que, se concluye con certeza, que lo que se indicó en la resolución N° 119-2018 de traslado de cargos, en grado de presunción, se incurrió en utilizar y administrar datos personales de la denuncia, sin contar con su consentimiento expreso, para la realización de gestiones cobratorias [...].²⁰⁷

Nuevamente se observa que, la Agencia se encarga de precisar e investigar si en el caso concreto se dio un mal uso de los datos personales del recurrente, todo ello a luz de la Ley de Protección de la Persona frente al tratamiento de sus Datos Personales N.º 8968, la cual establece, en lo que interesa, el derecho a la autodeterminación informativa y el principio del consentimiento informado, entre otros aspectos relacionados con el tratamiento de datos personales. Adicionalmente, el análisis que se realiza va en la misma línea con lo que establece el artículo 35 del Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito —el cual se desarrolló ampliamente líneas atrás—, puesto que los datos personales no se pueden compartir con terceras personas como amigos, familiares, compañeros de trabajo y cualquier persona que el titular de la información no haya autorizado por medio de un consentimiento informado, lo cual implica que generalmente sean personas que no tienen ninguna relación con la deuda.

D. Las Organizaciones de Consumidores (ODEC).

Las organizaciones de consumidores son agrupaciones de personas que se reúnen bajo el interés común de acuerparse mutuamente, como parte con menor peso en las relaciones de

207. Agencia de Protección de Datos, resolución N.º 372-2020 del 19 de junio de 2020, expediente 101-11-2017-DEN, 09:00 horas.

consumo, frente a los comerciantes oferentes de bienes y servicios, y con ello procurar relaciones más equilibradas según la legislación en derecho del consumidor. Estas organizaciones surgen del colectivo civil, por lo que carecen de competencia para tramitar denuncias o imponer sanciones a los comerciantes.

Respecto a estas, la Dirección de Apoyo al Consumidor indica:

Las organizaciones de Consumidores (ODEC) son organizaciones privadas, de interés público, en las que las personas se unen de manera voluntaria, libre y solidaria para conseguir, sin afán de lucro, una finalidad encaminada a defender los intereses de los consumidores. Son las entidades de representación, consulta y participación para la defensa de los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos en sus relaciones de consumo.²⁰⁸

La existencia jurídica de las ODEC es reconocida inicialmente por el artículo 46 de la Constitución Política, en en que también genera el deber del Estado en apoyarlas:

Artículo 46.- Los consumidores y usuarios tienen derecho a la protección de su salud, ambiente, seguridad e intereses económicos; a recibir información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a un trato equitativo. **El Estado apoyará los organismos que ellos constituyan para la defensa de sus derechos.** La ley regulará esas materias. (El resaltado es un agregado)

208. Dirección de Apoyo al Consumidor del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, “Organizaciones de Consumidores”, sitio WEB, accesado 17 de setiembre, 2021, recuperado de: https://www.consumo.go.cr/tramites_servicios/ODEC.aspx

Como lo dispone la norma citada *supra*, la Ley 7472, Ley de la Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, es la encargada de regular el tema de las organizaciones de consumidores estableciendo que su formación son un derecho para los consumidores y al mismo tiempo, establece deberes del Poder Ejecutivo para con ellas:

Artículo 32.- derechos del consumidor.

Sin perjuicio de lo establecido en tratados, convenciones internacionales de las que Costa Rica sea parte, legislación interna ordinaria, reglamentos, principios generales de derecho, usos y costumbres, son derechos fundamentales e irrenunciables del consumidor, los siguientes:

g) Recibir apoyo del estado para formar grupos y organizaciones de consumidores y la oportunidad de que sus opiniones sean escuchadas en los procesos de decisión que les afecten.

Artículo 33.- Funciones del Poder Ejecutivo.

En los términos establecidos en la presente ley, son funciones esenciales del Estado las siguientes:

c) Fomentar y promover las organizaciones de consumidores y garantizar su participación en los procesos de decisión y reclamo, en torno a cuestiones que afectan sus intereses.

Si bien, las ODEC no son instituciones con competencia para imponer sanciones ni tramitar denuncias, sí son organizaciones que procuran la protección de los derechos de los consumidores mediante la educación de los ciudadanos en materia de consumo responsable.

Con ello se busca que los consumidores estén más al tanto de sus derechos y deberes, y que conozcan las instancias a la cuales acudir en caso de requerir protección y defensa, además de conocer sobre los distintos mecanismos y procedimientos a su disposición. La Dirección de Apoyo al Consumidor enumera los beneficios de las ODEC de la siguiente forma:

- 1.- Capacitaciones con relación a la ley 7472, y su respectivo reglamento. Así como su efecto multiplicador para otras áreas de la comunidad, sobre temas del consumo y derechos del consumidor.
- 2.- Toma de decisiones informadas, participación en los procesos de decisión y reclamo, en torno a cuestiones que afectan sus intereses.
- 3.- Acceso a mecanismos efectivos y ágiles de tutela administrativa y judicial, para defender los derechos y los intereses legítimos de los consumidores.
- 4.- Están legitimadas para iniciar como parte o intervenir, en calidad de coadyuvantes, en los procedimientos ante la CNC y ante los Tribunales de justicia, en defensa de los derechos y los intereses legítimos de los asociados. La coadyuvancia se rige por lo establecido en la LGAP y el Código Civil.
- 5.- Coordinación con otras entidades del sector público y privado con el fin de promover y apoyar la organización y capacitación de consumidores.
- 6.- Planeación y formulación (de) proyectos especiales dirigidos a las organizaciones en el tema de consumo.²⁰⁹

209. Dirección de Apoyo al Consumidor del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, “Organizaciones de Consumidores”, sitio WEB, accesado 17 de setiembre, 2021, recuperado de: https://www.consumo.go.cr/tramites_servicios/ODEC.aspx

Respecto al punto 5 arriba citado, en efecto las ODEC gozan de legitimación procesal otorgada en el artículo 54 de la Ley 7472:

Las organizaciones de consumidores están legitimadas para iniciar como parte o intervenir, en calidad de coadyuvantes, en los procedimientos ante la Comisión nacional del consumidor y ante los tribunales de justicia, en defensa de los derechos y los intereses legítimos de los asociados. La coadyuvancia se rige por lo establecido en la Ley General de la Administración Pública y en el Código Civil.²¹⁰

Figura 12. Listado de ODEC

Nombre de la ODEC	Presidenta / Presidente	Correo electrónico	Teléfonos
Asociación para de Organización de Defensa Efectiva de Consumidores y Usuarios de Costa Rica	Marcos Carazo Sánchez	mcarazo2@gmail.com	83458949 / 22031268 / 83191579
Asociación de Protección al Ciudadano y al Consumidor Nacional	Danny José Mora Núñez	aprocicon@gmail.com	40103000
Asociación Pro Defensa de Consumidores Financieros y Afines	Adriana Rojas Rivero	549120@ice.co.cr	22219454 / 21219727
Asociación Pro Derechos de Consumidores Contribuyentes Asegurados Administrados y Propietarios (APRODECAP)	Otto Guevara Gutt	sebastianguevarac@gmail.com	83846886
Consumidores de Costa Rica (CONCORI)	Erick Ulate Quesada	eulate@consumidoresdecostarica.org	22489352
Consumidores Libres	Juan Ricardo Fernández Ramírez	acl@consumidoreslibres.org	22219867
Federación Nacional de Asociaciones de Consumidores de Costa Rica (FENASCO)	Gerardo Chacón	fenasco@hotmail.com fenascodenuncias@hotmail.es	2233-3165
Fundación Ambio	Roxana Sanchez Boza	fundacionambio@gmail.com	22216148 / 83843211

Fuente: Listado de ODEC inscritas ante la Dirección de Apoyo al Consumidor del MEIC.²¹¹

210. Asamblea Legislativa, “Ley 7472: Ley de la Promoción de la Competencia y de la Defensa Efectiva del Consumidor del 20 de diciembre de 1994”, Sinalevi, accesado 15 setiembre, 2021, recuperado de: https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=26481

211. Dirección de Apoyo al Consumidor del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, “Organizaciones de Consumidores”, sitio WEB, accesado 17 de setiembre, 2021, recuperado de: https://www.consumo.go.cr/tramites_servicios/ODEC.aspx

El Reglamento de la Ley de la Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del consumidor, Ley 7472, dispone que las Organizaciones de Consumidores, para gozar de esa legitimación procesal otorgada por la Ley, deben estar debidamente registradas como asociaciones conforme la Ley No. 218, y estar inscritas en el registro que la Dirección de Apoyo al Consumidor llevará para lo de su cargo. El Reglamento, además, establece que cada año las ODEC deben presentar un plan de trabajo que contenga las acciones y programas especializados en los derechos e intereses legítimos de los consumidores.²¹²

Ahora bien, respecto al tema de interés, las Organizaciones de Consumidores son aliadas a la hora de apoyar a quienes sufren por prácticas de cobro abusivas. Sin embargo, el marco jurídico actual complica la labor de ayudar a los consumidores, ante las prácticas abusivas en la cobranza de deudas. Respecto a esto, la licenciada Andrea González, abogada asistente de la Asociación Pro Defensa de Consumidores Financieros y Afines (Aprodeco) nos comenta²¹³:

Es prácticamente cosa de todos los días el recibir llamadas, a los teléfonos de la asociación, de personas que dicen sufrir acoso por el cobro de alguna deuda. Sin embargo, la falta de una regulación expresa que prohíba las prácticas abusivas en la

212. Poder Ejecutivo, “Reglamento a la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor de 8 de julio de 2013”, artículo 217, Sinalevi, Accedido 17 de setiembre, 2021, recuperado de: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=75696

213. Para el momento de redacción y entrevista de la licenciada Andrea González de la Asociación Pro Defensa de Consumidores Financieros y Afines no se encontraba aún en vigencia el nuevo Decreto Ejecutivo No. 43270-MEIC Reglamento contra la usura que vino a ampliar la competencia de la Comisión Nacional del Consumir para conocer de reclamos y denuncias contra cobradores abusivos.

cobranza hace que no sea fácil determinar la vía correcta a la cual acudir. Se debe determinar, primero, cuáles prácticas está sufriendo la persona. Estas pueden ir desde llamadas constantes hasta mensajes de texto o incluso correos. También, se debe saber si la persona que sufre el hostigamiento es la persona deudora, fiadora o un tercero. Luego, se tiene que saber cuál es la fuente de la obligación que se encuentra al cobro y cuál es la entidad acreedora.²¹⁴

La razón por la que se debe determinar todo ello antes de poder responder a la consulta de la persona consumidora que dice sufrir prácticas abusivas por el cobro de una deuda, yace en que la ausencia de una prohibición expresa con rango de ley de este tipo de prácticas obliga a las Organizaciones de Consumidores a buscar la alternativa correcta según cada caso, sin una seguridad jurídica de que el problema del consumidor pueda ser resuelto y este vea sus derechos protegidos. La licenciada González también nos comenta:

Si la persona que llama por estar experimentando alguna práctica de cobro abusiva es el deudor, y la deuda de este es por una obligación originada por una tarjeta de crédito, se le puede ayudar con la tramitación de la denuncia ante la Comisión Nacional del Consumidor. Ello es posible gracias a que el Reglamento No. 35867-MEIC contiene en el artículo 35 una prohibición expresa para las prácticas de acoso y hostigamiento como métodos de cobro. Pero ese es el escenario más favorable y sencillo. El más complicado es cuando quien llama dice que lo están acosando por una deuda con alguna tienda que vende a crédito, como por ejemplo Importadora Monge, Gollo y similares. Estos escenarios son los más complicados porque el acreedor no es siquiera

214. Licda. Andrea González, entrevista, San José, Costa Rica, setiembre 13, 2021.

una entidad financiera, entonces en el MEIC no atienden este tipo de denuncias pues consideran que la prohibición del artículo 35 del Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito no alcanza esos escenarios²¹⁵. En la Oficina del Consumidor Financiero tampoco le pueden tramitar una denuncia contra quien le está haciendo el cobro abusivo porque estas tiendas no son entidades financieras y no están afiliadas a la Oficina. Lo que queda es ver si a través de la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes se puede lograr que cese al menos el hostigamiento telefónico; sino, se debe acudir a la vía judicial, la cual es más cara porque requiere de un abogado y porque el proceso puede ser más largo y agotador de lo que un procedimiento administrativo de la Comisión podría ser, y siempre está el riesgo de que, como no hay una regulación expresa sobre las prácticas abusivas en el cobro de deudas, que el juez considere que la demanda es infundada porque no crea que el acreedor esté haciendo algo indebido o ilegal. Entonces vemos como la falta de una norma, con rango de Ley, aplicable a todos los casos de prácticas abusivas en la cobranza, genera un trato desigual entre consumidores que deja a gran parte de estos en una desprotección que no consideramos justa.²¹⁶

Ante la consulta de qué se le recomienda a los consumidores que estén en ese último escenario que parece ser el más complicado, la licenciada González de Aprodco manifiesta:

Es importante primero, tratar de hacerle ver a la persona que la imposibilidad para pagar una deuda es algo que le puede pasar a cualquiera, y que es importante tratar de

215. La entrevista se realizó antes de la entrada en vigencia del Reglamento Decreto Ejecutivo No. 43270-MEIC conocido como Reglamento contra de Usura.

216. Licda. Andrea González, entrevista, San José, Costa Rica, setiembre 13, 2021.

mantener la paz mental ya que las prácticas de cobro como acoso telefónico y el hostigamiento lo que buscan es intimidar a la persona para hacer que pague, así sea una cantidad pequeña de dinero que no va a poner fin a la deuda y que muy posiblemente no será aplicada al capital principal de la deuda. Luego, se le aclara respecto a lo que el acreedor o gestiona de cobro le ha venido avisando en sus llamadas o contactos, pues en la mayoría de las veces los consumidores dicen recibir información errónea, como que le congelarán todas sus cuentas, que le embargarán la totalidad del salario, que le quitarán todas sus pertenencias, que le impedirán la salida del país o incluso que podría ir a la cárcel o, si la persona es ciudadano extranjero, que le complicará su estatus migratorio en el país. Esas amenazas son infundadas y lo que hacen es mal informar al consumidor sobre las consecuencias reales que podría enfrentar por no poder pagar una deuda. Pero las gestiona de cobro lo hacen porque saben que intimidan y asustan. Este tipo de prácticas en definitiva perjudican a las personas más allá de solo su imagen o su privacidad, sino que repercuten directamente en su salud mental. Por eso, es importante darles ayuda, sea ayudándoles con la tramitación de una denuncia ante la instancia que sea procedente o bien, brindando información sobre sus derechos y las verdaderas consecuencias por no poder hacerle frente a una obligación financiera.²¹⁷

Le consultamos a la licenciada Andrea González de Aprodco, sobre dos casos que fueron publicados en medios de comunicación, en los que se afirma que dos personas decidieron

217. Licda. Andrea González, entrevista, San José, Costa Rica, setiembre 13, 2021.

realizar una autoeliminación por no poder hacerle frente a sus obligaciones financieras,²¹⁸ a lo que respondió:

Es entendible que cuando una persona se da cuenta que no puede más hacerle frente a sus deudas, esta comience a experimentar estrés o ansiedad a causa de ello. Si le sumamos el acoso u hostigamiento que pueden sufrir, entendemos que sí es posible que se den importantes afectaciones a la salud mental. La pandemia del COVID-19 y las medidas que el Gobierno ha impuesto han venido a complicar aún más la situación económica de muchas personas; el desempleo ha aumentado, lo que genera que muchas personas caigan en mora en sus deudas. Podríamos estar ante una crisis importante y muchos consumidores se están viendo desprotegidos por la falta de una regulación expresa de las prácticas abusivas en la cobranza.²¹⁹

Las Organizaciones de Consumidores, entonces, si bien no son las entidades competentes para conocer de las denuncias de los consumidores ni para imponer sanciones a los acreedores y gestoras de cobro que realizan métodos abusivos en el cobro de deudas; sí parecen ser aliados importantes a los cuales los consumidores pueden acudir. Sin embargo, encuentran una limitación en su labor de apoyo a las personas consumidoras al no encontrar en la legislación nacional alguna norma con rango de ley que prohíba este tipo de acciones.

218. Ver: <https://www.crhoy.com/nacionales/mi-hijo-se-quito-la-vida-porque-ya-no-tenia-como-hacerle-frente-a-las-deudas/>. y <https://nronoticias.com/sucesos/conductor-de-uber-se-quita-la-vida-agobiado-por-las-deudas/>

219. Licda. Andrea González, entrevista, San José, Costa Rica, setiembre 13, 2021.

E. Instancias Judiciales.

Corresponde ahora analizar cuán efectiva es la defensa de los consumidores ante las prácticas abusivas en la cobranza de parte de las instancias judiciales nacionales. Gracias al trabajo investigativo realizado, hemos encontrado que la instancia judicial más acudida por asuntos relacionados a métodos abusivos en el cobro es la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. En la vía civil, solamente se encontró una sentencia respecto al tema bajo estudio, el cual fue tramitado en un proceso ordinario pues las prácticas abusivas en la cobranza no fue el objeto exclusivo de la litis.²²⁰ Sin embargo, ocurre lo contrario en la jurisdicción constitucional, en que se encuentra un sinnúmero de votos que resuelven recursos de amparo contra gestadoras de cobro, interpuestos por deudores, fiadores y hasta terceros que sufren de acoso y hostigamiento por deudas que les son completamente ajenas.

Sin embargo, la Sala Constitucional ha venido manteniendo una línea jurisprudencial en la que se ha colocado a las lesiones al derecho a la intimidad como principal fundamento para declarar con lugar los recursos planteados por terceras personas, que sin ser el deudor directo, son agobiadas por el cobro de deudas con las que no tienen relación alguna, dejando por fuera de la tutela constitucional a los deudores directos a pesar de que el artículo 46 constitucional les reconoce a estos, en su calidad de consumidores, el derecho a la protección de su salud, seguridad, intereses económicos y el derecho a obtener información veraz y oportuna. Incluso en los casos de terceras personas que sufren acoso y hostigamiento cobratorio, las resoluciones no son uniformes pues la Sala tiende a cambiar su criterio en cada resolución.

220. Se hace aclaración de que la afirmación se hizo en fecha del 3 de octubre de 2021, luego de varios meses de búsqueda. Por lo que no se excluye que en el futuro se puedan encontrar más resoluciones sobre prácticas abusivas en el cobro de deudas.

A fin de realizar un análisis sobre las instancias judiciales, se utiliza la jurisprudencia consultada, a través del repaso de algunas de las resoluciones recuperadas.

E.1. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia

Este apartado está dedicado a un análisis jurisprudencial de algunos votos de la Sala Constitucional que han resuelto recursos de amparo interpuestos por consumidores que sufren acoso, hostigamiento o alguna otra práctica abusiva de cobro de deudas.

i. Recurso de amparo: Resolución Número 13791 – 2018 de las 9:15 horas del 24 de agosto de 2018.

La resolución tiene en su considerando:

II.- Objeto del recurso. La recurrente alega que su representada recibe mensajes de texto por medio de la aplicación WhatsApp, del número 8703-0222, de parte de la empresa Servicobros MyR, con recordatorios para que le haga saber a Olman Campos Meza, sobre un supuesto incumplimiento de pago a nombre de Financiera Desifyn. Señala que la tutelada no ha adquirido deuda alguna con dicha empresa, ni es deudora, codeudora, fiadora, avalista o cualquier otra figura que la obligue a responder pecuniariamente. Manifiesta que ha solicitado, el cese del envío de dichos mensajes a su número personal, pero la respuesta es que no lo dejarán de hacer, hasta que el señor Campos Meza se ponga en contacto con ellos. Por lo anterior, estima lesionado su derecho a la privacidad e intimidad.²²¹

221. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, “Recursos de amparo, voto 13791-2018 del 24 de agosto de 2018”, expediente 18-011517-0007-CO, 9:15 horas. Accesado el 22 de setiembre, 2021, recuperado de: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-851498>

En la resolución bajo análisis, la Sala Constitucional reitera el criterio ya sostenido por esta, mediante resolución No. 2017-10400 de las 9:15 horas del 7 de julio de 2017, en en que se resolvió:

IV.- Sobre la lesión al derecho a la intimidad: cobro de una deuda ajena. Sobre esta temática, esta Sala dispuso en resolución 2011-010348 de las 11:41 horas del 5 de agosto del 2011: “II.- Sobre el fondo. En el caso concreto, el recurrente reclama la violación de su derecho a la intimidad, ya que, recibe constantemente requerimientos de pago por parte de la empresa Management Systems MS Incorporated Limitada, a efecto de recuperar el monto de la deuda que mantiene con la empresa Servivalores S.A. Por su parte la empresa recurrida afirma que no se ha sobrepasado los límites dispuestos en el artículo 35 del Decreto 35867-MEIC del veinticuatro de marzo del dos mil diez. En este punto, puede citarse el voto N° 2010-015398 de las once horas veinticinco minutos del diecisiete de septiembre del dos mil diez, que en lo conducente señaló lo siguiente: "[...] de la prueba aportada se tiene por debidamente acreditado que la recurrente fue objeto de llamadas así como de mensajes de texto por parte de la recurrida para el cobro de una deuda ajena. Ello evidentemente lesionó su derecho a la intimidad, toda vez que la actuación de Credomatic de Costa Rica S.A. irrumpió injustificadamente en su ámbito de privacidad, ya que sin ninguna autorización o anuencia por parte de la amparada, procedió a efectuar llamadas y enviar mensajes de texto por el cobro de una deuda de la que no es ni codeudora ni fiadora. Tal y como lo expone la señora Robert Murillo, el artículo 35 del Reglamento de Tarjetas de Crédito N° 35867-MEIC, dispone: 'Artículo 35°.—Sobre las prácticas abusivas en las cobranzas. Las entidades financieras, abogados, gestores o agencias de cobranza, para llevar adelante las gestiones de cobro, deberán hacerlo directamente

con el deudor y sus fiadores. No se podrá realizar dicha gestión con personas distintas a las ya indicadas. Tampoco podrán utilizar prácticas de acoso y hostigamiento para el cobro de las acreencias.' Dicha normativa precisamente viene a dar contenido al artículo 24 de la Constitución, al prohibir cualquier práctica abusiva de acoso u hostigamiento para cobro de deudas, lo cual en este asunto se dio toda vez que sin existir consentimiento de la amparada, fue objeto de llamadas así como de mensajes de texto, por el cobro de una deuda de la que no es parte.²²²

Con base en dicho criterio, la Sala Constitucional resuelve declarar con lugar el recurso planteado.

Extraemos de la resolución citada que la Sala Constitucional mantuvo aquí una línea de protección del derecho a la intimidad de personas que, no siendo los deudores ni fiadores, son contactados por medios telefónicos como llamadas o mensajes de acreedores, que les presionan para obtener información sobre sus deudores.

ii. Recurso de amparo: Resolución Número 24763 – 2019 de las 9:15 horas del 13 de diciembre de 2019

Respecto a los hechos de este caso, la resolución narra:

El recurrente interpone recurso de amparo contra ICOLLECT S.A y manifiesta que es dueño de varias líneas telefónicas de la Compañía Kolbi, las cuales son utilizadas por el, su hijo y su hijastra. Señala que el 26 de julio pasado su hijastra recibió 2

222. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, “Recursos de amparo, voto 13791-2018 del 24 de agosto de 2018”, expediente 18-011517-0007-CO, 9:15 horas. Accesado el 22 de setiembre, 2021, recuperado de: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-851498>

mensajes de texto del teléfono No. [Valor 002], en el que se indicó lo siguiente: “[Nombre 005], Icollect informa que iniciara (sic) embargo VEHITSUBISHI EXPO BLANCO PLACA [Valor 006] aplicando Ley 9342 Procesal CIVIL, comuníquese al [Valor 005]”. Menciona que pese a que en ese momento se le respondió a la empresa recurrida que esa línea telefónica no pertenecía a la persona del texto y que no se enviaran de nuevo mensajes de ese tipo a su número, se continuaron recibiendo otros mensajes y llamadas. Manifiesta que es no fiador de la señora “[Nombre 005]”, ni tiene ninguna deuda atrasada o proceso de cobro. Agrega que con dicha situación ha sido víctima de acoso y hostigamiento por parte de la empresa recurrida, violentando su derecho a la integridad personal psíquica, privacidad y la intimidad.²²³

La Sala da como hechos probados:

- a) La empresa ICOLLEC Sociedad Anónima se dedicada (sic) a la recuperación de deudas de sus clientes, las cuales se realizan mediante procesos de cobranza utilizando los contactos telefónicos y correos electrónicos que el cliente remite y, han sido facilitados por los mismos usuarios y consumidores de productos y servicios.
- b) El 26 de julio del (sic) 2019, la empresa recurrida remitió al número telefónico 8578 0103, propiedad del recurrente y de uso de su hijastra, un mensaje de texto que indicaba lo siguiente: “[Nombre 005], Icollect informa que iniciara (sic) embargo VEHITSUBISHI EXPO BLANCO PLACA [Valore 006] aplicando Ley 9342 Procesal CIVIL, comuníquese al [Nombre 005].

223. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, “Recursos de amparo, voto 2763-2019 del 13 de diciembre de 2019”, expediente 19-016510-0007-CO, 9:15 horas. Accesado el 25 de setiembre, 2021, recuperado de: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-953336>

- c) El 26 de julio de 2019 el recurrente recibió a su teléfono celular de uso personal, sita [Valor 003], un mensaje de texto de la empresa accionada, el cual indicaba lo siguiente: “[Nombre 005], Icollect informa que iniciara (sic) embargo VEHITSUBISHI EXPO BLANCO PLACA [Valore 006] aplicando Ley 9342 Procesal CIVIL, comuníquese al [Nombre 005].
- d) El tutelado no es fiador de la señora [Nombre 005] ni tiene ninguna deuda atrasada o en proceso de cobro.²²⁴

En este caso, la Sala Constitucional también declara con lugar el recurso, a pesar de que entre los hechos probados se tiene que el recurrido solamente envió un mensaje de texto a una tercera persona, quien no era deudor ni fiador de la obligación indicada en el mensaje recibido. Llama la atención ello cuando se analiza la fundamentación que expresa la Sala:

En lo que atañe a las llamadas efectuadas para realizar el cobro del adeudo generado, esta Sala dictó la resolución N° 2021-008480 de las 11:42 horas del 22 de junio de 2012, y precisó que, únicamente, serán admisibles los recursos de amparo en los que se reclame el acoso por el cobro de deudas, cuando la parte amparada no sea la deudora directa de la obligación: “(...) **III.- Sobre el fondo.** En los votos números 2012-006051 de las nueve horas cinco minutos Del (sic) once de mayo de dos mil doce y 2012-000199 de las catorce horas cincuenta minutos Del (sic) once de enero de dos mil doce, esta sala estableció que la tutela al derecho de intimidad de una persona a la que se le realizaban llamadas para cobrar una deuda de la que no era

224. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, “Recursos de amparo, voto 2763-2019 del 13 de diciembre de 2019”, expediente 19-016510-0007-CO, 9:15 horas. Accedido el 25 de setiembre, 2021, recuperado de: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-953336>

codeudora ni fiadora, era amparable desde el punto de vista constitucional; empero, cuando se trataba de llamadas al propio deudor, establecer si las llamadas y correos de una institución accionada para el cobro de una deuda, constituyen o no acoso, excedía la naturaleza sumaria del amparo. Asimismo, indicó que el artículo 35 del Decreto Ejecutivo número 35867-MEIC Reglamento de Tarjetas Crédito y Débito preveía el procedimiento para la atención de denuncias contra el denominado acoso telefónico. Por el contrario, en las sentencias números 2012-002000 de las diez horas cinco minutos Del (sic) diecisiete de febrero de dos mil doce y 2011-010348 de las once horas y cuarenta y uno minutos del cinco de agosto del dos mil once, este Tribunal señaló que también en los casos en que el objeto del acoso era el deudor directo, se podía proceder a valorar si el exceso de llamadas cobratorias perturbaba de manera irrazonable a una persona por lo que se debía declarar un amparo con lugar.

A fin de unificar criterios y brindar certeza jurídica sobre esta situación, este Tribunal resuelve que cuando la persona requerida para cancelar una deuda sea el deudor directo, no le corresponde a la jurisdicción constitucional determinar si las llamadas llevadas a cabo por la institución accionada para el cobro de la deuda en cuestión constituyen o no acoso, pues ello implica un análisis que excede la naturaleza sumaria del amparo. Adviértase que el Decreto Ejecutivo número 35867-MEIC Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito prevé el procedimiento para la atención de denuncias contra prácticas como la cuestionada por el recurrente, de ahí que este deba plantear su disconformidad ante las instancias correspondientes

o, eventualmente, en la jurisdicción ordinaria [...].²²⁵ (El subrayado en negrita es un agregado)

Lo que llama la atención es el análisis que hace la Sala para respaldar la decisión de declarar con lugar el amparo presentado cuando el lesionado no es el deudor directo de la deuda que cobra la institución accionada, es decir, es un tercero a quien se le hace la gestión cobratoria por teléfono o mensajes de texto. Sin embargo, cuando sí trata del deudor directo, la Sala ha adoptado el criterio de que no es su competencia y, por tanto, el amparado debe acudir a la vía correspondiente, siendo esta la administrativa ante la Comisión Nacional del Consumidor o la vía civil ordinaria.

Si se sigue el criterio de la Sala, el artículo 35 del Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito dispone el procedimiento a seguir para las denuncias por acoso en la cobranza, siendo que el mismo artículo prohíbe que se realice las gestiones de cobro a terceras personas que no sean el deudor o fiador, serviría también para fundamentar un criterio en el que la Sala declare sin lugar el recurso interpuesto por un tercero ajeno a la deuda, argumentado que este también puede acudir a la instancia administrativa y no a la jurisdicción constitucional. Veamos el artículo 35 del Reglamento indicado:

Artículo 35.-**Sobre las prácticas abusivas en las cobranzas.** Las entidades financieras, abogados, gestores o agencias de cobranza, para llevar adelante las gestiones de cobro, deberán hacerlo directamente con el deudor y sus fiadores. No se

225. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, “Recursos de amparo, voto 2763-2019 del 13 de diciembre de 2019”, expediente 19-016510-0007-CO, 9:15 horas. Accesado el 25 de setiembre, 2021, recuperado de: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-953336>

podrá realizar dicha gestión con personas distintas a las ya indicadas. Tampoco podrán utilizar prácticas de acoso y hostigamiento para el cobro de las acreencias.²²⁶(El subrayado es un agregado)

Si bien el artículo es claro respecto a no hacer gestiones de cobro a personas distintas al deudor y sus fiadores, en la prohibición de prácticas de acoso y hostigamiento no se identifica persona alguna, lo que significa que ni el deudor, sus fiadores ni terceras personas tienen que tolerar dichas prácticas. Se entiende entonces que esta prohibición está, primeramente, pensada en favor de los deudores y sus fiadores, pues es a estos los únicos a quienes autoriza para que sean objeto de gestiones de cobro. Es decir, las terceras personas no deudoras ni fiadoras se ven protegidas por dicha norma pero en forma residual pues la tutela está dirigida especialmente a los deudores y fiadores.

Según lo analizado, el criterio de la Sala Constitucional de excluir de la tutela que ofrece la jurisdicción constitucional al deudor directo es infundada. Especialmente, si se valora que en la resolución bajo análisis la Sala no entra a estudiar qué configura acoso y qué no, pues el recurso se planteó por un solo mensaje de texto. Sin embargo, bajo criterio de la misma Sala, un solo mensaje fue suficiente para declarar con lugar el recurso, por el hecho de que la persona accionante no era deudor ni fiador de la entidad cobradora. Así, se considera que es la misma lesión sufrida tanto por el deudor o fiador, como por un tercero no relacionado a la obligación bajo cobro, cuando se realizan prácticas abusivas cobratorias como el acoso telefónico o el hostigamiento. Asimismo, se valora que es el mismo análisis que se debe hacer

226. Ministerio de Economía, Industria y Comercio, “Reglamento 35867: Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito del 30 de marzo de 2010”, Sinalevi, accesado mayo 3, 2021, tomado de: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=67564&nValor3=94010&strTipM=TC

pues el numeral 35 del Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito amparaba principalmente al deudor, y, residualmente, al tercero no deudor ni fiador, frente a prácticas de acoso u hostigamiento. Al mismo tiempo, el derecho a la intimidad es un derecho fundamental, irrenunciable, del cual goza toda persona, deudora o no.

iii. Recurso de amparo: Resolución Número 08142 – 2018 de las 9:15 horas del 25 de mayo de 2018

La resolución narra los hechos que fundamentan el recurso:

[...] el recurrente manifiesta que el 2 y 10 de julio de 2017 la sociedad recurrida envió mensajes cobratorios al celular No. 8515-9958, que pertenece a la amparada, ello en relación con una deuda a nombre de otra persona llamada Ana Lorena Montenegro Cedeño, cédula de identidad No. 6-0315-0364. Agrega que la amparada no mantiene ningún tipo de relación con la deuda reclamada, sea ni como fiadora o codeudora, ni ha autorizado a la recurrida para que se le contacte para dicho fin, mediante los mensajes enviados del número telefónico 7070-8343. Manifiesta que el 15 de julio de 2017, procedió a llamar al No. 4033-6600, que corresponde a la central telefónica de la empresa referida, para solicitar que cesaran en el envío de los mensajes cobratorios. Sin embargo, se negaron, indicando que continuarían enviándolos hasta la cancelación de la deudora, por ser ese el número suministrado para tales fines. Además, el 20 y 26 de julio de 2017, a pesar de la solicitud efectuada, la sociedad recurrida, nuevamente, envió, desde el No. 7070-8343, mensajes cobratorios para Ana Lorena Cedeño, al número telefónico del celular de la amparada, situación que alega constituye un acoso cobratorio ilegítimo, en perjuicio de la amparada y de los

miembros de su familia, a quienes también se les han estado enviando mensajes cobratorios a sus números personales. Estima que con lo anterior se vulneran sus derechos fundamentales. Solicita que se declare con lugar el recurso con las consecuencias legales que esto implique.²²⁷

Como hechos probados del recurso la sala enumera:

- a) ICOLLECT S.A., es una empresa de “Call Center” que se dedica a la recuperación de deudas mediante recordatorios de pago de sus clientes.
- b) El proceso de cobranza que ejecuta la empresa ICOLLECT S.A, se lleva a cabo por medio de la información (número de contratos telefónicos y correos electrónicos correspondientes) y que han sido facilitados a su vez por los mismos usuarios y consumidores de los productos y servicios de sus clientes.
- c) Que hasta el 4 de julio del (sic) del 2017, la empresa ICOLLECT S.A., recibió el caso de la señora Ana Lorena Montenegro Cedeño, para cobro por mora.
- d) La empresa ICOLLECT S.A., envió 2 mensajes de texto, uno el 20 y el otro el 26, ambos de julio del (sic) 2017, al número telefónico 8515-9958, perteneciente a la acaparada Yorleni Montenegro Castillo, a efecto de realizar el cobro de una deuda a nombre de Ana Lorena Montenegro Cedeño.
- e) Que la empresa ICOLLECT S.A., le haya enviado mensajes de texto, a la recurrente los días 2 y 10, de julio de 2017, al número telefónico 8515-9958, perteneciente a la amparada Yorleni Montenegro Castillo.

227. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, “Recursos de amparo, voto 08142-2018 del 25 de mayo de 2018”, expediente 17-0011675-0007-CO, 9:15 horas. Accesado el 26 de setiembre, 2021, recuperado de: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-746644>

- f) Que la amparada tenga alguna relación con la deuda de la señora Ana Lorena Montenegro Cedeño, sea como fiadora o como codeudora, ni haya autorizado a la recurrida que le contacte para fines cobratorios de la señora Montenegro.
- g) Que con posterioridad al 20 de julio del 2017, el recurrente le haya notificado a la empresa recurrida que el número de teléfono al que se estaba dirigiendo los mensajes pertenecieran a la amparada, y que esta no tenía ningún tipo de obligación contractual o de cualquier otra índole con la empresa recurrida, o que haya pedido se le dejaran de remitir los mensajes reclamados.²²⁸

En conclusión, y basándose en resoluciones de casos similares, la Sala Constitucional resuelve declarar sin lugar el recurso:

[...] Del informe rendido por la empresa recurrida y la prueba que consta en autos, la Sala tiene por acreditado que dicha empresa le envió únicamente dos mensajes de texto a la amparada, uno el 20 y el otro el 26, ambos de julio del 2017, y si bien estos tenían la intención de cobrar una deuda de un tercero, lo cierto es que no se logra acreditarse (sic) que con ocasión de esos mensajes, la amparada o el recurrente hayan procedido a comunicar o advertir de forma alguna a la sociedad recurrida, que esta no era acreedora de la señora Yorleni Montenegro Castillo –aquí amparada-. Cabe señalar que en este sentido, tal y como lo ha estimado la Sala en su jurisprudencia arriba transcrita, debe recordarse que a efectos de que se configura el acoso reclamado, debe demostrarse que la persona ofendida notificó a la empresa, que no

228. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, “Recurso de amparo, voto 08142-2018 del 25 de mayo de 2018”, expediente 17-0011675-0007-CO, 9:15 horas. Accesado el 26 de setiembre, 2021, recuperado de: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-746644>

tenía relación con el crédito y que, pese a dicha advertencia, la empresa haya persistido con el cobro acusado (ver en este sentido sentencias N° 2017-10400 de las 9:15 horas del 7 de julio de 2017, N° 2018003445 de las 10:10 horas del dos de marzo 2018, N° 2018004360 de las 9:15 horas del 16 de marzo de 2018). Así las cosas, lo procedente en el presente caso es ordenar la desestimatoria del recurso de amparo, como en efecto se hace.²²⁹

En sí, la resolución de la Sala Constitucional para el caso bajo cita no parece errada. Sin embargo, llama la atención que este caso es casi idéntico a la resolución número 24763 – 2019 de las 9:15 horas del 13 de diciembre de 2019, analizada anteriormente. El resultado es distinto ya que en este caso la Sala consideró fundamental que la recurrente probara que efectivamente había solicitado a la empresa accionada el cese de los contactos por mensajes de texto, situación que no se tuvo por demostrada en la resolución analizada anteriormente y cuyo recurso fue declarado con lugar. Ahora bien, la resolución bajo análisis es dos años anterior a la resolución número 24763 – 2019 de las 9:15 horas del 13 de diciembre de 2019, por lo que es entendible que se trate solamente de un cambio de criterio de la Sala, como suele ocurrir, ya que la Sala Constitucional está facultada para ello. A pesar de esto, se evidencia que la falta de una norma con rango de ley que regule las prácticas abusivas en la cobranza genera incerteza jurídica para los consumidores en cuanto al resultado al que puedan llegar casos similares o idénticos, al tener que acudir a la Sala Constitucional por no haber una instancia clara y competente para todos los casos de prácticas abusivas en la cobranza, sin distinciones, al momento de las resoluciones analizadas.

229. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, “Recurso de amparo, voto 08142-2018 del 25 de mayo de 2018”, expediente 17-0011675-0007-CO, 9:15 horas. Accesado el 26 de setiembre, 2021, recuperado de: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-746644>

iv. Recurso de amparo: Resolución Número 02000 – 2012 de las 10:05 horas del 17 de febrero de 2012

De la resolución se extraen la narración de los hechos:

[...] el recurrente interpone recurso de amparado contra Alcatraz Cobro Especializado S.A. y Cero Riesgo Información Crediticia Digitalizada S.A. y manifiesta que contrajo una deuda con la Cadena de Tiendas SIMAN, la cual por múltiples razones no ha podido pagar a pesar de que ha propuesto arreglos de pago. Indica que posteriormente lo contactó el señor Gustavo Cordero, correo electrónico gcordero@alcatraz.cr, para comunicarle que su empresa tenía el cobro de la deuda mencionada. Señala que en aras de honrar la misma, hizo una oferta de cancelar ciento veinticinco mil colones por mes hasta la cancelación total. Dice que después de ese momento, empezaron a enviar dos veces por semana a la empresa donde trabaja como Gerente General, a una persona-cobrador disfrazado de presidiario con un kimono naranja quien le indica al guarda que se presenta a cobrar una deuda, además, le dejan un papel con el guarda, le llaman telefónicamente tres o cuatro veces a la semana para recordarle la gestión de pago y para que pague más de lo que ofreció. Señala que al no acceder al incremento de la cuota, ya no solo se presenta el cobrador disfrazado, sino que envían faxes a la empresa Corporación Romdu donde labora, lo llaman, le dejan mensajes en sus teléfonos e inclusive llaman al teléfono número 8737-5239 del menor de edad Daniel Hernández Vargas, quien es su hijastro. Considera que lo anterior irrumpe injustificadamente la privacidad del menor, ya que sin autorización o anuencia procedieron a efectuar llamadas y enviar mensajes de texto por el cobro de una deuda que le es totalmente ajena. Alega que actualmente corre el riesgo de

perder su puesto de trabajo por el acoso del cobrador disfrazado de presidiario, los faxes y las llamadas constantes para presionarlo a que acceda a sus demandas. Aduce que la situación afecta emocionalmente a todo el núcleo familiar. Estima que existe una vía legal establecida para el cobro de las deudas, y que las actuaciones de la empresa recurrida son contrarias a sus derechos fundamentales, en especial a su autodeterminación e intimidad. De igual forma, considera que la empresa violenta los derechos fundamentales del menor. Solicita que se declare con lugar el recurso.²³⁰

Los hechos que la Sala tiene como probados en el presente caso, son los siguientes:

- a) Que el recurrente mantiene una deuda morosa con la empresa Credisimán Sociedad Anónima.
- b) Que la empresa Credisimán Sociedad Anónima contrató a la empresa Alcatraz Cobro Especializado S.A., a efectos de que realizara todas las gestiones necesarias con la finalidad de efectuar un cobro administrativo.
- c) Que la empresa Alcatraz Cobro Especializado S.A., ha realizado múltiples llamadas, remitido múltiples faxes, enviado a un cobrador al trabajo del deudor para recuperar el monto adeudado.²³¹

En este caso, la Sala Constitucional resuelve teniendo como base sus manifestaciones en la resolución 2010-015398 de las 11:25 horas del 17 de setiembre de 2010, la cual ya ha sido

230. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, “Recurso de amparo, voto 02000-2012 del 17 de febrero de 2012”, expediente 11-014778-0007-CO, 10:05 horas. Accesado el 26 de setiembre, 2021, recuperado de: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-534989>

231. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, “Recurso de amparo, voto 02000-2012 del 17 de febrero de 2012”, expediente 11-014778-0007-CO, 10:05 horas. Accesado el 26 de setiembre, 2021, recuperado de: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-534989>

citada y ha servido también como base para sus otras resoluciones aquí analizadas. Si bien, dicha resolución resolvió un caso en el que el amparado era un tercero sin relación con la deuda que se encontraba al cobro, la Sala aplicó dicho criterio para el caso presente de la siguiente forma:

Si bien el presente caso es diferente al precedente de cita puesto que el accionante es el deudor directo de la empresa Credisimán Sociedad Anónima, -lo (sic) cierto es que se evidencia que han existido múltiples y excesivos requerimientos de la empresa Alcatraz Cobro Especializado S.A. al tutelado y aunque si bien no se logra determinar de las fotos que se aportan como prueba, que el cobrador que se apersona al lugar de trabajo del tutelado vaya disfrazado de presidiario con kimono naranja, ello en nada obsta la resolución que aquí se toma, ya que, ese carácter repetitivo, insistente y excesivo de las llamadas, de los faxes y de las visitas; está perturbando a la parte amparada y por eso mismo se torna irrazonable y quebranta los principios expuestos en el precedente de cita y en la sentencia número 2011-010348 (en que también se reclamó ese tipo de medidas para cobrar deudas propias), ya que sobrepasa los límites dispuestos en la norma referida. Por lo tanto, el amparo debe declararse parcialmente con lugar, únicamente respecto de la empresa Alcatraz Cobro Especializado S.A.²³²

En esta ocasión, se considera que la resolución de la Sala es acertada. Si bien, la vía administrativa está disponible gracias al numeral 35 del Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito, la Sala en su resolución identifica que hay derechos fundamentales que han sido

232. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, “Recurso de amparo, voto 02000-2012 del 17 de febrero de 2012”, expediente 11-014778-0007-CO, 10:05 horas. Accesado el 26 de setiembre, 2021, recuperado de: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-534989>

lesionados por una de las empresas accionadas. En su fundamentación, la Sala recuerda los preceptos del Derecho Internacional que tutelan el derecho a la imagen y el honor de las personas ante la actuación de agencias públicas y particulares. Cita los artículos 11, incisos 2 y 3 de la Convención Americana de Derechos Humanos y el artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el cual dispone en su inciso 1) que nadie debe ser objeto de injerencias o ilegalidades en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra.²³³

Es claro que la Sala Constitucional tiene competencia para tutelar los derechos fundamentales de los ciudadanos contra actos ilícitos. Ante la clara lesión que el deudor había sufrido, era pertinente que el recurso se declarara con lugar. En nada, la existencia del artículo 35 del Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito y la disponibilidad de la vía administrativa para los deudores de tarjetas de Crédito ante la Comisión Nacional del Consumidor excluye que la Sala pueda ejercer su control de constitucionalidad y de convencionalidad, como acertadamente hizo en el caso analizado. Sin embargo, reiteramos que la Sala está facultada para variar su criterio con el paso de los años, por lo que no hay certeza de que la interpretación vaya a ser la misma en todos los casos. Esto se podría subsanar en forma eficiente si se contara con una prohibición con rango de Ley de las gestiones o prácticas abusivas cobratorias.

233. Asamblea General de las Naciones Unidas, “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos” de 16 de diciembre de 1966, citado en por Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en resolución 02000-2012 del 17 de febrero de 2012”, expediente 11-014778-0007-CO, 10:05 horas. Accesado el 26 de setiembre, 2021, recuperado de: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-534989>

v. Recurso de amparo: Resolución Número 06367 – 2015 de las 9:45 horas del 6 de mayo de 2015.

De la resolución se extrae la siguiente narración de hechos:

[...]la recurrente interpone recurso de amparo contra GESTIONADORA DE COBROS SJ SOCIEDAD ANÓNIMA. Manifiesta que los representantes de la entidad recurrida la llaman y visitan para cobrarle la deuda que tiene y de manera hostigante y acosadora llaman a sus familiares para preguntar dónde localizarla y también llaman y envían cartas a la empresa donde trabaja. Explica que su intención es pagar la deuda que tiene, pero ahora mismo está en un periodo de insolvencia económica e invoca la aplicación en su favor del artículo 35 sobre las prácticas abusivas en las cobranzas y pide que la entidad recurrida se comunice con ella únicamente por correo electrónico. Aduce que ese artículo 35 sobre las prácticas abusivas en las cobranzas desarrolla el contenido del artículo 24 constitucional, sobre el derecho a la intimidad al prohibir cualquier práctica abusiva de acoso hostigamiento (sic) para el cobro de deudas.²³⁴

La Sala Constitucional rechaza el recurso por el fondo, citando en el resultando de la resolución el artículo 9 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, el cual faculta a la Sala para rechazar de plano o por el fondo un recurso en cualquier momento, incluso desde la presentación, cuando a criterio suyo resulta manifiestamente improcedente, o cuando considere que existen suficientes elementos para rechazarla, o porque se trata de una

234. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, “Recurso de amparo, voto 06367-2015 del 06 de mayo de 2015”, expediente 15-005976-0007-CO, 9:45 horas. Accesado el 26 de setiembre, 2021, recuperado de: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-636058>

reiteración o reproducción de una gestión anterior igual o similar rechazada. Se extrae de una lectura del voto que esta tercera razón es por la que la Sala rechaza el recurso por el fondo.

Indica la Sala respecto a lo peticionado en el recurso que la recurrente invoca la aplicación en su favor del artículo 35 del Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito, sobre las prácticas abusivas en la cobranza. Sin embargo, la sala interpreta dicho artículo así:

De la lectura de dicho artículo, se tiene que una persona que no es parte en un cobro, no tiene por qué soportar las gestiones cobratorias de deudas cuando no existe consentimiento de la persona que es objeto de llamadas así como de mensajes de texto, por el cobro de una deuda de que no es parte.²³⁵

La recurrente al haber manifestado en su recurso que es la deudora directa le da las razones a la Sala para rechazar su gestión valiéndose de un criterio sostenido con anterioridad por sí misma, en la sentencia número 2013-000525 de las 9:05 horas del 18 de enero de 2013:

III.- Sobre el fondo. En los votos números 2012-006051 de las nueve horas cinco minutos del once de mayo de dos mil doce y 2012-000199 de las catorce horas cincuenta minutos del once de enero de dos mil doce, esta sala estableció que la tutela al derecho de intimidad de una persona a la que se le realizaban llamadas para cobrar una deuda de la que no era codeudora ni fiadora, era amparable desde el punto de vista constitucional; empero, cuando se trataba de llamadas al propio deudor, establecer si las llamadas y correos de una institución accionada para el cobro de una deuda, constituyen o no acoso, excedía la naturaleza sumaria del amparo. (...) A fin

235. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, “Recurso de amparo, voto 06367-2015 del 06 de mayo de 2015”, expediente 15-005976-0007-CO, 9:45 horas. Accesado el 26 de setiembre, 2021, recuperado de: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-636058>

de unificar criterios y brindar certeza jurídica sobre esta situación, este Tribunal resuelve que cuando una persona requerida para cancelar una deuda sea el deudor directo, no le corresponde a la jurisdicción constitucional determinar si las llamadas llevadas a cabo por la institución accionada para el cobro de la deuda en cuestión constituyen o no acoso, pues ello implica un análisis que excede la naturaleza sumaria del amparo. Adviértase que el Decreto Ejecutivo número 35867-MEIC Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito prevé el procedimiento para la atención de denuncias contra prácticas como la cuestionada por el recurrente, de ahí que este deba plantear su disconformidad ante las instancias correspondientes o, eventualmente, en la jurisdicción ordinaria.²³⁶

Se observa en la resolución citada que la Sala sostiene un criterio en el cual se interpreta que el artículo 35 del Decreto Ejecutivo número 35867-MEIC ampara el derecho a la intimidad de las terceras personas que no son contactadas en reiteradas ocasiones para cobrarles una deuda que les es completamente ajena; mas, no así el derecho del deudor directo. Pareciera entonces, bajo este criterio, que para la Sala Constitucional el deudor tiene hasta cierto punto el deber de soportar las gestiones de cobro de sus acreedores. Determinar el punto a partir del cual ya no debe de soportar dichas gestiones por ser abusivas ya no es un aspecto que la Sala esté dispuesta a determinar, amparándose en que ello excedería la naturaleza sumaria del recurso de amparo. Se considera que si el amparado aporta prueba idónea junto con su gestión que logre, sin lugar a dudas, dar por acreditadas las gestiones abusivas de cobro, el proceso sumario del amparo no tendría por qué verse afectado, pues determinar la existencia

236. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, “Recurso de amparo, voto 06367-2015 del 06 de mayo de 2015”, expediente 15-005976-0007-CO, 9:45 horas. Accedido el 26 de setiembre, 2021, recuperado de: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-636058>

o no de gestiones de cobro que lesionen el derecho a la intimidad, no conllevaría ampliar el proceso con etapas nuevas ni nada similar. Esta hipótesis la podemos ver respaldada en la forma en que la Sala resolvió el caso anterior al presente analizado, en el que la Sala declara que las gestiones sufridas por el amparado eran acoso, a pesar de que este sí era el deudor.

Es totalmente comprensible que la Sala Constitucional decida dirigir a los amparados a la vía administrativa o judicial correspondiente cuando esta exista. Especialmente para no saturar la vía constitucional con asuntos que podrían ser solucionados por otras instancias. Sin embargo, las razones expuestas por la Sala para rechazar el recurso de amparo no son compartidas por los autores de la presente investigación.

Primeramente, por la interpretación que hace la Sala del artículo 35 del Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito, de que el derecho a la intimidad que ampara es únicamente el de terceras personas completamente ajenas a la deuda en cobro. Dicho artículo claramente ampara a toda persona cuando dice que las entidades que realicen las gestiones de cobro “tampoco podrán utilizar prácticas de acoso y hostigamiento para el cobro de las acreencias”. Dicha norma no hace distinción respecto a personas, sino que prohíbe prácticas, entendiéndose que estas no están permitidas sin importar hacia quienes estén dirigidas, sea el deudor principal, sus fiadores o terceras personas ajenas a la deuda en cobro. Es decir, la prohibición contenida en dicho numeral es respecto a las prácticas ahí identificadas y no respecto a las personas objeto de dichas prácticas.

En segundo lugar, no se comparte tampoco que no pueda la Sala determinar cuándo una gestión cobratoria se ha convertido en acoso u hostigamiento, porque no se considera que

dicho ejercicio implique realizar un análisis exhaustivo o tan agotador que vaya a exceder la naturaleza sumaria del recurso de amparo, como se apuntó ya, si el amparado aporta suficiente prueba idónea para demostrar las gestiones de cobro abusivas. También porque el mismo Decreto Ejecutivo 35867-MEIC ofrece una definición básica de lo que se considera acoso u hostigamiento.

Artículo 2º-Definiciones. Para los efectos de este Reglamento se entenderá por:

1. Acoso y hostigamiento para la cobranza: Conducta por parte de un acreedor o agente de cobranzas, que oprima, moleste o abuse **a una persona**, de manera insistente y repetitiva, con ocasión de la gestión de cobro de una deuda.²³⁷ (El resaltado es un agregado)

Para llegar a la conclusión de si una entidad cobradora está realizando prácticas que se subsumen dentro de las que están explícitamente prohibidas en una norma jurídica, y que, por tanto, están afectando derechos fundamentales, con una definición dentro de la misma norma jurídica, como el tema bajo análisis en la jurisdicción constitucional, no es un ejercicio agotador que exceda la naturaleza sumaria del amparo como lo ha afirmado la Sala Constitucional. Sin embargo, sí compartimos que la Sala Constitucional no debe ser la única o primera instancia a la que se deba acudir, cuando existen otras instancias, administrativas o judiciales, competentes para solucionar determinados conflictos. Ahí yace la problemática jurídica que da fundamento al presente trabajo. Tratándose de prácticas abusivas en la cobranza, al carecer de una prohibición expresa con rango de Ley de la República, aplicable

237. Ministerio de Economía, Industria y Comercio, “Reglamento 35867: Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito del 30 de marzo de 2010,” Sinalevi, accesado mayo 3, 2021, tomado de: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=67564&nValor3=94010&strTipM=TC

a todo tipo de deuda, hace que no haya claridad para los consumidores financieros sobre cuál instancia acudir en busca de protección y defensa efectiva.

E.2. Jurisdicción Civil.

En instancia civil se encontró una única resolución que resuelve aspectos relacionados a prácticas abusivas en el cobro de deudas. El cual se expone a continuación:

Proceso ordinario: Resolución Número 00378 – 2018 de las 3:04 horas del 15 de junio de 2018.

El presente caso trata de un proceso ordinario iniciado ante el Juzgado Segundo Civil de Mayor Cuantía de San José, bajo expediente número 13-000067-0181-CI por la consumidora Anais María Gerardina Monge Bolaños contra Cadena de Desarrollos Turísticos Cadetur Sociedad Anónima. El Tribunal Segundo Civil, Sección Extraordinaria conoce el asunto por recurso de apelación interpuesto por la actora y por la demandada con nulidad concomitante.

Como lo indica la resolución bajo análisis, la acción inscrita en derecho del consumidor pretende en esencia la nulidad o en su defecto la resolución de un contrato de asesoría en turismo, con la restitución de lo pagado y resarcimiento por daños y perjuicios patrimoniales en ambos casos, por presunto engaño a la actora y falta de determinación de un precio; así como, una indemnización por daño moral a causa de comunicaciones persistentes mediante constantes llamadas telefónicas y correos electrónicos para cobrar un precio que, según la actora, es inexistente y las califica de ilegales por configurar acoso u hostigamiento al consumidor.

Dado que la actora en su recurso no expone agravios, su recurso fue desestimado. Sin embargo, la demandada sí lo hizo y entre ellos acusa que la decisión del Juzgado contiene un análisis superfluo y vacío. Que la sentencia es arbitraria al presumir el acoso.

Con tal de analizar la motivación del juzgador en la sentencia y saber si el Tribunal debe modificar lo resuelto, este hace cita de parte de la fundamentación de la sentencia recurrida, en que se lee:

[...] Los anteriores electos probatorios, nos llevan a la conclusión de que efectivamente la parte accionada ha realizado cobro administrativa a la demandada tanto vía telefónica, como por correos electrónicos, durante un periodo de poco menos de seis meses, en los cuales ha realizó (sic) dieciséis llamadas telefónicas, envió dos correos electrónicos y una notificación de cobro legal. Ahora bien, la protección de los derechos de los consumidores en materia de salud, ambiente, seguridad e intereses económicos, tiene rango constitucional según dispone el 46 de nuestra Carta Magna. Además, se establece la obligación del Estado de apoyar los organismos que constituyan aquellos en defensa de sus Derechos. Tal protección se encuentra prevista en varios cuerpos normativos: (...) c) Artículo 35 del Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito (Nº 35867-MEIC), el cual dispone, sobre las prácticas abusivas en la cobranza, que: "Las entidades financieras, abogados, gestores o agencias de cobranza, para llevar adelante las gestiones de cobro, deberán hacerlo directamente con el deudor y sus fiadores. No se podrá realizar dicha gestión con personas distintas

a las ya indicadas. Tampoco podrán utilizar prácticas de acoso y hostigamiento para el cobro de las acreencias". En general, es aceptado el cobro administrativo por deudas, sea que este se presente por teléfono, correo electrónico o por fax, sin embargo, es contrario al ordenamiento, según se aprecia de la normativa citada, que este cobro se convierta en acoso o que se utilicen medios intimidantes o de amenaza para lograr el pago. En este sentido, la conducta del cobrador puede ser considerada acoso si se trata de intentos de comunicación en horas poco razonables violentando el derecho a la intimidad de la persona, que el cobro se realice mediante mensaje a familiares; además, si la comunicación se presenta en forma frecuente o durante un período prolongado. En este último supuesto es en el que nos encontramos en este caso, en tanto, a criterio de este juzgador un cobro administrativo que haya perdurado durante casi seis meses, resulta excesivo y agotante para el deudor, máxime cuando el acreedor es una empresa dedicada al crédito y cobro, que dispone de la experiencia, la asesoría profesional y las herramientas necesarias para hacer valer sus derechos. En el caso concreto, si bien en algunos casos hubo lapsos de varias semanas entre una y otra llamada, en otros momentos estas sí fueron seguidas, pero, el mayor reproche radica en los casi seis meses que se estuvo realizando esta práctica. En cuanto a las amenazas de embargo de sus bienes e inclusive los bienes y salario del esposo de la actora: en primer lugar, se deberá rechazar el alegato en relación con el esposo de la actora, por cuanto, él no es parte de este proceso. En segundo lugar, no es posible determinar el contenido de las llamadas telefónicas, en tanto no existen grabaciones, tan sólo los detalles de fecha, hora y duración, e incluso, del análisis de los correos electrónicos aportados como prueba, tampoco se denota, en primera instancia, que se hayan empleado amenazas o intimidación, aunque, en estos se advierte que "si se

acepta alguna de las propuestas de pago, el caso de la actora no pasará a protectora de crédito quedando limpio su récord crediticio", lo cual, si bien no se considera una amenaza, sino la consecuencia lógica del no pago de una obligación, bien genera cierta presión en el cliente para acudir al pago y no enfrentar posibles consecuencias.

Lo mismo ocurre con la declaración de la señora Sandra Chaves Luna, testigo quien no considera que la forma de las llamadas sean amenazantes, pero, acepta que "se le hace saber al socio lo que procede en caso de no llegar a un arreglo para ayudarlo a no llegar a gastos innecesarios", advertencia que conlleva cierta presión en el pago, la cual, de primera entrada no sería reprochable, pero, si esta "advertencia, recordatorio o sugerencia" es reiterativa, tanto en misivas escritas, como vía telefónica y se extiende por varios meses, por supuesto que tiene el efecto de generar una coacción en el cliente, quien actuaría movido por ese empuje para evitar males mayores. Valga la aclaración que lo reprochable radica en la repetición continua y por varios meses, como el caso que nos ocupa, de posibles consecuencias ante el no pago.

Aunado a lo anterior, se debe considerar la contestación del hecho segundo del incidente de hechos nuevos (folio 166), de donde se denota (por la forma de la contestación), que esta intimidación se presentó, en tanto se contestó: "Debería más bien la actora agradecer que se le realiza este recordatorio antes de pasar el asunto a cobro judicial donde tendrá que cancelar más dinero por concepto de costas de intereses", incluso en la contestación del hecho tercero de la misma articulación, el demandado indicó: "Como dije anteriormente debería estar agradecida que se le ofrezcan opciones de arreglo de pago para que no se vea manchado su crédito en un cobro judicial donde tendría que pagar más dinero", de esta manera, la lógica indica que si en la propia contestación de un incidente se utilizan frases que conllevan una

intimidación, esta también se presentó en la comunicación telefónica. Es claro para este juzgador que para la persona promedio, quien no se desenvuelve dentro del sistema judicial, la sola mención de llevarle ante un juzgado por cualquier motivo, le generará estrés y preocupación. Asimismo, estima el suscrito que es reprochable que la misma parte accionada justifique este actuar e incluso afirme que "la actora deba agradecer tales recordatorios"; al respecto, como se indicó, un cobro administrativo que perdura por casi seis meses, deja de ser "simple cobro administrativo o recordatorios" para convertirse en acoso para el cliente. En este sentido, **si en un tiempo prudencial el cobro administrativo no surtió los efectos esperados, lo que debe hacer la parte interesada es acudir a las vías legales en defensa de sus derechos y no tratar de insistir en un cobro, lo que a todas luces genera estrés, preocupación y molestia en cualquier persona. Por lo anterior, debido a la conducta desplegada por el demandado, surge el deber (sic) de reparación de los eventuales daños y perjuicios,** según se analizará en el considerando siguiente...²³⁸
(Todos los resaltados son del original)

Ahora bien, el Tribunal Segundo Civil, Sección Extraordinaria hace un análisis que nos parece acertado en tanto que, en la sentencia de primera instancia, el juez no consideró las comunicaciones cobratorias por sí mismas ilegítimas o intimidatorias, por cuanto estas contenían un anuncio de las consecuencias judiciales por la falta de pago; pero, sí las estimó abusivas por resultar agotadoras durante seis meses sin resultado positivo para la acreedora

238. Tribunal Segundo Civil Sección Extraordinaria, "Procesos ordinarios, resolución 00378-2018 del 16 de junio de 2018", expediente 13-000067-0181-CI, 15:04 horas. Accesado el 3 de octubre, 2021, recuperado de: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0034-751630>

cuando esta tenía la alternativa de acudir a la vía de cobro judicial. En su razonamiento el Tribunal expone:

Aquí el punto es definir si la prolongación en el tiempo de los contactos constituye un abuso calificado de acoso u hostigamiento al consumidor de los servicios de la demandada, o si se enmarca dentro del legítimo ejercicio de un derecho (artículos 21 y 22 del Código Civil). Las únicas normas relacionadas directamente con el tema y aplicables por analogía (artículos 1, 6 y 12 del Código Civil, 5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y 2 del Código de Comercio) son los numerales 2.1, 18 y 35 del Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito, N° 35867-MEIC. "Artículo 2º-Definiciones. Para los efectos de este Reglamento se entenderá por: (...) 1. Acoso u hostigamiento para la cobranza: Conducta por parte de un acreedor o agente de cobranzas, que oprima, moleste o abuse a una persona, de manera insistente y repetitiva, con ocasión de la gestión de cobro de una deuda." Artículo 18.-Cargos por gestión de cobro. La gestión de cobro deberá realizarse conforme con las limitaciones establecidas en el artículo 35 de este reglamento. Los cargos por dicha gestión aplican solamente para las cuentas en mora y deberán incluirse de manera separada y detallada en el estado de cuenta. Tales cargos no podrán exceder el costo de tres avisos o comunicaciones." "Artículo 35.-Sobre las prácticas abusivas en las cobranzas. Las entidades financieras, abogados, gestores o agencias de cobranza, para llevar adelante las gestiones de cobro, deberán hacerlo directamente con el deudor y sus fiadores. No se podrá realizar dicha gestión con personas distintas a las ya indicadas. Tampoco podrán utilizar prácticas de acoso y hostigamiento para el cobro de las acreencias.". De entrada hay que descartar el argumento de que las comunicaciones se alargaron a causa de la propia conducta de la actora quien como presunta deudora

daba expectativas o compromiso de buscar un arreglo de pago, ya que se trata de alegaciones novedosas no revisables en esta instancia, pues si bien lo mencionaron los testigos, no fue una alegación revelada en la contestación de la demanda. Tampoco vale la defensa acerca de presuntas regalías, descuentos o condonación de intereses por la misma razón de extemporaneidad de la afirmación. Asimismo hay que aclarar que no se juzga la legitimidad o bien la inexistencia del derecho de crédito porque este factor tampoco lo ponderó el juzgador, cuestión que quedó fuera de debate con la prescripción que zanjó la controversia acerca de la inexistencia de un precio como trasfondo de la pretensión de nulidad del contrato de servicios de asesoría turística.²³⁹

Hasta este punto, tenemos que el Tribunal hace revisión de las normas jurídicas aplicables al caso por su materia. Acertadamente, se acota que fuera de las prescripciones de los artículos 2.1, 18 y 35 del Reglamento de Tarjetas de Crédito no había más regulación de las prácticas abusivas en el cobro. No hay una limitación establecida por el Ordenamiento Jurídico para la cantidad de veces que un acreedor puede contactar a su deudor para cobrar su acreencia; tampoco hay un plazo establecido durante el cual se pueda hacer gestiones de cobro en forma administrativa. Por lo que no se puede acusar de ilegal que un acreedor contacte a su deudor durante seis meses. Empero, el que no sea ilegal no implica que ello no lesione legítimos intereses o derechos económicos y sociales del deudor como consumidor.

239. Tribunal Segundo Civil Sección Extraordinaria, “Procesos ordinarios, resolución 00378-2018 del 16 de junio de 2018”, expediente 13-000067-0181-CI, 15:04 horas. Accesado el 3 de octubre, 2021, recuperado de: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0034-751630>

El Tribunal continúa apuntando en su resolución:

Ahora bien, aunque el recordatorio regular de una acreencia supuestamente impaga puede molestar al común de los deudores y más todavía perturbarle el anuncio de males mayores con la interposición de un proceso judicial —peor si considera la persona que no debe la obligación—, en este caso no se comparte el criterio adoptado por el juzgador acerca de la ilicitud de la conducta de la demandada con su gestión de cobro, en el contexto de actuaciones dirigidas personalmente a la deudora, sin que se alegue uso de medios no autorizados ni de prácticas de acechanza telefónica a deshoras o en días habituales de descanso, ni con una frecuencia exorbitante (tal como llamadas cotidianas o reiteradas durante un mismo día, estas sí "insistentes o reiterativas"), ni de más advertencias de males inminentes que los establecidos por ley con la institución de los embargos judiciales y los respectivos cobros de interés sobre el capital y las consecuencias económicas de un proceso jurisdiccional (costas por gastos diversos y honorarios de abogado). La alternativa de acudir a juicio en procura de la satisfacción de un crédito como facultad del acreedor pero no su obligación (1 y 477 del Código Procesal Civil), no enerva el derecho de buscar la obtención del mismo resultado con la gestión de cobro administrativo o extrajudicial, a conveniencia de sus intereses (y de los del deudor quien mientras tanto se libra de la onerosidad del proceso judicial), dentro de los límites de lo razonable, entendido casuísticamente este concepto indeterminado. De ahí que no se estima que en el presente asunto haya habido opresión, molestia o abuso a la persona, de manera insistente y repetitiva, con ocasión de una gestión semestral de cobro de una deuda, con dieciséis llamadas telefónicas y dos mensajes por correo electrónico en dicho

lapso. Sin que en el fallo dictado se defina por otro lado cuánto es un tiempo prudencial menor en la especie para calificar de legítima una cobranza.²⁴⁰

En el extracto citado se ve cómo en forma coherente el Tribunal identifica que es derecho de todo acreedor impeler a sus deudores para lograr el pago prometido. Ello es cierto y el presente trabajo no procura disminuir el derecho de todo acreedor a cobrar sus obligaciones. Apuntamos a identificar que la regulación actual es deficiente y se presta para que tanto el acreedor como el deudor no logran satisfacer sus intereses y obligaciones según corresponde, sin cruzar la línea de derechos de uno y el otro. Si bien, el acudir a la vía judicial para realizar el cobro de una deuda es una alternativa para el acreedor, no debe ello implicar que este pueda obviar dicha vía y por sus propios medios lograr el pago de su acreencia bajo cualquier medio, por las mismas razones que los ciudadanos no podemos tomar la justicia por nuestras propias manos ante la realización de ofensas en nuestra contra. Para ello, el Ordenamiento Jurídico pone a disposición un orden que procure la aplicación de una justicia que mantenga la paz social. Ahora bien, es nuestro criterio que el plazo o lapso en el que puedan realizarse gestiones de cobro administrativo no debe ser definido por los Tribunales de Justicia a través de su jurisprudencia, pues ello no garantiza seguridad jurídica para ninguna de las partes. Se considera que ello debe ser determinado por norma jurídica expresa, como por ejemplo lo apuntaba el artículo 18 del Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito, y como lo hace hoy el Reglamento a la Ley contra Usura en su artículo 36, párrafo segundo, cuando hace una limitación a la cantidad de gestiones de cobro que el acreedor puede cobrar al deudor por el cobro administrativo. Esto es por cuanto que, si no se pone un límite, el cobro por las

240. Tribunal Segundo Civil Sección Extraordinaria, “Procesos ordinarios, resolución 00378-2018 del 16 de junio de 2018”, expediente 13-000067-0181-CI, 15:04 horas. Accesado el 3 de octubre, 2021, recuperado de: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0034-751630>

gestiones de cobro podría convertirse en una forma en que los acreedores aumenten la deuda en forma descontrolada.

El Tribunal termina su análisis diciendo:

Por último, tampoco se comparte la opinión de calificar de intimidatorias las comunicaciones por el hecho de que al responder la demanda y el incidente de hechos nuevos la accionada aseverara que la actora debería estar agradecida de la gestión en vez de ser demandada judicialmente. Determinar con esta expresión el presunto contenido de las conversaciones telefónicas no es una derivación lógica sino, antes bien, una conclusión no unívoca, y encima de eso no se ajusta a la noción usual de "intimidar", como "causar o infundir miedo." (DRAE). Por consiguiente, la apelación merece acogida en estos aspectos.²⁴¹

Concordamos con la resolución del Tribunal, pues a pesar de que la deudora se hubiese sentido intimidada por las gestiones y avisos de cobro, así como por las advertencias sobre posibles consecuencias por el no pago, el actual vacío jurídico no permite determinar que seis meses de gestión cobratoria sean desproporcionados o intimidantes. De ahí la necesidad de que, a la hora de legislar para prohibir prácticas abusivas en la cobranza, se deba prestar atención a los detalles, como definir un plazo durante el cual los acreedores puedan realizar su gestión de cobro administrativo y qué prácticas no son permitidas por resultar lesivas a derechos fundamentales dentro de ese lapso.

241. Tribunal Segundo Civil Sección Extraordinaria, "Procesos ordinarios, resolución 00378-2018 del 16 de junio de 2018", expediente 13-000067-0181-CI, 15:04 horas. Accesado el 3 de octubre, 2021, recuperado de: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0034-751630>

CAPÍTULO III. Una prohibición expresa acorde con el marco jurídico actual de las prácticas cobratorias abusivas

En el presente capítulo, se hace un repaso y un análisis de la base jurídica actual respecto a los derechos de los consumidores que son reconocidos tanto por la Constitución Política como por la Ley 7472, Ley de la Promoción de la Competencia y de Defensa Efectiva del Consumidor. Con posterioridad, y con base en dicho análisis, se expone una serie de recomendaciones que robustecen la protección jurídica de los derechos de los consumidores financieros ante las gestiones cobratorias y las prácticas abusivas en la cobranza.

Los coautores del presente trabajo concuerdan que es necesaria una ley de consumo financiero, dentro de la cual esté incluida la regulación de las gestiones de cobro prejudiciales, junto con una prohibición expresa de prácticas abusivas en la cobranza. Sin embargo, la creación de una Ley de consumo financiero es un tema distinto al desarrollado a lo largo del presente trabajo. Por ello, las recomendaciones que se hacen en el presente capítulo van dirigidas a formar parte de la regulación jurídica actual de consumo, siendo que estas podrían ser incorporadas en la actual Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, Ley 7472, y el Reglamento de las Operaciones Financieras, Comerciales y Microcréditos que se Ofrezcan al Consumidor, Decreto Ejecutivo No. 43270-MEIC.

Sección Primera. La base jurídica costarricense actual de los derechos de los consumidores

Como se ha sostenido en el presente trabajo, la tutela jurídica costarricense de los derechos de los consumidores ante las prácticas abusivas en la cobranza de deudas, no es efectiva ya que existe un vacío legal al respecto. A pesar de que los consumidores gozan de derechos que han sido reconocidos por nuestro ordenamiento jurídico, el estudio de casos realizado en el Capítulo segundo nos ha permitido identificar que ante las prácticas abusivas en la cobranza, derechos como la protección de la salud, de los legítimos intereses económicos, la seguridad y el derecho a obtener información clara, veraz y oportuna quedan excluidos de la valoración realizada por las autoridades competentes, siendo relegados por el derecho a la intimidad y a la imagen ante terceros.

Estos derechos, al estar reconocidos por la Constitución Política, exigen que haya garantía de su goce y protección en las relaciones jurídicas en las que se hallen de por medio. Por ende, al ser estos propios de la condición de consumidor, se encuentra en las relaciones de consumo una complejidad que exige mayor atención a la hora de legislar su regulación. Los legítimos intereses de los oferentes comerciales y los derechos de los consumidores no deben ser entendidos como opuestos entre sí, y la tutela jurídica de unos no debe lesionar la de los otros. Empero, comprendiendo que cada sector procura la satisfacción de sus intereses, corresponde al ordenamiento jurídico dar las bases y delimitar la vía correcta para que cada uno pueda lograr esa satisfacción sin lesionar al otro.

A lo largo del presente trabajo se ha logrado exponer cómo el ordenamiento jurídico costarricense sí cuenta con una base robusta que traza una vía para el goce de los derechos de los consumidores; empero, cuando se trata de la tutela de estos frente a gestiones de cobro, esa vía se difumina dejando a los consumidores en incertidumbre e inseguridad jurídica.

Una vez claro el punto de partida, se inicia el repaso de la normativa jurídica costarricense que sirve como base para una tutela más efectiva de derechos de los consumidores, ante las gestiones de cobro abusivas. Cualquier recomendación que se proponga aquí parte de dicha base, pues se considera que es innecesario hacer mayores reformas de fondo; sino facilitar, mediante la manifestación expresa de algunas disposiciones, esa tutela efectiva que se ha echado de menos según lo expuesto a lo largo de este trabajo.

Inicialmente, se indicó que el artículo 46 de la Constitución Política es la génesis de los derechos de los consumidores en Costa Rica. En dicho artículo, se encuentra a favor de los consumidores, el derecho a la protección de la salud, ambiente, seguridad e intereses económicos; también, el derecho a recibir información adecuada y veraz; a la libertad de elección y a un trato equitativo. Por su lado, la Ley 7472, como también se ha señalado ya en la presente investigación, amplía la lista de derechos subjetivos a favor de las personas en calidad de consumidores, y desarrolla también los que el artículo 46 de la Constitución Política ya reconocía.

El artículo 32 de la Ley 7472 amplía el derecho a la protección de la salud especificando que se refiere a los riesgos que puedan afectar la salud y su seguridad, sin distinguir entre tipos específicos de riesgos ni enumerar acciones riesgosas; extiende, de igual forma, la protección de los legítimos intereses económicos hacia los intereses sociales; a la vez que desarrolla el

derecho de acceso a la información veraz y oportuna. Esto permite que surja el derecho a la educación y divulgación sobre consumo adecuado de bienes y servicios, entre lo cuales están incluidos los servicios financieros.

Respecto a esto, la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia ha expresado:

VIII. Es necesario destacar que ese desarrollo jurídico no se limita a reconocer derechos subjetivos a favor del consumidor, entendidos como aquellos poderes de un individuo particular para obrar válidamente (posición de libertad) o de exigir a otro(s) –inclusive coactivamente– una conducta concreta y específica, para la satisfacción de fines e intereses propios y actuales, jurídicamente tutelables (tal como lo sería, por ejemplo, hacer valer la garantía de un producto dentro de los 30 días siguientes a su compra, conforme el artículo 43 de la Ley no. 7472). Sea, aunado a los derechos subjetivos que se le atribuyen a las partes de una determinada relación de consumo, ese ordenamiento ha reconocido intereses difusos y colectivos, como derechos fundamentales e irrenunciables para la generalidad de los consumidores. Así, el precepto 32, incisos b), d) y e) ibídem, contempla: “la protección de sus legítimos intereses económicos y sociales” ; “la educación y la divulgación sobre el consumo adecuado de bienes o servicios, que aseguren la libertad de escogencia y la igualdad en la contratación” y “la protección administrativa y judicial contra la publicidad engañosa, las prácticas y las cláusulas abusivas, así como los métodos comerciales desleales o que restrinjan la libre elección”. En ese orden de ideas, la Sala Constitucional ha resaltado la necesidad de comprender al consumidor no sólo como uno de los sujetos de una relación comercial particular, toda vez que también

es necesario abarcar su protección desde una perspectiva más general: **“la Ley de Protección al Consumidor no impone limitaciones o afectaciones al patrimonio de los comerciantes en los términos del artículo 45 constitucional. Lo que ese cuerpo normativo hace, no es afectar el patrimonio privado de cada comerciante, sino regular una actividad específica que es la comercial, que tiene la característica de trascender el ámbito concreto del particular e involucrar al gran público consumidor.** Sin duda, el hecho de que los terceros puedan resultar afectados por la actividad comercial (acaparamiento, porcentajes de utilidad irrazonables, existencia de monopolios de carácter privado, etc.) hace factible que el legislador ordinario disponga, con fundamento en el artículo 28 de la Carta Política obligaciones especiales a los comerciantes, en relación con los bienes que ofrecen al público y ello no resulta inconstitucional en tanto es consecuencia de los deberes y relaciones jurídicas que el ordenamiento jurídico puede y debe regular. [...] Los principios de orden público social justifican el amplio desarrollo que se promueve en torno a la protección de los derechos de los consumidores”. Sentencia no. 4286-95 de las 15 horas 12 minutos del 3 de agosto de 1995.²⁴² (El resaltado es un agregado).

Se considera importante velar porque la protección de esos derechos se vea reflejada en la prohibición jurídica de las prácticas abusivas en la cobranza, para no dejar abierto a interpretaciones que puedan confundir el derecho de los acreedores a recuperar sus acreencias, con una falsa potestad para lesionar garantías individuales de los consumidores con tal de lograr el pago de lo adeudado. Por ello, acciones como acoso telefónico,

242. Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, “Procesos de conocimiento contencioso administrativo, resolución 01321-2013 del 01 de octubre de 2013”, expediente 09-001299-1027-CA, 15:05 horas, accesado noviembre 10, 2021 <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0034-591863>

hostigamiento a familiares del consumidor o incluso amenazar con falsas consecuencias por el impago deben estar expresamente identificadas como métodos abusivos en la cobranza y por lo tanto prohibidas. De igual forma, se considera importante que toda práctica abusiva en la cobranza de deudas deba estar expresada en la Ley, mas no en un reglamento, para garantizar la seguridad jurídica y la aplicación de justicia a favor de los consumidores afectados.

Si bien el acoso u hostigamiento claramente vulneran el derecho a la intimidad de las personas o su imagen ante terceros, como bien lo ha señalado la Sala Constitucional en incontables ocasiones, estas prácticas también tienen un impacto directo en la calidad de vida y salud de las personas; así también como en su seguridad financiera y lesionan sus legítimos intereses económicos.

Numerosos estudios académicos han identificado la existencia de la relación entre endeudamiento y salud mental. Entre ellos se encuentra *The high price of debt: Household financial debt and its impact on mental and physical health*:

While there is evidence that debt is associated with adverse psychological health, its relationship with other health outcomes is relatively unknown. We investigate the associations of multiple indices of financial debt with psychological and general health outcomes among 8400 young adult respondents from the National Longitudinal Study of Adolescent Health (Add Health). Our findings show that reporting high financial debt relative to available assets is associated with higher perceived stress and depression, worse self-reported general health, and higher

diastolic blood pressure. These associations remain significant when controlling for prior socioeconomic status, psychological and physical health, and other demographic factors. The results suggest that debt is an important socioeconomic determinant of health that should be explored further in social epidemiology research.²⁴³

Por su lado, Daniel A. Hojman, Álvaro Miranda y Jaime Ruiz-Tagle en su estudio *Debt trajectories and mental health* concluyen:

We find that depressive symptoms are higher for those who have been persistently over-indebted, followed by those who transit from moderate to high debt levels. We also find that those who transition from over-indebtedness to moderate debt levels have no additional depressive symptoms compared to those with trajectories of moderate debt throughout (never over-indebted). This suggests that the debt-related contribution to depressive symptoms vanishes as debt levels fall. The association between debt and depressive symptoms seems to be driven by non-mortgage debt - primarily consumer credit- or late mortgage payments; secured debt (secured by collateral) per se is not associated with depressive symptoms.²⁴⁴

En forma global, Thomas Richardson, Peter Elliott y Ronald Roberts analizan un total de 65 documentos en su investigación *The relationship between personal unsecured debt and*

243. Elizabeth Sweet et al., "The high price of debt: Household financial debt and its impact on mental and physical health", *Social Science & Medicine*, volumen 91, (2013): 94-100 accesado noviembre 9, 2021, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0277953613002839>

244. Daniel A. Hofman et al., "Debt trajectories and mental health", *Social Science & Medicine*, volumen 167, (2016): 54-62 accesado noviembre 9, 2021, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0277953616304610>

mental and physical health: A systematic review and meta-analysis, concluyendo que existe una fuerte relación entre una mala calidad de vida que lleva a problemas de desordenes mentales, depresión e intentos de suicidio, con deudas personales no garantizadas. También relaciona este tipo de deudas con abuso de consumo de alcohol, fármacodependencia, desordenes neuróticos y sicóticos.²⁴⁵

En Costa Rica por su parte, es públicamente reconocida la relación entre la salud mental, la calidad de vida y las deudas. El tema ha sido abordado por medios de comunicación como el periódico *El Financiero*²⁴⁶ y hasta por entidades financieras como el Banco Nacional de Costa Rica, el cual dedica un espacio en su página web para dar recomendaciones a los consumidores sobre cómo enfrentar el exceso de estrés por las deudas.

Cuando te sentís abrumado o abrumada por tus deudas, puede parecer que es imposible resolver la situación, ya que no solo afecta tu bolsillo, sino también tu salud mental y, por lo tanto, las consecuencias las empezás a ver en la relación con tus seres queridos, al sentir que estás dando vueltas en círculos, sin llegar a una solución.²⁴⁷

El Colegio Profesional en Psicología de Costa Rica reconoce los problemas económicos como parte de los factores que acentúan la vulnerabilidad de las personas para

245. Thomas Richardson et al., “The relationship between personal unsecured debt and mental and physical health: A systematic review and meta-analysis”, *Clinical Psychology Review*, volumen 33, issue 8, (2013): 1148-1162, accesado noviembre 9, 2021 <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0272735813001256>

246. Ver: Carolina Ruiz Vega, “Salud mental tiende a ser peor en quienes tienen deudas, dice estudio”, *El Financiero*, (2013), accesado noviembre 10, 2021 <https://www.elfinancierocr.com/negocios/salud-mental-tiende-a-ser-peor-en-quienes-tienen-deudas-dice-estudio/FJ2X5YSMZBC25HJ5UKNZWQVRCE/story/>

247. Plan de emergencia si te sentís con demasiado estrés por tus deudas, disponible en sitio web del Banco Nacional de Costa Rica, accedido el 10 de noviembre, 2021. <https://www.bncr.fi.cr/plan-de-emergencia-si-te-sentis-con-demasiado-estres-por-tus-deudas>

autolesionarse²⁴⁸. El Licenciado en Psicología Juan Cesar Rivera Astúa, carnet profesional número 10885, ante la consulta sobre la posible relación existente entre endeudamiento y salud mental, dijo:

Con respecto a lo que nos consulta (relación entre endeudamiento y salud mental) es muy frecuente, más en pandemia y entre varones. Toda una problemática que conlleva desempleo, depresión, ansiedad e ideación suicida. No tenemos estadísticas propias al respecto pero la salud mental actual está presentando crisis tipo Pandemia silenciosa.²⁴⁹

Se puede ver, entonces, que en el campo investigativo sobre salud mental ha sido identificada una relación entre mala salud mental y endeudamiento. Sin embargo, como observamos en el segundo capítulo de este trabajo, es claramente notable la falta de reconocimiento de esta situación en las resoluciones judiciales analizadas, principalmente las sentencias de la Sala Constitucional comentadas sobre denuncias por acoso u hostigamiento en el cobro de deudas. Para el presente trabajo, no se encontraron votos de la Sala en los que haya fallado a favor de garantizar el derecho a la salud del amparado por acoso u hostigamiento en el cobro de deudas. Esto nos permite concluir que dicho derecho de los consumidores está reconocido jurídicamente, mas no está siendo tutelado en la práctica.

Por su parte, el derecho a la protección de la seguridad está estrechamente ligado al derecho a la salud de los consumidores. De igual forma, como un consumidor debe ser protegido de

248. Esta información puede ser corroborada en el sitio web <https://psicologiacr.com/aqui-estoy/> accesado noviembre 10, 2021.

249. Juan Cesar Rivera Astúa, mensaje de correo electrónico al autor, noviembre 10, 2021.

bienes y servicios que puedan poner en riesgo su salud física, también lo debe serlo de servicios que en determinado momento, por acciones directas del oferente, se tornen nocivos para su salud mental y estilo de vida.

La seguridad a la que se refieren los artículos 46 de la Constitución y 32 de la Ley 7472 está estrechamente ligada al concepto de seguridad social, respecto al cual Cabanellas de Torres dice que:

La O.I.T. presenta la seguridad social como la cobertura de los infortunios sociales de la población. En la Declaración de Santiago de Chile, de 1942, se proclama que “la seguridad social debe promover las medidas destinadas a aumentar la posibilidad de empleo, o mantenerlo a un alto nivel, a incrementar la producción y las rentas nacionales y distribuir las equitativamente y a mejorar la salud, alimentación, vestuario, vivienda y educación general y profesional de los trabajadores y sus familias.”²⁵⁰

También, el derecho a la protección de la seguridad de los consumidores está estrechamente ligado al principio de seguridad jurídica, respecto al cual la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha manifestado que:

La seguridad jurídica garantiza la confianza que los ciudadanos pueden tener en la observancia y el respeto de las situaciones derivadas de la aplicación de normas

250. Guillermo Cabanellas de Torres. Diccionario jurídico elemental. Buenos Aires, Argentina: Heliasta, 2008.

válidas y vigentes. Por ello, como dice el Tribunal Constitucional español “Entendida en su sentido más amplio, la seguridad jurídica pone la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en aplicación del Derecho” (STC 36/1991). **La sala Constitucional ha señalado al respecto que “En aplicación del principio de seguridad jurídica, el Estado viene obligado a proveer un marco normativo para que el ciudadano sepa a qué atenerse en sus relaciones con la administración. Así, la seguridad jurídica en sentido estricto, no precisa tener un determinado contenido, sino que bastará con la existencia de un conjunto de disposiciones que fijen consecuencias jurídicas frente a ciertos hechos o actos...(Voto 10375-11).²⁵¹ (El resaltado es un agregado)**

El ordenamiento jurídico costarricense falla a los consumidores cuando les reconoce derechos, pero, ante esta situación, no contiene una regulación adecuada para las gestiones de cobro, y mucho menos, una prohibición para prácticas cobratorias abusivas. Por ello, hacemos énfasis en la importancia de que los aspectos básicos para regular las gestiones de cobro deban estar establecidas en normas jurídicas con rango de Ley. Así, independientemente de cuántos Reglamentos puedan ser decretados por el Poder Ejecutivo, incluyan o no disposiciones sobre gestiones de cobro, la base, o al menos las prohibiciones necesarias, estarán en la Ley.

Disposiciones que establezcan al menos cuáles prácticas son consideradas abusivas, y por tanto prohibidas, haría automáticamente que la Comisión Nacional del Consumidor del

251. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, “Consultas legislativas facultativas, voto 10160-2020 del 03 de junio de 2020”, expediente 20-007686-0007-CO, 10:15 horas. Accedido el 10 de noviembre, 2021. <https://nexuspi.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-978237>

Ministerio de Economía, Industria y Comercio, sea la autoridad administrativa competente ante cualquier caso de denuncia por prácticas abusivas en el cobro de deudas, independientemente del origen de la misma. De igual forma, habría mayor claridad para los consumidores al saber cuáles prácticas estarán prohibidas, lo que facilita incluso el planteamiento de los hechos y pretensiones en caso de que sea necesario acudir a la vía judicial, por haber mayores daños y perjuicios que deban ser reconocidos.

Por otra parte, se tiene también el derecho al acceso a información veraz y oportuna, y a la educación sobre consumo adecuado sobre los servicios financieros, también presente en el artículo 35 de la Ley 7472. Respecto a estos, se reitera que el derecho de acceso a la información y a la educación en materia de consumo financiero no se agota con la sola contratación del servicio. Es decir, el consumidor tiene no solo el derecho a que se le brinde toda la información veraz y oportuna antes de contratar determinado servicio, así como también a ser educado respecto a este derecho para poder ejercer sin vicios su derecho a la libertad de elección. Igualmente, este derecho le acompaña a lo largo de la relación de consumo.

Los consumidores que caen en mora, independientemente de la razón que les lleve a ello, cuando son contactados para realizarles una gestión de cobro, necesitan contar con información relevante como el monto total de la deuda y los intereses corrientes e intereses en mora que estén al cobro. También, necesitan saber cuál es el acreedor, o quién está realizando las gestiones de cobro, la información para mantener la comunicación con la gestidora de cobro por otros medios además del telefónico, y ser educados respecto a las ventajas de aceptar las ofertas que le sean ofrecidas para cancelar la deuda, así como también

enterarse de las consecuencias respecto a las implicaciones del no pago, sin amenazas ni información a medias con fines intimidatorios, para poder tomar la decisión que mejor se adhiera a sus posibilidades. No se descarta que, por una complicada situación económica, pueda resultar más beneficioso para el deudor dejar que le embarguen una parte de su salario mes a mes que endeudarse con créditos informales para solventar la deuda por la que le acosan. Sin embargo, se observa que, en la práctica, las gestadoras de cobro describen a los deudores la experiencia del embargo de salario como la peor tragedia que le puede ocurrir a una persona, cuando en realidad es una situación más común de lo que se puede pensar y de la cual, poco a poco, se puede salir sin ver comprometidos sus empleos o solvencia.

Es importante acotar también que la responsabilidad de educar a los consumidores sobre un consumo responsable de servicios financieros es principalmente del Estado, pero también de las mismas entidades financieras respecto a la oferta de sus servicios. Por ello, es altamente relevante que, además de contar con una regulación robusta que contenga expresamente la prohibición a las prácticas abusivas en la cobranza, se fortifiquen los esfuerzos por educar a los consumidores en temas de finanzas personales y domésticas para evitar el sobre endeudamiento por medio de buenas prácticas de ahorro y consumo.

Se han señalado ya cómo el ordenamiento jurídico costarricense sí cuenta con una base jurídica robusta que reconoce a los consumidores derechos que procuran relaciones de consumo sanas. Estos elementos expuestos son necesarios para el desarrollo de la sección siguiente, en la cual se procede con algunas recomendaciones sobre disposiciones que se consideran básicas y necesarias para una protección más eficaz de los derechos de los consumidores financieros ante las prácticas abusivas cobratorias.

Sección segunda. Recomendaciones para una regulación jurídica eficaz de gestiones cobratorias amigables con los derechos de los consumidores financieros

Como se ha evidenciado a lo largo de esta investigación, el vacío legal en materia de cobranza de deudas es claro en Costa Rica, puesto que ni con la creación del nuevo Reglamento contra la usura se suplió oportunamente, situación que se estima que requiere de una solución pronta, puesto que las prácticas abusivas violentan, no solo el derecho a la intimidad, sino que también tienen un impacto en la salud, seguridad e intereses económicos de los consumidores financieros.

Si bien, ya se indicó que es nuestro criterio para lograr una adecuada tutela de los derechos del consumidor financiero en el país, lo ideal y más adecuado sería que se cree una Ley de Consumo Financiero, la cual regule de manera expresa los derechos de este tipo específico de consumidores y las obligaciones de las entidades financieras y oferentes de crédito en general, así como que se regulen todos los aspectos que interesan al consumidor financiero y su compleja relación comercial; sin embargo, ello excede el objeto de esta investigación.

En el país han ingresado a la corriente legislativa una serie de proyectos de ley en esta línea, como por ejemplo, los registrados bajo el Expediente N° 21.666, Expediente N.° 20.425, entre otros, mismos que hasta la fecha no han tenido un avance especialmente significativo en su formación como Ley de la República.

En virtud de lo anterior y ante la evidente necesidad de suplir el vacío legal existente, se recomienda que la regulación de las gestiones de cobro sea incluida en la actual Ley de la

Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, Ley 7472, así como el nuevo Reglamento contra la usura denominado “Reglamento de las operaciones financieras, comerciales y microcréditos que se ofrezcan al Consumidor,” que se analizó en el capítulo anterior.

Se considera que ambos cuerpos normativos pueden ser complementados mutuamente para lograr la regulación eficaz que se propone a continuación. Por un lado, la Ley 7472, al ser de mayor rango legal frente a los Reglamentos del Poder Ejecutivo, puede perfectamente contener las disposiciones básicas para procurar gestiones de cobro más amigables con los derechos de los consumidores. Por otro lado, los Reglamentos, con su flexibilidad para las reformas, pueden reglar aspectos más específicos.

Asimismo, con base en el análisis hecho sobre el derecho comparado, se concuerda en que la legislación estadounidense ha regulado la gestión cobratoria de deudas en forma más completa en comparación con las demás legislaciones analizadas. Por ello, se propone tomar la regulación estadounidense como una guía para las disposiciones que se recomendarán y que se consideran que deberían incluirse en el Reglamento contra la usura.

Dicho lo anterior, se recuerda que el Derecho Comercial, como una rama del Derecho Civil, tiende a guiarse por el principio de permitir todas aquellas acciones que no estén expresamente prohibidas por la Ley. De esta forma, se recomienda que la regulación de las gestiones de cobro tenga como base la prohibición expresa de las prácticas abusivas en el cobro de deudas. Esta prohibición debe ser lo más clara posible, para evitar vacíos interpretativos. Además, debe estar plasmada en una Ley de la República, en este caso, en la

Ley 7472, por ser esta la que actualmente regula las relaciones de consumo en general y también porque su proceso de reforma es más complejo en comparación con los Reglamentos decretados por el Poder Ejecutivo, cuyo proceso de reforma y derogación es más flexible.

Además de una prohibición expresa, incluida en el articulado de la Ley 7472, es necesario que se incluya, en su artículo 2, las definiciones que sean procedentes para que la norma prohibitoria sea de interpretación sencilla por cualquier persona. Así, se debe incluir, al menos, una definición de prácticas abusivas en la cobranza más amplia que la que se encuentra actualmente en el Reglamento contra la usura, que defina de forma clara y expresa lo que se entenderá por prácticas abusivas en la gestión de cobro por deudas, y que haga referencia a todas aquellas acciones que afecten negativamente la salud mental y emocional de los consumidores, así como su seguridad e intereses económicos. Además, se estima oportuno la inclusión de un artículo 34 bis a esta ley, en el cual se detallen expresamente las prácticas, que, sin lugar a dudas, se considerarán abusivas al realizar la gestión de cobro por deudas.

Con ambas prohibiciones recomendadas se considera que es más sencillo disponer, mediante el Reglamento, aspectos más específicos que estén acorde con dichas prohibiciones, y que permitan a los acreedores ejercer su derecho de cobro sin lesionar derechos fundamentales de sus consumidores.

Dicho lo anterior, se procederá a detallar aspectos y definiciones que se estiman necesarias y no negociables a la hora de realizar alguna reforma legal o iniciativa de ley, en relación con las prácticas abusivas en el cobro de deudas.

Como primer punto, se considera que debe tenerse plena claridad sobre el concepto de gestión de precobro judicial, por lo que se recomienda la siguiente definición:

Acciones previas a la interposición de un proceso de cobro judicial realizadas por quien figura como acreedor de una obligación, sea en calidad de acreedor original o cesionario, tendientes a obtener el pago de lo pactado, debiendo ser una obligación que se encuentre vencida, con mora de al menos un día.²⁵²

Con la definición anterior se deja abierta la posibilidad de que quien gestione el cobro de la deuda sea el acreedor original o quien haya adquirido la cartera de clientes del acreedor original, como sucede en los supuestos de cesión de derechos. Además, se indica que se puede hacer efectivo el cobro con al menos un día de mora, en concordancia con las disposiciones del Código de Comercio analizadas en el capítulo segundo de esta tesis.

Además, adicionar un concepto de gestión de cobro efectiva:

El contacto directo realizado por el acreedor original, el cesionario o el gestor de cobro con la persona que ostenta la calidad de deudora o fiadora, por medio del cual se logró una promesa de pago de parte del deudor; o se concretó un arreglo para honrar la deuda.²⁵³

252. Elaboración propia de los autores.

253. Elaboración propia de los autores.

Por su parte, y en concordancia con lo mencionado líneas atrás, se cree que uno de los aspectos de vital importancia es contemplar un listado de las prácticas que se consideran abusivas en el cobro de deudas, puesto que ello permitiría tener un margen más claro sobre las prácticas abusivas que se realizan con mayor frecuencia. Eso sí, dejando claro que se debe dejar abierta la posibilidad de que se configuren otras o nuevas prácticas abusivas en el cobro, que pueden no estar en el listado, pero que si concuerdan con la definición de prácticas abusivas, desde luego deberán intepretarse como tales. Dicho lo anterior, se estima que el listado debería contener lo siguiente:

Prácticas abusivas en la gestión de cobro por deudas.

Serán consideradas prácticas abusivas en la gestión de cobro por deudas todas aquellas acciones desplegadas por el acreedor, cesionario o gestor de una deuda, durante y después del precobro judicial, que tengan como objeto acosar u hostigar, violentar la intimidad y reputación del deudor o quien ostente la calidad de tal, afectando su salud, la seguridad y medio ambiente; los intereses económicos y sociales de la persona deudora o quien ostente la calidad de tal.

Toda acción considerada práctica abusiva en la gestión de cobro por deuda estará prohibida y a quien la realice le serán aplicables las sanciones correspondientes impuestas por las autoridades competentes.

Será evidente el actuar abusivo cuando el acreedor, cesionario o gestor de cobro:

- a) Se comunique o brinde información sobre la deuda a terceras personas que no formen parte de la relación contractual o envíe comunicaciones sobre la deuda al lugar de trabajo del deudor.
- b) Exceda un máximo de tres gestiones de cobro efectivas y evidenciables por semana, incluyendo éstas mensajes de texto y físicos, correos, llamadas y

cualquier otro tipo de medio de comunicación utilizado para gestar el cobro de la deuda.

- c) Después de haber propuesto un arreglo de pago al deudor o quien ostente la calidad de tal, se rehúse plasmarlo por escrito.
- d) Utilice un lenguaje inadecuado o amenazante al realizar las gestiones de cobro.
- e) Realice dichas gestiones de cobro durante un horario que esté fuera de las 8:00 am y las 5:00 pm.
- f) Realice gestiones de cobro los fines de semana y días feriados.
- g) Siga gestionando el cobro de la deuda cuando el deudor haya manifestado su imposibilidad de pagar o de realizar el arreglo de pago propuesto por el gestor de cobro. Lo anterior no excluye el derecho del acreedor para acudir a la vía judicial a exigir el pago de la obligación vencida.
- h) Engañe al deudor o quien ostente la calidad de tal, con tomar acciones legalmente imposibles para cobrar la deuda o le haga manifestaciones amenazantes o engañosas con el fin de intimidar para conseguir el pago.
- i) No se identifique a la hora de gestionar el cobro de la deuda y tampoco indique el monto total adeudado con su debido desglose, donde se incluya el detalle de los intereses devengados y el monto total de la deuda.
- j) Así como cualquier otra acción que violente los derechos antes indicados.

Podrá el acreedor y deudor pactar que se realice la gestión de cobro en horas y días diferentes a los indicados en los incisos anteriores, siempre y cuando ello conste en un documento escrito, del cual deberá entregarse una copia al deudor.²⁵⁴

254. Elaboración propia de los autores.

Igualmente, es oportuno detallar que no es requisito para el acreedor agotar la vía del precobro judicial para proceder a la vía judicial correspondiente. Sin embargo, se recomienda que la regulación de las gestiones de precobro judicial contengan una obligación para el deudor, para que así el acreedor pueda tener por demostrado que se intentó llegar a un arreglo y que el consumidor está al tanto del estado de su obligación, consignándose de la siguiente forma:

Obligación esencial del consumidor.

Deberá el consumidor atender al menos a una de las gestiones de cobro realizadas por el acreedor o gestor de la deuda, ya sea para pactar un arreglo de pago, o bien, para manifestar su imposibilidad de pagar. Deberá estar claro el consumidor de que, el acreedor o quien ostente esa calidad, no perderá su derecho de ejecutar el cobro de la deuda en la vía judicial.²⁵⁵

Asimismo, es importante dejar en claro que la Comisión Nacional del Consumidor es la instancia administrativa competente para conocer los reclamos y denuncias de los consumidores financieros que estimen que su acreedor o gestiona de cobro está empleando prácticas abusivas de cobranza; sin excluir la posibilidad para que el deudor pueda acudir a otras instancias de protección al consumidor en nuestro país cuando ello sea de su preferencia. De igual forma el consumidor deberá conservar también la facultad de acudir a la vía judicial para el cobro de daños y perjuicios, por estimar que en la vía administrativa no fueron satisfechos sus intereses o porque no se tutelaron de forma oportuna sus derechos.

255. Elaboración propia de los autores.

Asimismo, con respecto al régimen sancionatorio aplicable para las entidades financieras o entidades gestoras del cobro que empleen prácticas abusivas en la gestión de precobro judicial, deberá ser debidamente comprobado y ventilado en el reclamo administrativo, que podría ser el que ya se establece en el artículo 57 de la Ley 7472, el cual dispone lo siguiente:

Artículo 57°.- Sanciones. La Comisión Nacional del Consumidor debe conocer y sancionar las infracciones administrativas cometidas en materia de consumo, estipuladas en esta ley, sin perjuicio de la responsabilidad penal o civil correspondiente.

Según la gravedad del hecho, las infracciones cometidas en perjuicio de los consumidores deben sancionarse con multa del siguiente modo:

- a) De una a diez veces el menor salario mínimo mensual establecido en la Ley de Presupuesto Ordinario de la República, por las infracciones indicadas en los incisos d), e), f), j) y n) del artículo (*)31 y en el artículo (*)35 de esta ley.

(*)(Actualmente corresponden a los artículos 34 y 38 respectivamente)

- b) De diez a cuarenta veces el menor salario mínimo mensual fijado en la Ley de Presupuesto Ordinario de la República, por las infracciones mencionadas en los incisos b), h), i), k), l) y m) del artículo (*)31 de la presente ley.

(*)(Actualmente corresponden a los artículos 34)

Debe aplicarse el máximo de la sanción administrativa indicada en el párrafo anterior cuando, de la infracción contra esta ley, se deriven daños para la salud, la seguridad o el medio ambiente, que ejerzan un efecto adverso sobre los consumidores.²⁵⁶

Una vez expuestas las consideraciones anteriores, se reitera que las recomendaciones expuestas tienen como fin brindar una guía para una solución más pronta para los consumidores financieros. Por ello, se estima que lo más expedito sería incluir las recomendaciones señaladas tanto en la Ley 7472 como en el nuevo Reglamento contra la usura por medio de reformas. De esta forma, se podría contar con una tutela verdaderamente efectiva de los derechos de los consumidores ante prácticas abusivas en la cobranza, sin tener que esperar a una posible y futura Ley de Consumo Financiero.

256. Asamblea Legislativa, “Ley 7472: Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor del 19 de enero de 1995,” Sinalevi, accedido el 3 de mayo, 2021. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=26481

CONCLUSIONES

El presente trabajo de investigación ha tenido como fin primordial investigar de forma íntegra y exhaustiva las prácticas abusivas en la gestión de cobro por deudas, en aras de determinar qué tan efectiva es la tutela de los derechos de consumidor financiero en el marco normativo costarricense.

Esta investigación constó de tres grandes capítulos: el primer capítulo desarrolla ampliamente un estudio de derecho comparado, el cual se realizó tomando como base las legislaciones de Perú, Estados Unidos de América y España. Inicialmente, se realizó un análisis de las disposiciones que establece la UNCTAD, organización a la que forman parte los tres países elegidos para el análisis de derecho comparado, así como Costa Rica. Producto de ello, se logró corroborar que, dentro del derecho del consumidor, las prácticas cobratorias prejudiciales están reconocidas en legislaciones de los Estados miembro de la UNCTAD, sin embargo, se ha podido identificar que cada Estado regula dichas gestiones en distintos grados.

Respecto a las prácticas abusivas en la gestión de cobro de deudas, se determinó que, entre las legislaciones foráneas estudiadas, el país que cuenta con la tutela más robusta y con mayor claridad es la de Estados Unidos de América. Las otras legislaciones analizadas en el Derecho Comparado, tanto la de Perú como la de España, aplican para dicha problemática distintos mecanismos, entre los cuales se puede observar, como se indicó, unos más eficientes que otros a la hora de tutelar a los derechos de los consumidores.

Ampliando lo anterior, Estados Unidos de América cuenta con la tutela de derechos de los consumidores más rígida frente a las prácticas abusivas de cobro, prohibiendo al gestor de cobro contactar nuevamente al deudor si este manifiesta aunque sea una vez que no desea recibir comunicaciones al respecto, por ejemplo. Seguidamente, la legislación peruana dedica un capítulo en su Código de Protección y Defensa del Consumidor a prohibir estas prácticas abusivas, pero su regulación es poco amplia comparada a la estadounidense. En el caso de España, se encontró una regulación más laxa de las gestiones de cobro perjudiciales y una ausencia total de prohibiciones para las prácticas abusivas cobratorias.

En el segundo capítulo de la presente investigación, se analiza el marco normativo vigente en Costa Rica de cara a las prácticas de cobro por deudas, en que se identifica que se goza de una base jurídica robusta en materia de derechos del consumidor. Nuestra legislación es clara en reconocer los derechos de los consumidores frente a prácticas de mercado desleales. Sin embargo, a la hora de aplicar dicha tutela contra gestiones abusivas de cobro, la legislación no es lo suficientemente clara en su definición de prácticas abusivas cobratorias ni en la prohibición de estas, y carece de seguridad jurídica al regular aspectos de las gestiones de cobro mediante Reglamento y no una Ley de la República.

La falta de una prohibición expresa y clara de las prácticas abusivas en las gestiones de cobro perjudiciales genera un vacío legal, el cual —a su vez— provoca una falta de claridad a la hora de determinar cuáles son los pasos a seguir o a cuál instancia acudir para conseguir tutela legal. El resultado de todo esto es una tutela ineficaz de los derechos de los consumidores ante gestiones de cobro que se tornan en acoso, hostigamiento y lesiones a la salud mental, los legítimos intereses y la seguridad de los consumidores.

Finalmente, en el tercer capítulo, se tomó como base todo el análisis realizado en los capítulos precedentes para emitir una serie de recomendaciones con el fin de lograr una regulación jurídica eficaz, así como una tutela efectiva de los derechos del consumidor en la gestión de cobro por deudas. De esta manera, se concluye en que una forma a mediano plazo para lograr una protección más eficaz de los derechos de los consumidores ante prácticas abusivas en el cobro de deudas se puede alcanzar mediante una reforma a la Ley 7472 y al Reglamento contra la usura. Por un lado, la reforma a la Ley porque sus disposiciones ofrecen mayor seguridad jurídica que las contenidas en los Reglamentos del Poder Ejecutivo; y por otro lado, la reforma al Reglamento porque es un cuerpo normativo que se publicó hace escasos días en el Diario Oficial la Gaceta y es el único que hace referencia expresa a las prácticas abusivas en la gestión de cobro por deudas.

El derecho a la protección de la salud, de los legítimos intereses económicos y a la seguridad de los consumidores, así como el derecho a recibir información veraz y oportuna durante toda la relación de consumo, hacen necesario que se cuente con una tutela efectiva y una regulación jurídica robusta sobre las gestiones de cobro prejudiciales. Igualmente, se evidencia la necesidad de tener una prohibición expresa de las prácticas abusivas cobratorias. Dichos derechos merecen una tutela verdaderamente eficaz, pues se trata de garantías fundamentales que, hasta el momento, en el país están siendo lesionadas por falta de atención a una problemática evidente que podría ser regulada sin mayores complicaciones.

Con el presente trabajo, se ha pretendido aportar, no solo conocimiento académico respecto a una problemática real, sino también recomendaciones. Lo anterior se logró gracias a la identificación de cuáles aspectos se consideran necesarios que sean parte expresa del

ordenamiento jurídico costarricense, para lograr que la protección actual de los derechos de los consumidores sea más efectiva y eficaz, lo que permitirá mejorar las relaciones de consumo en la sociedad costarricense.

Es por todo lo anterior que se plantea la siguiente propuesta de proyecto de ley, en que se desarrollan no solo los motivos por los cuales debe realizarse una reforma urgente en la legislación costarricense sobre las prácticas abusivas en la gestión de cobro de deudas, sino también cuales artículos de la ley 7472 deberían reformarse o adicionarse. No se omite la aclaración de que, si bien a lo largo de este trabajo de investigación se ha indicado de forma reiterada que las reformas deberían realizarse en la ley 7472 y en el Reglamento contra la usura, la propuesta de proyecto de ley que se desarrolla, hace referencia únicamente a las modificaciones que debería contener la ley 7472, teniendo presente que las modificaciones reglamentarias son una función exclusiva del Poder Ejecutivo, en cuyo caso, se incluye un transitorio en que se establece que las demás particularidades sobre esta reforma deberán regularse vía reglamentaria.

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

REFORMA DEL ARTÍCULO 2 Y ADICIÓN DEL ARTÍCULO 34 BIS DE LA LEY
7472, LEY DE PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA Y DEFENSA EFECTIVA DEL
CONSUMIDOR, DE 20 DE DICIEMBRE DE 1994, PUBLICADA EN LA GACETA
Nº 14 DE ENERO DE 1995

VARIOS SEÑORES DIPUTADOS Y SEÑORAS DIPUTADAS

EXPEDIENTE N.º _____

PROYECTO DE LEY

REFORMA DEL ARTÍCULO 2 Y ADICIÓN DEL ARTÍCULO 34 BIS DE LA LEY 7472, LEY DE PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA Y DEFENSA EFECTIVA DEL CONSUMIDOR, DE 20 DE DICIEMBRE DE 1994, PUBLICADA EN LA GACETA N° 14 DE ENERO DE 1995

Expediente N.º _____

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Todas las personas en calidad de consumidores deben gozar de una tutela jurídica efectiva de sus derechos, ya que es por medio del consumo que los ciudadanos tienen acceso a vivienda, alimentación, salud, educación y demás necesidades básicas para una vida digna y saludable.

Dada la importancia de dicha situación, los derechos de los consumidores han sido reconocidos internacionalmente, generando a su vez que nuevas regulaciones jurídicas sean adoptadas por las legislaciones locales. El Ordenamiento Jurídico costarricense no ha sido la excepción, adoptando dichos principios y convirtiéndolos en bienes jurídicos cuya tutela se encuentra entre las normas jurídicas de mayor rango:

Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor

III. Principios generales

4. Corresponde a los Estados Miembros formular, fortalecer o mantener una política enérgica de protección del consumidor, teniendo en cuenta las directrices que figuran más adelante y los acuerdos internacionales pertinentes. Al hacerlo, cada Estado Miembro debe establecer sus propias prioridades para la protección de los consumidores, según las circunstancias económicas, sociales y ambientales del país y las necesidades de su población y teniendo presentes los costos y los beneficios de las medidas que se propongan.

5. Las necesidades legítimas que las directrices procuran atender son las siguientes:

- a) El acceso de los consumidores a bienes y servicios esenciales;*
- b) La protección de los consumidores en situación vulnerable y de desventaja;*
- c) La protección de los consumidores frente a los riesgos para su salud y su seguridad;*
- d) La promoción y protección de los intereses económicos de los consumidores;*
- e) El acceso de los consumidores a una información adecuada que les permita hacer elecciones bien fundadas conforme a los deseos y necesidades de cada cual;*
- f) La educación del consumidor, incluida la educación sobre las consecuencias ambientales, sociales y económicas que tienen sus elecciones;*
- g) La disponibilidad para el consumidor de medios efectivos de solución de controversias y de compensación;*
- h) La libertad de constituir grupos u otras organizaciones pertinentes de consumidores y la oportunidad para esas organizaciones de hacer oír sus opiniones en los procesos de adopción de decisiones que las afecten;*

- i) La promoción de modalidades de consumo sostenible;*
- j) Un grado de protección para los consumidores que recurran al comercio electrónico que no sea inferior al otorgado en otras formas de comercio;*
- k) La protección de la privacidad del consumidor y la libre circulación de información a nivel mundial.*

La Constitución Política

Artículo 46.-

“... Los consumidores y usuarios tienen derecho a la protección de su salud, ambiente, seguridad e intereses económicos; a recibir información adecuada y veraz; a la libertad de elección y a un trato equitativo. El Estado apoyará los organismos que ellos constituyan para la defensa de sus derechos. La ley regulará esas materias”.

La ley de N.º 7472 – Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor

Artículo 32.- Derechos del consumidor.

Sin perjuicio de lo establecido en tratados, convenciones internacionales de las que Costa Rica sea parte, legislación interna ordinaria, reglamentos, principios generales de derecho, usos y costumbres, son derechos fundamentales e irrenunciables del consumidor, los siguientes:

- a) La protección contra los riesgos que puedan afectar su salud, su seguridad y el medio ambiente.*
- b) La protección de sus legítimos intereses económicos y sociales.*
- c) El acceso a una información, veraz y oportuna, sobre los diferentes bienes y servicios, con especificación correcta de cantidad, características, composición, calidad y precio.*
- d) La educación y la divulgación sobre el consumo adecuado de bienes o servicios, que aseguren la libertad de escogencia y la igualdad en la contratación.*
- e) La protección administrativa y judicial contra la publicidad engañosa, las prácticas y las cláusulas abusivas, así como los métodos comerciales desleales o que restrinjan la libre elección.*
- f) Mecanismos efectivos de acceso para la tutela administrativa y judicial de sus derechos e intereses legítimos, que conduzcan a prevenir adecuadamente, sancionar y reparar con prontitud la lesión de estos según corresponda.*
- g) Recibir el apoyo del Estado para formar grupos y organizaciones de consumidores y la oportunidad de que sus opiniones sean escuchadas en los procesos de decisión que les afecten.*

Artículo 72.- Alcance.

Esta ley es de orden público; sus disposiciones son irrenunciables por las partes y de aplicación sobre cualesquiera costumbres, prácticas, usos o estipulaciones contractuales en contrario, especiales o generales.

Asimismo, son nulos los actos realizados como fraude en contra de esta ley, de conformidad con el artículo 20 de la Ley N.º 63, Código Civil, de 28 de setiembre de 1887.

Los derechos de los consumidores, al estar suficientemente reconocidos jurídicamente, requieren de una tutela jurídica efectiva ante las distintas situaciones y fenómenos que tengan lugar en la cotidianidad.

Las gestiones de cobro de deudas son situaciones que ocurren en el día a día de las relaciones de consumo financiero; empero, su regulación es escueta, lo que ha dado lugar a prácticas de cobro agresivas, abusivas y lesivas para los derechos de las personas consumidoras.

Tratándose de dichas prácticas abusivas en el cobro de deudas, se ha identificado que la única regulación vigente al respecto es la contenida en los Reglamentos N.º 35867 – MEIC, Reglamento de tarjetas de débito y crédito, del 24 de marzo de 2010; y N.º 43270, Reglamento de las operaciones financieras, comerciales y microcréditos que se ofrezcan al consumidor, del 22 de octubre de 2021.

A pesar de contar con una norma jurídica de rango constitucional y otra de orden público, cuyas disposiciones son irrenunciables en favor de las personas consumidoras; se identifica un vacío legal al no contar con una prohibición expresa de las prácticas abusivas en el cobro de deudas con rango de Ley, lo que dificulta la protección de los derechos de los consumidores ante dichas prácticas lesivas.

El Reglamento N.º 35867 – MEIC, Reglamento de tarjetas de débito y crédito, del 24 de marzo de 2010; y el N.º 43270, Reglamento de las operaciones financieras, comerciales y microcréditos que se ofrezcan al consumidor, del 22 de octubre de 2021, no profundizan lo suficiente a la hora de definir conceptos necesarios como *prácticas abusivas*; *acoso u hostigamiento*; y tampoco establecen una prohibición clara de cuáles prácticas deben estar prohibidas para así evitar abusos en el cobro de una deuda. De igual forma, la falta de rigidez reformativa propia de las normas jurídicas reglamentarias y la escasa profundización indicada en ambas normas, hacen necesario que se establezcan definiciones y prohibiciones expresas de prácticas cobratorias que han sido consideradas abusivas y lesivas para los derechos de los consumidores, que deban ser plasmadas en la Ley 7472, Ley de la Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor.

El proyecto consta de ___ artículos a saber: la adición del artículo 34 bis a la Ley 7472, para establecer la prohibición expresa a prácticas abusivas en el cobro de deudas, mediante el establecimiento de acciones específicas que comprenderán deberes y prohibiciones para los acreedores y gestadoras de crédito. La reforma al artículo 2 de la Ley N.º 7472 para establecer los compactos básicos necesarios para la interpretación del artículo 34 bis agregado a la Ley N.º 7472 agregado también mediante el presente proyecto.

Con base en lo expuesto anteriormente, se somete a consideración de las señoras diputadas y los señores diputados el presente proyecto de ley: **ADICIÓN DEL ARTÍCULO 34 BIS Y REFORMA AL ARTÍCULO 2 DE LA LEY N.º, DE LA PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA Y DEFENSA EFECTIVA DEL CONSUMIDOR, DE 20 DE DICIEMBRE DE 1994, PUBLICADA EN LA GACETA N.º 14, DE 19 DE ENERO DE 1995.**

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA DECRETA:

REFORMA AL ARTÍCULO 2 Y ADICIÓN DEL ARTÍCULO 34 BIS DE LA LEY N.º, LEY DE PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA Y DEFENSA EFECTIVA DEL CONSUMIDOR, DE 20 DE DICIEMBRE DE 1994, PUBLICADA EN LA GACETA N.º 14, DE 19 DE ENERO DE 1995

ARTÍCULO 1.- Refórmese el artículo 2 de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, Ley N.º 7472, de 20 de diciembre de 1994, publicada en La Gaceta N.º 14 de 19 de enero de 1995, para que se agregue, siguiendo el orden alfabético que lleva este artículo, las siguientes definiciones:

Prácticas abusivas en la gestión de cobro por deudas.

Todas aquellas acciones desplegadas por el acreedor, cesionario o gestor de una deuda, durante y después del precobro judicial, que tengan como objeto acosar u hostigar, violentar la intimidad y reputación del deudor o quien ostente la calidad de tal, afectando su salud, la seguridad y medio ambiente; los intereses económicos y sociales de la persona deudora o quien ostente la calidad de tal.

Precobro judicial:

Acciones previas a la interposición de un proceso de cobro judicial realizadas por quien figura como acreedor de una obligación, sea en calidad de acreedor original o cesionario, tendientes a obtener el pago de lo pactado, debiendo ser una obligación que se encuentre vencida, con mora de al menos un día.

ARTÍCULO 2: Adiciónese el artículo 34 bis en la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, Ley N.º 7472, de 20 de diciembre de 1994, publicada en La Gaceta N.º 14 de 19 de enero de 1995, para que se lea de la siguiente forma:

Artículo 34 bis.- Prácticas abusivas en la gestión cobro de deudas.

Toda acción considerada práctica abusiva en la gestión de cobro por deuda estará prohibida y a quien la realice le serán aplicables las sanciones correspondientes impuestas por las autoridades competentes.

Será evidente el actuar abusivo cuando el acreedor, cesionario o gestor de cobro:

- a) Se comunique o brinde información sobre la deuda a terceras personas que no formen parte de la relación contractual o envíe comunicaciones sobre la deuda al lugar de trabajo del deudor.
- b) Exceda un máximo de tres gestiones de cobro efectivas y evidenciables por semana, incluyendo estas mensajes de texto o físicos, correos, llamadas y cualquier otro tipo de medio de comunicación utilizado para gestar el cobro de la deuda.
- c) Después de haber propuesto un arreglo de pago al deudor, o quien ostente la calidad de tal, se rehúse plasmarlo por escrito.
- d) Utilice un lenguaje inadecuado o amenazante al realizar las gestiones de cobro.
- e) Realice dichas gestiones de cobro durante un horario que esté fuera de las 8:00 am y las 5:00 pm.
- f) Realice gestiones de cobro los fines de semana y días feriados.
- g) Siga gestionando el cobro de la deuda cuando el deudor haya manifestado su imposibilidad de pagar o de realizar el arreglo de pago propuesto por el gestor de cobro. Lo anterior no excluye el derecho del acreedor para acudir a la vía judicial a exigir el pago de la obligación vencida.
- h) Engañe al deudor o quien ostente la calidad de tal, con tomar acciones legalmente imposibles para cobrar la deuda o le haga manifestaciones amenazantes o engañosas con el fin de intimidar para conseguir el pago.
- i) No se identifique a la hora de gestionar el cobro de la deuda y tampoco indique el monto total adeudado con su debido desglose, donde se incluya el detalle de los intereses devengados y el monto total de la deuda.
- j) Así como cualquier otra acción que violente los derechos antes indicados.
Podrán el acreedor y el deudor pactar que se realice la gestión de cobro en horas y días diferentes a los indicados en los incisos anteriores, siempre y cuando ello conste en un documento escrito, del cual deberá entregarse una copia al deudor.

TRANSITORIO ÚNICO. El Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Economía, Industria y Comercio reglamentarán los aspectos específicos sobre las prácticas abusivas en el cobro de deudas, en un plazo de seis meses a partir de la publicación de la presente ley.

Rige a partir de su publicación.

BIBLIOGRAFÍA

Agencia de Protección de Datos de los Habitantes. “Quienes somos.” *Página Oficial de la PRODHAB*. Accedido 16 de agosto, 2021. <http://prodhab.go.cr/quienesomos/>

Agencia de Protección de Datos. “Resolución N.º 312-2018 del 5 de noviembre de 2018, 13:30 horas.” Expediente 010-02-2018-DEN.

Agencia de Protección de Datos. “Resolución N.º 372-2020 del 19 de junio de 2020, 09:00 horas.” Expediente 101-11-2017-DEN.

Agencia Española de Protección de Datos. “Preguntas frecuentes, en qué no te podemos ayudar.” Accedido 1 de agosto, 2021. <https://sedeagpd.gob.es/sede-electronica-web/vistas/infoSede/detallePreguntaFAQ.jsf?idPregunta=FAQ%2F00003>

Agencia Española de Protección de Datos. “Resolución de Archivo de actuaciones, expediente N.º: E/03690/2015.” Accedido 3 de febrero, 2021. <https://www.aepd.es/es/documento/e-03690-2015.pdf>

Agencia Española de Protección de Datos. “Resolución de Archivo de actuaciones, expediente N.º E/03509/2013.” Accedido 14 de abril, 2021. <https://www.aepd.es/es/documento/e-03509-2013.pdf>

Agencia Española de Protección de Datos. “Resolución: R/01489/2018, Procedimiento N° PS/00218/2018.” Accedido 15 de abril, 2021. <https://www.aepd.es/es/documento/ps-00218-2018.pdf>

Asamblea Legislativa de Costa Rica. “Ley 63: Código Civil del 28 de setiembre de 1887.” Sinalevi. Accedido 1 de abril, 2022. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=15437

Asamblea Legislativa de Costa Rica. “Ley 3284: Código de Comercio del 27 de mayo de 1964.” Sinalevi. Accedido 15 de setiembre, 2021. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=6239

Asamblea Legislativa de Costa Rica. “Ley 7472: Ley de la Promoción de la Competencia y de la Defensa Efectiva del Consumidor del 20 de diciembre de 1994.” Sinalevi. Accedido 3 de mayo, 2021. https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=26481

Asamblea Legislativa de Costa Rica. “Ley 8968: Ley de Protección de la Persona frente al tratamiento de sus Datos Personales del 5 de setiembre de 2011.” Sinalevi. Accedido 3 de abril, 2021. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=70975&nValor3=85989&strTipM=TC

Asamblea Nacional de la República de Nicaragua. “Ley número 842: Ley de protección de los derechos de las personas consumidoras y usuarias.” La Gaceta Diario-Oficial. No. 129 del 11 de julio de 2013. Accedido 21 de diciembre, 2020. <http://procompetencia.gob.ni/wp-content/uploads/2015/03/LEY-842-CONSUMIDORES1.pdf>

Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso-Administrativo. “Sentencia Procedimiento Ordinario, Núm. de Recurso: 0001144 /2018.” Accedido 28 de enero, 2021. <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/d646de10a8625c56/20200324>

Audiencia Provincial. “Recurso de Apelación, auto 00110/2021 Unidad Procesal de Apoyo Directo.” Accedido 1 de febrero, 2021. <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/1381d75ef6f118bb/20210416>

Audiencia Provincial de Álava. “Sección Segunda, Recurso de Apelación, auto 404/2020.” Accedido 2 de febrero, 2021. <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/d1c878e18f838c13/20210223>

Audiencia Provincial de Valencia. “Recurso de Apelación, autos de Instrucción N° 000774/2020- CA.” Accedido 3 de febrero, 2021.

<https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/6dc0eec42d7edec3/202008>

05

Avendaño Chavarría, Tamara y Herrera Solís, Cinthya. “Contratos Conexos en Costa Rica.”

Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2013.

Accedido 30 de marzo, 2022. [https://docplayer.es/39081127-Universidad-de-costa-](https://docplayer.es/39081127-Universidad-de-costa-rica-facultad-de-derecho-tesis-de-grado-para-optar-por-el-titulo-de-licenciados-en-derecho.html)

[rica-facultad-de-derecho-tesis-de-grado-para-optar-por-el-titulo-de-licenciados-en-](https://docplayer.es/39081127-Universidad-de-costa-rica-facultad-de-derecho-tesis-de-grado-para-optar-por-el-titulo-de-licenciados-en-derecho.html)

[derecho.html](https://docplayer.es/39081127-Universidad-de-costa-rica-facultad-de-derecho-tesis-de-grado-para-optar-por-el-titulo-de-licenciados-en-derecho.html)

Banco de España. “He sido incluido en un registro de morosos ¿Cómo puedo conocer los

datos que figuran sobre mí?.” Accedido 30 de enero, 2021.

<https://cliente bancario.bde.es/pcb/es/blog/registro-de-morosos.html>

Baudrit Carrillo, Diego. *Derecho Civil, Teoría General del Contrato*. en 2ª reimpr. 3ª ed. San

José, Costa Rica: Editorial Juricentro.

Board of Governors of the Federal Reserve System. “The Federal Reserve Act 1913.”

Accedido 28 de julio, 2021.

<https://www.federalreserve.gov/aboutthefed/section2a.htm>

Brobro-Chávez, Patricia del Rosario y Goicoechea-Alor, Nelly. “Estudio de caso de

resolución de conflicto de consumo: La defensoría del cliente financiero”. Maestría

en Administración, Universidad Esan, Lima, 2017. Accedido 11 de agosto, 2021.

https://repositorio.esan.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12640/1148/2017_MOCMB_A_15-4_01_T.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Caballenas de Torres, Guillermo. *Diccionario jurídico elemental*. 19ª ed. Buenos Aires, Argentina: Heliasta, 2008.

Centro de Información Jurídica en Línea. “Derecho a la intimidad de los documentos personales de un Trabajador resguardados en la base de datos de la empresa”. *CIJUL en Línea: 2*. Accedido 22 de julio, 2021. <https://cijulonlinea.ucr.ac.cr/2006/derecho-a-la-intimidad-de-los-documentos-personales-de-un-trabajador/>

Cerdas E., Daniela. “Víctima de acoso por supuesta deuda: Me decían que era una sinvergüenza por no pagar.” *Periódico La Nación*. Accedido 28 de junio, 2021. <https://www.nacion.com/el-pais/servicios/victima-de-acoso-por-supuesta-deuda-me-decian/5VFLBMA3QNCAREYYOCH5OEZCMM/story/>

Chacón Conejo, Natalia y Mora Díaz, Daniel. “Los derechos del consumidor financiero en la Nueva Arquitectura Financiera Internacional: su aplicación en Costa Rica.” *Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho*, 2015. Accedido 03 de julio, 2020. <https://ijj.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2017/06/Los-Derechos-del-Consumidor-Financiero-en-la-Nueva-Arquitectura-Financiera-Internacional-Su-Aplicaci%C3%B3n-en-Costa-Rica.pdf>

Consumer Financial Protection Bureau. “CFPB Annual Report 2021, Fair Debt Collection Practices Act.” (2021): 3. Accedido 7 de enero, 2021. https://files.consumerfinance.gov/f/documents/cfpb_fdcpa_annual-report-congress_03-2021.pdf p3

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. *De las decisiones a las acciones: informe del Secretario General de la UNCTAD a la XIV UNCTAD*. 2015. Accedido 17 de diciembre, 2020. https://unctad.org/es/system/files/official-document/unctad_xivd1_es.pdf

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. *Primera reunión grupo intergubernamental de expertos en derecho y política de protección al consumidor*. Ginebra, 2016. Accedido 15 de diciembre, 2020. https://unctad.org/system/files/non-official-document/cicplp2016c03_ccArgentina_en.pdf

Congreso de la República del Perú. “Ley 29571: Código de Protección y Defensa del Consumidor del 1 de enero de 2010”. Accedido 12 de diciembre, 2020. [http://spijlibre.minjus.gob.pe/CLP/contenidos.dll/CLPlegcargen/coleccion00000.htm/tomo03065.htm/sumilla03080.htm?f=templates\\$fn=document-frame.htm\\$3.0#JD_L29571](http://spijlibre.minjus.gob.pe/CLP/contenidos.dll/CLPlegcargen/coleccion00000.htm/tomo03065.htm/sumilla03080.htm?f=templates$fn=document-frame.htm$3.0#JD_L29571)

Cornu, Gerard. *Introducción al derecho*. 1^{ra} ed. San José, Costa Rica: Juricentro, 2007.

Consumer Financial Protection Bureau. “Consumer Education, Are the laws that limit what debt collectors can say or do?.” Accedido 25 de junio, 2021. <https://www.consumerfinance.gov/ask-cfpb/are-there-laws-that-limit-what-debt-collectors-can-say-or-do-en-329/>

Consumer Financial Protection Bureau. “Enforcement, RAB Performance Recoveries, LLC.” Accedido 18 de mayo, 2021. <https://www.consumerfinance.gov/enforcement/actions/rab-performance-recoveries-llc/>

Consumer Financial Protection Bureau. “Enforcement, Douglas MacKinnon, Amy MacKinnon, Mary-Kate MacKinnon, and Matthew MacKinnon.” Accedido 25 de abril, 2021. <https://www.consumerfinance.gov/enforcement/actions/douglas-mackinnon-amy-mackinnon-mary-kate-mackinnon-and-matthew-mackinnon/>

Consumer Financial Protection Bureau. “Overview Mission Statement.” 2012. Accedido 22 de abril, 2021. <https://files.consumerfinance.gov/f/2011/02/CFPB-2012-CJ.pdf>

Corte Superior de Justicia de Lima, Quinta Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo con Subespecialidad e Temas de Mercado. “Nulidad de resolución administrativa – protección al consumidor, resolución no. 17 del 4 de diciembre de 2017”. Expediente No. 829-2015. Accedido el 29 de agosto, 2021. <https://jurisprudencia.pj.gob.pe/jurisprudenciaweb/ServletDescarga?uuid=65ec66db-48c0-4325-a944-0a8744e09597>

Corte Superior de Justicia de Lima, Quinta Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo con Subespecialidad e Temas de Mercado. “Nulidad de resolución administrativa, resolución no. 36 del 1 de octubre de 2019”. Expediente No. 00145-2017. Accedido el 27 de agosto, 2021. <https://jurisprudencia.pj.gob.pe/jurisprudenciaweb/ServletDescarga?uuid=d8e60a40-162d-458e-902b-516580d7e314>

Defensoría del cliente Financiero. “¿Quiénes somos?”. *DFC*. Accedido 11 de agosto, 2021. <https://dcf.bancaparatodos.com.pe/Home/QuienesSomos>

Defensoría del cliente Financiero. “Reglamento de la Defensoría del Cliente Financiero del 2013”. *DCF*. Accedido 11 de agosto, 2021. https://dcf.bancaparatodos.com.pe/Publicacion/Download/?p=DCF_Reglamento_2013.doc

Fernández Navarrete, Donato. "La crisis económica española: Una gran operación especulativa con grandes consecuencias". *Revista SciElo*, vol. 48, no. 183 (2016). Accedido 29 de julio, 2021. https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0719-37692016000100005&script=sci_arttext&tlng=pt

Felipe VI Rey de España. “Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito.” Accedido 1 de marzo, 2021. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-6726#dd>

Felipe VI Rey de España. “Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.” Accedido 9 de abril, 2021.
<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2018-16673>

Flores-Villegas, Johan. Guía del Consumidor: compendio normativo sobre la protección y defensa del consumidor. 1^{era} ed. Lima, Perú: Congreso de la República, 2021.
Accedido 8 de agosto, 2021.
<https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/DefensaConsumidor/Interface/files/guia-del-consumidor-2021-1.pdf>

García Santamaría, Cathalina y Montero Rodríguez, Danilo. “Endeudamiento de las personas en Costa Rica.” *Proyecto de la Oficina del Consumidor Financiero*, 2020.
Accedido 15 de agosto, 2021. <https://www.ocf.fi.cr/wp-content/uploads/2021/05/Endeudamiento-de-las-Personas-en-CR.pdf>

Garrido Sánchez, Andrés Martín. “La reforma financiera del Gobierno del presidente Barack Obama: ¿Un nuevo paradigma sobre la relación entre el Estado y mercado en Estados Unidos” *Revista Dialnet*, no. 98 (2012).
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5496108.pdf>

Gobierno de España. Dirección General de Gobernanza Pública. “Organización del Estado Español, Sistema Político.” Accedido 15 de julio, 2021.

https://administracion.gob.es/pag_Home/espanaAdmon/comoSeOrganizaEstado/Sistema_Politico.html

Gobierno de España. Dirección General de Gobernanza Pública. “Organización del Estado Español, Unión Europea.” Accedido 15 de julio, 2021.
https://administracion.gob.es/pag_Home/espanaAdmon/comoSeOrganizaEstado/UnionEuropea-old.html

Gobierno de Estados Unidos. “Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act July 21, 2010.” Accedido 15 de mayo, 2021.
<https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-111publ203/pdf/PLAW-111publ203.pdf>

Gobierno de Estados Unidos. Federal Trade Commission. “Fair Debt Collection Practices Act, 2010.” Accedido 1 de marzo, 2021.
<https://www.ftc.gov/enforcement/rules/rulemaking-regulatory-reform-proceedings/fair-debt-collection-practices-act-text>

Hofman A Daniel A, Álvaro Miranda, Jaime Ruiz-Tangle. “Debt trajectories and mental health”. *Social Science & Medicine*, vol. 167 (2016): 54-62. Accedido 9 de noviembre, 2021.
<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0277953616304610>

Ibañez, Luisina. “Regulando el capital: análisis de las estrategias de las cuatro mayores entidades bancarias norteamericanas en torno a la ley Dodd-Frank (2008-2018).” Tesis en la carrera de Relaciones Exteriores, Universidad Nacional del Rosario, 2019. Accedido 10 de junio 10, 2021. <https://rehip.unr.edu.ar/bitstream/handle/2133/17594/tesis%20Luisina-convertido.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

Juan Carlos I Rey de España. “Constitución Española, Sancionada por S. M. el Rey ante Las Cortes el 27 de diciembre de 1978.” Accedido 13 de mayo, 2021. <https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionCASTELLANO.pdf>

Juan Carlos I Rey de España. “Ley 22/2007, de 11 de julio, sobre comercialización a distancia de servicios financieros destinados a los consumidores.” Accedido 19 de abril, 2021. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-13411>

Juan Carlos I Rey de España. “Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.” Accedido 29 de enero, 2021. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-25444>

Ministerio de Economía, Industria y Comercio. “Decreto Ejecutivo N° 43270-MEIC: Reglamento de las operaciones financieras, comerciales y microcréditos que se ofrezcan al consumidor.” *Diario Oficial La Gaceta*, Alcance N.º 256. Accedido 18 de diciembre, 2021.
https://www.imprentanacional.go.cr/pub/2021/12/16/ALCA256_16_12_2021.pdf

Ministerio de Economía, Industria y Comercio. “Reglamento 35867: Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito del 30 de marzo de 2010.” Sinalevi. Accedido 3 de mayo, 2021.
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=67564&nValor3=94010&strTipM=TC

Ministerio de Economía, Industria y Comercio. “Reglamento 37899: Reglamento a la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor 7472 del 23 de setiembre de 2013.” Sinalevi. Accedido 25 de julio, 2021.
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=75696

Ministerio de Gracia y Justicia. “Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil.” Accedido 8 de junio, 2021.
<https://www.boe.es/buscar/pdf/1889/BOE-A-1889-4763-consolidado.pdf>

Ministerio de Justicia y Paz. “Reglamento 37554: Reglamento a la Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales del 5 de marzo de 2013.”
Sinalevi. Accedido 25 de agosto, 2021.
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=74352

Ministerio de la Presidencia. “Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias.” Accedido 29 de junio, 2021. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-20555>

Monge Pacheco, Bernal. “La crisis política, social y económica que vive Costa Rica.”
Semanario Universidad, 2020. Accedido 1 de setiembre, 2021.
<https://semanariouniversidad.com/opinion/la-tesis-politica-social-y-economica-que-vive-costa-rica/>

Noticias Costa Rica. “Conductor de uber se quita la vida agobiado por las deudas.” *NCR*.
Accedido 13 de julio, 2021. <https://ncrnoticias.com/sucesos/conductor-de-uber-se-quita-la-vida-agobiado-por-las-deudas/>

Oficina del Consumidor Financiero. “Qué es la OCF.” *Página Oficial de la OCF*. Accedido 4 de junio, 2021. <https://www.ocf.fi.cr/>

Oficina del Consumidor Financiero. “Reglamento General de la oficina del Consumidor Financiero.” *Página Oficial de la OCF*. Accedido 3 de setiembre, 2021. <https://www.ocf.fi.cr/wp-content/uploads/2021/08/Reglamento-General-OCF-2021.pdf>

Oficina del Consumidor Financiero. “Protocolo de Buenas Prácticas.” *Página Oficial de la OCF*. Accedido 3 de setiembre, 2021. <https://www.ocf.fi.cr/>

Organización de las Naciones Unidas. “Directrices de la organización de las naciones unidas para la protección del consumidor”. Untad.org. Accedido 10 de diciembre, 2020. https://unctad.org/es/system/files/official-document/ditceplpmisc2016d1_es.pdf

Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea. “Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos).” Accedido 17 de abril, 2021. <https://www.boe.es/doue/2016/119/L00001-00088.pdf>

Perú. “Constitución Política del Perú de 1993”. Oas.org. Accedido 16 de mayo, 2021.
https://www.oas.org/juridico/spanish/per_res17.pdf

Poder Administrativo de La República del Perú. “Reglamento de organización y funciones del Instituto Nacional de defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad intelectual – INDECOPI”. Accedido 2 de agosto, 2021.
<https://www.indecopi.gob.pe/documents/3015875/3019093/pe065es.pdf/48beed4d-83ac-86fb-900d-a165c0838374>

Poder Ejecutivo de La República del Perú. “Decreto Supremo número. 024-217-PCM: Decreto S upremo que aprueba el Plan Nacional de Protección de los Consumidores 2017-2020.” Accedido 21 de junio, 2021.
<http://www.fundacionmicrofinanzasbbva.org/revistaprogreso/wp-content/uploads/2017/05/peru-decreto-supremo-no-024-sistema-nacional-de-proteccion-de-los-consumidores.pdf>

Poder Ejecutivo de La República del Perú. “Decreto legislativo No. 1033: Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI.” Accedido el 25 de junio, 2021.
<https://www.indecopi.gob.pe/documents/20182/143803/dl1033.pdf>

Poder Ejecutivo. “Reglamento 35867-MEIC: Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito del 24 de marzo de 2010.” Sinalevi. Accedido 15 setiembre, 2021.
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=67564&nValor3=94010&strTipM=TC

Poder Ejecutivo. “Reglamento a la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor de 8 de julio de 2013.” Sinalevi. Accedido 17 de setiembre, 2021.
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=75696

Real Academia Española. Concepto de “exigir”. *RAE*. Accedido 2 de julio, 2021.
<https://dle.rae.es/exigir?m=form>

Real Academia Española. Concepto de “intimidad”. *RAE*. Accedido 1 de octubre, 2021.
<https://dle.rae.es/intimidad>

Richardson Thomas, Peter Elliott y Ronald Roberts. “The relationship between personal unsecured debt and mental and physical health: A systematic review and meta-analysis”. *Clinical Psychology Review*, volumen 33, no. 8 (2013): 1148-1162.
Accedido 9 de noviembre, 2021.
<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0272735813001256>

Ruiz Vega, Carolina. “Salud mental tiende a ser peor en quienes tienen deudas, dice estudio”.

El Financiero, 2013. Accedido 10 de noviembre, 2021.

<https://www.elfinancierocr.com/negocios/salud-mental-tiende-a-ser-peor-en-quienes-tienen-deudas-dice-estudio/FJ2X5YSMZBC25HJ5UKNZWQVRCE/story/>

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. “Consultas legislativas facultativas, voto 10160-2020 del 03 de junio de 2020,10:15 horas.” Expediente 20-007686-0007-CO.

Accedido 10 de noviembre, 2021. <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-978237>

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. “Recursos de amparo, voto 13791-2018 del 24 de agosto de 2018, expediente 18-011517-0007-CO, 9:15 horas.” Accedido el

22 de setiembre, 2021. <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-851498>

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. “Recursos de amparo, voto 2763-2019 del 13 de diciembre de 2019, expediente 19-016510-0007-CO, 9:15 horas.” Accedido

el 25 de setiembre, 2021. <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-953336>

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. “Recursos de amparo, voto 08142-2018 del 25 de mayo de 2018, expediente 17-0011675-0007-CO, 9:15 horas.” Accesado el

26 de setiembre, 2021, recuperado de: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-746644>

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. “Recursos de amparo, voto 02000-2012 del 17 de febrero de 2012, expediente 11-014778-0007-CO, 10:05 horas.” Accedido el 26 de setiembre, 2021. <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-534989>

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. “Recursos de amparo, voto 06367-2015 del 06 de mayo de 2015, expediente 15-005976-0007-CO, 9:45 horas.” Accedido el 26 de setiembre, 2021. <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-636058>

Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia. “Proceso Contencioso Administrativa, Resolución N° 00593 – 2000 del 18 de agosto del 2000, expediente 94-000487-177-CA.” *NEXUS Poder Judicial*. Accedido 2 de octubre, 2021. <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0034-130818>

Sala de Defensa de la Competencia No. 2 del Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual. “Métodos de cobranza prohibidos, resolución 2777-2011/SC1-INDECOPI.” Expediente 585-2010/CPC. Accedido 11 de agosto, 2021. <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2020/10/Resolucion-2777-2011-SC2-INDECOPI-LP.pdf>

Sala Especializada en Protección al Consumidor del Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual, “Protección al consumidor, métodos de cobranza prohibidos, resolución 0120-2016/SPC-INDECOPI.” Expediente 0173-2014/ILN-CPC. Accedido 11 de agosto, 2021.
<https://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/getDoc?docID=workspace://SpacesStore/f6474e11-b70b-4c7b-8bab-9e5452a15374>

Sala Especializada en Protección al Consumidor del Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual, “métodos abusivos de cobranza, resolución 0040-2020/SPC-INDECOPI”, expediente 0518-2018/CC2, accesada 14 de agosto, 2021, tomado de:
<https://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/getDoc?docID=workspace://SpacesStore/9e756fcf-39e4-4fc7-9816-a8ecafa62862>

Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia. “Procesos de conocimiento contencioso administrativo, resolución 01321-2013 del 01 de octubre de 2013, 15:05 horas.” Expediente 09-001299-1027-CA. Accedido 10 de noviembre, 2021.
<https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0034-591863>

Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina. “Ley número 24.240: Normas de protección y defensa de los consumidores.” Accedido 21 de diciembre, 2020.
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/638/texact.htm>

Sweet Elizabeth, Arijit Nandi, Emma K. Adam, Thomas W. McDade. “The high price of debt: Household financial debt and its impact on mental and physical health”. *Social Science & Medicine*, vol. 91 (2013): 94-100. Accedido 9 de noviembre, 2021.
<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0277953613002839>

The Federal Trade Commission. “History of the FTC.” Accedido 3 de junio, 2021.
<https://www.ftc.gov/es/acerca-de-la-ftc>

Tribunal Segundo Civil Sección Extraordinaria. “Procesos ordinarios, resolución 00378-2018 del 16 de junio de 2018, expediente 13-000067-0181-CI, 15:04 horas.” Accedido el 3 de octubre, 2021. <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0034-751630>

Tribunal Supremo Sala de lo Civil. “Recurso de Casación, Sentencia N.º 306/2001.” Accedido 10 de febrero, 2021.
<https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/c8c7ecfadcd9fcb3/2004052>

1

Unctad.org. “History, Foundation.” Accedido 10 de diciembre, 2020.
<https://unctad.org/about/history>

Unctad.org. “Membership of UCTAD and the of the trade and development board.”

Accedido 10 diciembre, 2020. <https://unctad.org/about/membership>

Unctad.or. “About unctad.” Accedido 13 diciembre, 2020. <https://unctad.org/es/node/18>

United States of America Bureau of Consumer Financial Protection. “Consent Order, 5th day of April, 2021.” Expediente de Procedimiento Administrativo No. 2021-CFPB-0001.

Accedido 3 de abril, 2021.

https://files.consumerfinance.gov/f/documents/cfpb_yorba-capital-management-llc-and-daniel-portilla-jr-consent-order-2021-04.pdf

United States of America Bureau of Consumer Financial Protection. “Consent Order, 4th day of December, 2020.” Expediente de Procedimiento Administrativo No. 2020-BCFP-

0023. Accedido 13 de mayo, 2021.

https://files.consumerfinance.gov/f/documents/cfpb_rab-performance-recoveries-llc-consent-order-2020-12.pdf

Vargas Valverde, Amanda. “Rebus Sic Stantibus, historia y aplicabilidad en Costa Rica en oposición al Pacta Sunt Servanda.” Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa

Rica, Facultad de Derecho, 2015. Accedido 4 de abril, 2022. [https://ijj.ucr.ac.cr/wp-](https://ijj.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2017/06/Rebus-Sic-Stantibus-Historia-y-)

[content/uploads/bsk-pdf-manager/2017/06/Rebus-Sic-Stantibus-Historia-y-](https://ijj.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2017/06/Rebus-Sic-Stantibus-Historia-y-)

[Aplicabilidad-en-Costa-Rica-en-Oposici%C3%B3n-al-Pacta-Sunt-Servanda.pdf](https://ijj.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2017/06/Rebus-Sic-Stantibus-Historia-y-)

Zunzunegui, Fernando. “Derechos del consumidor de servicios y productos financieros como derechos básicos.” *Revista de Derecho del Mercado Financiero*, (2013). Accedido 12 de febrero, 2021. <http://www.rdmf.es/wp-content/uploads/2016/09/fernando-zunzunegui-derechos-del-consumidor-de-servicios-y-productos-financieros-como-derechos-bc3a1sicos.pdf>