

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

**LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 62 DE LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR CON LA FINALIDAD DE PROHIBIR MEDIDAS DE COBRANZAS ABUSIVAS**

Los Congresistas de la República que integran el Grupo Parlamentario Bloque Democrático Popular, a la iniciativa del congresista **Edgard Reymundo Mercado**, al amparo de lo establecido en el Artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el Proyecto de Ley:

# *Proyecto de Ley*

## FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
HA DADO LA SIGUIENTE LEY:

**LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 62 DE LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR CON LA FINALIDAD DE PROHIBIR MEDIDAS DE COBRANZAS ABUSIVAS**

### **Artículo 1. – Objeto de la Ley**

La presente Ley tiene por objeto modificar el artículo 62° del Código de Protección y Defensa del Consumidor, Ley N.º 29571, a fin de fortalecer el derecho a la tranquilidad de los consumidores, evitando que el proveedor utilice mecanismos que afecten, entre otros, la tranquilidad del consumidor de forma indebida y promoviendo un mercado más justo y respetuoso, en línea con los principios de protección y dignidad que deben primar en la relación entre proveedores y consumidores.

### **Artículo 2.- Incorporación de los incisos i y j del artículo 62° del Código de Protección y Defensa del Consumidor**

Incorpórese los incisos i y j del artículo 62 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, Ley N.º 29571, los cuales quedarán redactados de la siguiente manera:

Artículo 62.- Métodos abusivos de cobranza

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

- i. Realizar llamadas de recordatorio de pago antes de su vencimiento.**
- j. Comunicarse con el consumidor más de una vez al día, a través de cualquier medio, para el cobro de una obligación vencida.**

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la  
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

### **DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL**

**ÚNICA.** - El Poder Ejecutivo máximo en el plazo de 60 días de la vigencia de la presente norma, adecuará y derogará toda disposición legal que se oponga a la misma.

## I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA NORMATIVA

#### 1.1. SOBRE EL DEBER ESPECIAL DEL ESTADO DE PROTEGER LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS

El artículo 65° de la Constitución Política del Perú, establece que el Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios, el mismo que lo efectiviza garantizando el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran en el mercado, con énfasis protege la salud y la seguridad de los mismos.

En esa línea, el derecho a la tranquilidad y vida personal de los consumidores se encuentran estrechamente relacionadas con el deber del Estado amparado por la Constitución. Esta vinculación también ha sido confirmada por el máximo intérprete de la Constitución, debido a que el Tribunal Constitucional en diversa jurisprudencia estableciendo que la Constitución protege a los agentes económicos encargados de establecer la oferta en el mercado, a partir del ejercicio de los derechos de libre empresa, comercio e industria, con igual énfasis protege al individuo generador de demanda, es decir, al consumidor o el usuario.

Asimismo, ha concluido que el consumidor o usuario es el fin de toda actividad económica, debido a que las mismas son efectivas y rentables si es que cubren sus necesidades y las respetan, entendiéndose que importa la satisfacción del bien o servicio en su totalidad.

Bajo esa premisa, se debe indicar que la condición de consumidor o usuario se materializa a través de la relación que éste entabla, con un agente proveedor – independientemente de su carácter público o privado-; sea en calidad de receptor o beneficiario de algún producto o en calidad de destinatario de alguna forma de servicio, las cuales tienen como correlato la actuación del Estado para garantizar su correcto desenvolvimiento.

El Tribunal Constitucional, ha establecido que, “el Estado mantiene con los consumidores o usuarios dos obligaciones genéricas; a saber: a) Garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que estén a su disposición en el mercado. Ello implica la consignación de datos veraces, suficientes, apropiados y fácilmente accesibles; b) Vela por la salud y la seguridad de las personas su condición de consumidoras o usuarias”<sup>1</sup>

Posteriormente, el Tribunal Constitucional ha complementado lo antes referido, preceptuando que, “la primera parte del artículo 65 de la Constitución contiene un genérico deber especial de protección del consumidor y usuario que asume el Estado, cuyas formas como puede concretizarse, se traducen, sólo de manera enunciativa en garantizar el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado, así como en velar, en particular, por la salud y la seguridad de la población.

Sin embargo, estas concretizaciones del deber especial de protección sobre los derechos e intereses de los consumidores y usuarios no se agotan allí, puesto que incluyen la expedición de directivas, el establecimiento de procedimientos administrativos, la aplicación de las leyes y reglamentos de conformidad con los derechos fundamentales, entre muchos otros factores a tomarse en consideración

---

<sup>1</sup> Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente N° 0008-2003-AI/TC, considerando 11.

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Es así que, se colige que los deberes del Estado estipulado en el artículo 65° de la Carta Magna, recaen sobre diversos órganos competentes que deben proteger a los usuarios y consumidores como es el caso del INDECOPI, el cual establece los procedimientos y recursos óptimos y efectivos que permitan a los mismos actuar frente a una posible vulneración de sus derechos y garantías, conforme lo establece la sentencia del Tribunal Constitucional 0005-2003-AI/TC, cuyo deber especial del Estado de protección no solo se materializa en normas sino también a través de procedimientos que lo establece los órganos respectivos.

Hay diversa jurisprudencia que respalda a los consumidores y usuarios respecto al deber especial del Estado que debe cumplir ante vulneraciones a sus derechos, tales como:

- El consumidor o usuario es una persona natural o jurídica que «adquiere, utiliza o disfruta» determinados productos o servicios que anteriormente fueron ofrecidos al mercado [Exp. 0008-2003-AI/TC, ff. jj. 28-29].<sup>2</sup>
- La regulación constitucional de la «defensa de los intereses de los consumidores y usuarios» establece un principio rector para la actuación del Estado y, a la vez, consagra un derecho subjetivo [Exp. 0008-2003-AI/TC, f. j. 30].<sup>3</sup>
- Dos exigencias que recaen sobre el legislador a partir del deber de protección del consumidor y usuario: i) crear un órgano estatal que preserve los derechos e intereses de los consumidores y usuarios, y ii) establecer procedimientos apropiados para solicitar la protección de derechos e intereses [Exp. 0858-2003-AA/TC, ff. jj. 13-14].<sup>4</sup>
- Cinco funciones que cumple el Estado en el ámbito del intercambio autodeterminativo entre ofertantes y consumidores o usuarios: i) reconocer y efectivizar garantías de derechos, ii) defender el interés de consumidores y usuarios, iii) intervenir subsidiariamente en la producción y distribución de bienes o en la prestación de servicios, iv) formular planes y programas económicos y v) establecer políticas económicas y sociales [Exp. 018-2003-AI/TC, f. j. 2].<sup>5</sup>
- En el contexto del tratamiento de las operaciones de crédito, debe operar el criterio más favorable al consumidor o al usuario, en concordancia con la regulación constitucional correspondiente a la «defensa de los intereses de los consumidores y usuarios» [Exp. 1238-2004-AA/TC, f. j. 12].<sup>6</sup>

En ese sentido, la vulneración a los consumidores por las llamadas reiterativas por el cobro de deudas antes del vencimiento o por el vencimiento afectan directamente la tranquilidad y la vida social, familiar y personal de los consumidores, deben ser protegidos por el Estado, mediante el deber especial que tiene este frente a los mismos, por corresponder un derecho amparado constitucionalmente.

---

<sup>2</sup> lpd.pe/EMR12

<sup>3</sup> lpd.pe/R3DP3

<sup>4</sup> lpd.pe/mwj45

<sup>5</sup> lpd.pe/87hfx

<sup>6</sup> lpd.pe/68wf2

## **1.2. EL DERECHO A LA TRANQUILIDAD: DERECHO RELEVANTE DEL CONSUMIDOR QUE ES VULNERABLE POR EL VACÍO LEGAL EN EL CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR**

El derecho a la tranquilidad se encuentra estipulado en el artículo 2, inciso 22, de la Constitución Política del Estado y establecido por el Tribunal Constitucional, el cual señala que este derecho busca proteger un interés individual que consiste en la no interferencia o perturbación de la vida propia y del sosiego necesario para desarrollar una vida digna.

En esa línea, el derecho a la tranquilidad del consumidor garantiza la protección contra riesgos ante la adquisición de productos y/o servicios, pues estos no deben generar ningún riesgo para la salud, la vida o los bienes de los consumidores. Asimismo, este derecho implica que el consumidor cuenta con información oportuna y fácil de entender, con la finalidad de que pueda tomar una decisión correcta y necesaria para satisfacer sus necesidades y con ello les otorgue tranquilidad.

El derecho a la tranquilidad también se refiere al trato justo y equitativo en el ofrecimiento de los servicios y productos, de los cuales de no ser satisfechos tengan la posibilidad de acceder a mecanismos de reclamo, para que al final a pesar de la insatisfacción pueda lograr tranquilidad para la recuperación de su inversión y el derecho de que su reclamo fue atendido.

Este derecho es especial pues tiene que ver directamente con la subjetividad individual y colectiva del consumidor, pues para cada uno el sentimiento de tranquilidad puede ser satisfechas por diversas acciones, por ello cuando un servicio y/o producto menoscaba la estabilidad psicológica, social, familiar, económica, por ejemplo, generan un estado de intranquilidad, que debe ser atendido con prioridad.

Es así que, las prácticas sistemáticas como las llamadas masivas o automatizadas podrían no solo vulnerar derechos individuales, sino también alterar el orden social y generar afectaciones generalizadas, pues las interrupciones que originan estas llamadas son perjudiciales para la persona, pues muchas veces se encuentran trabajando, estudiando, en situaciones médicas, entre otras circunstancias que para la persona son fundamentales, hasta incluso, muchas personas han sacado sus celulares para atender la llamada y se encontraban en la calle y fueron víctimas de la inseguridad ciudadana.

Este accionar no está estipulado como medida de cobranza abusiva por ejemplo en el Código de Protección y Defensa del Consumidor, no permitiendo que el consumidor cuente con una herramienta preventiva para exigir a los proveedores respeto ante las perturbaciones abusivas e irrazonables en su relación de consumo, por lo que este vacío legal ha sido advertido y planteada en la presente propuesta legislativa.

## El Indecopi sanciona a banco por exceso de llamadas de cobranza realizadas a usuario

Nota de prensa

Las llamadas se realizaron sin que la fecha de pago estuviera vencida.



Fuente: INDECOPI

Es el caso que, respecto a la medida de cobranza que no se encuentra prohibida taxativamente en el Código de Protección de Consumidor ha sido protegido en el marco de las funciones que ejerce INDECOPI en diversas denuncias interpuesta por consumidores, como es el caso una sanción interpuesta contra el Banco BBVA Perú tras comprobar que la entidad financiera incurrió en prácticas abusivas contra uno de sus clientes en la ciudad de Cusco.

El caso fue iniciado por un consumidor, quien denunció que recibió constantes llamadas telefónicas de «recordatorio de pago», incluso antes del vencimiento de las cuotas de su préstamo personal. A pesar de que no presentaba retrasos en sus pagos, el consumidor afirmó que dichas llamadas afectaron su tranquilidad, vida personal y profesional.

La situación se agravó cuando el denunciante solicitó formalmente al banco un reporte detallado de las llamadas y los audios respectivos, pero la entidad se negó a entregarle la información, argumentando restricciones por la Ley de Protección de Datos Personales.

El banco alegó que las llamadas eran informativas y que la negativa a brindar información estaba respaldada por la normativa de protección de datos. Sin embargo, la Comisión rechazó estos argumentos, señalando que la conducta del banco fue desproporcionada y vulneró derechos básicos del consumidor.

Tras una evaluación exhaustiva del caso, que incluyó audios, reportes de llamadas y correos del propio banco donde se comprometía a cesar dichas comunicaciones, Indecopi determinó que el BBVA incurrió en dos infracciones graves:

Uso de métodos abusivos de cobranza, al realizar múltiples llamadas sin justificación antes del vencimiento de las cuotas, e incluso cuando estas ya habían sido canceladas.

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

La Comisión del Indecopi en Cusco confirmó la resolución en segunda instancia, imponiéndole dos multas de 4.01 UIT por aplicar métodos abusivos de cobranza y de 3.49 UIT por negarse a atender un requerimiento de información (aproximadamente S/39 375) y ordenándole adoptar medidas correctivas inmediatas. Entre ellas, cesar las llamadas indebidas y entregar la información requerida en un plazo de 15 días hábiles.

Según, la Dirección de la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor de INDECOPI señala que de las resoluciones firmes emitidas en el periodo enero 2022 – junio 2025 en las que se impusieron sanciones por infracción al literal h. del artículo 62 del Código, que señala cualquier otra modalidad análoga a las medidas abusivas de cobranza señaladas, se advierte que las llamadas reiterativas son las mas denunciadas:

HECHOS DENUNCIADOS	2022	2023	2024	2025	TOTAL
Llamadas reiterativas (por deuda vencida/por deuda próxima a vencer)	4	4	4	3 <sup>a</sup>	15
Cobros temerarios - inexistencia de la deuda			1		1
Realizar visitas/visitas al domicilio		1	1		2
Cobros por megáfono			1		1
Llamadas amenazantes			1		1
Múltiples mensajes de texto	2		1		3
Llamadas del área de cobranza			1		1
Amenazas		1	1	1	3
Abogado del proveedor obligó a llevar el auto			1		1
Letreros			1		1
Se presentaron en el centro laboral del consumidor	1	1	1		3
Abordaron al consumidor en la calle y lo amenazaron			1		1
Uso lenguaje soez y disturbios		1			1
Comunicaciones		1			1
Correos electrónicos	1	2			3
Mensajes de whatsapp a terceros		1			1
Cobro de deuda bajo investigación/no reconocida	2	1			3

Fuente: Registro de Infracciones y Sanciones (RIS) del Indecopi al 02 de junio de 2025.  
Elaboración: Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor del Indecopi.

El denominador común es la reiteración de las llamadas a los consumidores lo que a todas luces resulta excesivo por parte de un proveedor dado que esta práctica impacta en la tranquilidad de sus clientes al afectar el desarrollo regular de sus actividades cotidianas, esta situación por ejemplo para España es considerado como un accionar de acoso telefónico, el cual ha sido contemplado en su norma respectiva.

El acoso telefónico por deudas se produce cuando las empresas encargadas de gestionar el cobro de una deuda se exceden en sus métodos de contacto. Esto puede implicar llamadas repetitivas a todas horas, presión constante para pagar de inmediato o incluso el uso de lenguaje amenazante. Estas acciones pueden provocar un gran estrés en la persona deudora, especialmente si la deuda es pequeña o si ya se están tomando medidas para liquidarla.

Es importante diferenciar entre la gestión de cobro legítima y el acoso. El cobro legítimo se basa en procedimientos razonables, donde se informa al deudor sobre la deuda y se busca una solución. Sin embargo, cuando se abusa de la frecuencia de las llamadas o se contacta en horarios inadecuados, se traspasa la línea y esto pasa a ser considerado acoso, lo cual es ilegal.

Asimismo, las llamadas reiterativas por cobranza de deudas vencidas, extralimitan el derecho del proveedor de exigir el pago porque incluso se comunican con familiares para exigir el cobro, perturbando la tranquilidad e incluso originando afectación en la vida y en la salud de la familia.

Esta situación también ha sido contemplada como accionar de defensa del consumidor por parte de INDECOPI, habiendo sancionado a diversas empresas por llamadas de cobranza reiterativas por deudas vencidas, tales como:

- Resolución Final N° 0148-2025/CC1  
“(…) (iv) Santander realizaba alrededor de cincuenta (50) llamadas de cobranza diarias; por lo que, se contactó con ellos para solicitarles que dejen de realizar llamadas con tanta insistencia. (…)”
- Resolución Final N° 0508-2025/CC1  
“(…) (iii) En el marco de las acciones de cobranza, la denunciada le realiza de quince (15) a veinte (20) llamadas por día, de lunes a viernes entre las 07:00 horas y las 19:30 horas y sábados hasta la 13:00 o 14:00 horas, recibiendo un trato humillante de parte del personal de la denunciada encargado de llevar a cabo las llamadas, quien empleaba frases como: “pague sino iniciaremos el estudio de placas”, “pague sino la incautación será evidente”, “la orden de captura se va a dictar en cualquier momento”, “se va a proceder al apagado del motor”, “se está totalizando la deuda y procediendo a la ubicación y captura de los vehículos”, entre otras, además de indicarle que “tiene un pésimo comportamiento de pago”. (…)”
- Tribunal Constitucional - Expediente N° 04072-2009-PA/TC:  
(…) De lo antes mencionado se desprende que no resulta razonable que, en la realización de las gestiones de cobranza, los proveedores realicen un excesivo número de llamadas durante el día, pues con dicha medida perturban la tranquilidad de los consumidores.
- Comisión de la Oficina Regional de Indecopi de Tacna - Resolución N° 86-2020/INDECOPI-TAC:  
“(…) Así del presente detalle que antecede, se aprecia que el citado proveedor en un solo día llegó a efectuar hasta un máximo de 25 llamadas las cuales se realizaron a partir de las 08:11:00 hasta las 17:10:00 horas, y con anterioridad a ello 19, 18, 16, 15, 14, 11, 10, 9, 8, 7, 5, 4, 2, y 1 llamada, realizándose todas entre un horario de 08:01:30 hasta las 19:01:00 horas; en ese contexto, este Colegiado advierte un actuar incisivo, recurrente y en demasía excesivo por parte del citado proveedor a efectos de requerir el pago que adeudaba el señor Pozo.

Por consiguiente, a criterio de este órgano resolutorio superior el hecho de haberse llegado a doscientas veinticuatro llamadas, y que veinticinco se ejecutaron en un solo día, independientemente del lugar donde se encontrara el denunciante, afectarían de por sí de manera indebida la privacidad y tranquilidad del citado consumidor, sea que se encuentre en un ámbito laboral y/o familiar.

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

No resultando razonables, ni mesuradas las gestiones de cobranza accionadas y/o ejecutadas por el citado proveedor frente al denunciante; de otro lado, se debe precisar que el análisis efectuado no busca restringir y/o disminuir la capacidad de América Móvil a efectos de desincentivar su derecho de cobro, sino que este debe realizarse de manera razonable y sin que dichas medidas perturben la tranquilidad de los consumidores con excesivas llamadas telefónicas de requerimiento de pago, conforme se ha verificado en el presente procedimiento acreditándose una vulneración al artículo 61 y literal h) del artículo 62 del Código.”

(...)”

Por todo lo antes expuesto, el presente proyecto de ley busca proteger dos medidas de cobranza indebida que usualmente vienen siendo incurridas por proveedores afectando directamente la tranquilidad de los consumidores y usuarios, por lo que es necesario señalarlas de manera taxativa en el Código de Protección y Defensa del Consumidor, motivación de la presente normativa, la cual tiene como objetivo fortalecer el derecho a la tranquilidad del consumidor.

## II. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa no genera costo al erario nacional, debido a que la naturaleza del objeto de la presente iniciativa legislativa es fortalecer el derecho constitucional a la tranquilidad, reconocido en el artículo 2, inciso 22, de la Constitución, y desarrollado por el Tribunal Constitucional como la garantía frente a interferencias o perturbaciones arbitrarias que afecten el sosiego y la estabilidad de la vida personal, por lo que, la prohibición de llamadas de cobranza antes del vencimiento de la deuda, sin consentimiento del consumidor, evita presiones indebidas e invasivas, protegiendo así el entorno emocional y privado de los ciudadanos.

De esta manera, debido a la afectación a la tranquilidad de los consumidores que generan perjuicio social, personal y económico, la presente propuesta impactará positivamente en los consumidores y usuarios, así como también se reflejará en la relación de consumo por parte de los proveedores, pues evitarían las sanciones que INDECOPI en el marco de sus funciones ejecuta.

## III. IMPACTO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE

Se plantea una iniciativa legislativa que no contradice lo dispuesto en la Constitución Política del Perú, pues la iniciativa se fundamenta en el artículo 65 de la Constitución Política del Perú, que obliga al Estado a proteger los intereses de los consumidores, y en el artículo VI del Código de Protección y Defensa del Consumidor, que promueve normativas actualizadas para garantizar la seguridad y salud de los usuarios.

Asimismo, esta propuesta de ley fortalece el derecho a la tranquilidad del consumidor cuyo marco legal que protege a los ciudadanos contra riesgos para su salud, seguridad y bienes, así como prácticas engañosas y discriminatorias en el mercado se materializa en la Constitución y la Ley 29571 (Código de Protección y Defensa del Consumidor), que garantizan información clara y veraz, productos seguros, libre elección y tratos justos, permitiendo a los consumidores reclamar ante el Indecopi si sus derechos no son respetados.

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la  
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

#### IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA 2024-2025

La presente iniciativa legislativa, está vinculada con las siguientes Política de Estado:

- 17. Afirmación de la economía social de mercado.<sup>7</sup>
- 24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente<sup>8</sup>

Asimismo, tiene vinculación con los objetivos de Agenda Legislativa para el periodo anual de sesiones 2024 -2025.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/>

<sup>8</sup> <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/>

<sup>9</sup> <https://comunicaciones.congreso.gob.pe/noticias/congreso-aprueba-agenda-legislativa-para-el-periodo-anual-de-sesiones-2024-2025/>