



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

COMISIÓN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR N.º 3
SEDE CENTRAL

EXPEDIENTE N.º 61-2019/CC3



RESOLUCIÓN FINAL N.º 128-2021/CC3

EXPEDIENTE : 061-2019/CC3
AUTORIDAD : COMISIÓN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR N.º 3
ADMINISTRADA : UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL PERÚ S.A.C.¹
MATERIAS : PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR
ACTIVIDAD : IDONEIDAD EN SERVICIOS EDUCATIVOS
MÉTODOS COMERCIALES COERCITIVOS
ENSEÑANZA SUPERIOR
SANCIONES : 23.8 UIT (Artículo 73 del Código de Protección y
Defensa del Consumidor – Cobro de una tasa de interés
moratorio no permitida)
105 UIT (Artículo 73 del Código de Protección y Defensa
del Consumidor – Medidas prohibidas frente al
incumplimiento de pago de pensiones)
6.2 UIT (Artículo 73 del Código de Protección y Defensa
del Consumidor – Exigencia de documentación
innecesaria)

SUMILLA: El artículo 73 de la Ley N° 29571- Código de Protección y Defensa del Consumidor, establece que los proveedores de servicios educativos deben tener en consideración los lineamientos generales del proceso educativo, asegurando la calidad de los servicios dentro de la normativa sobre la materia. En esa línea, en la Ley 29947, Ley de Protección a la Economía Familiar, respecto del pago de pensiones en Institutos, Escuelas Superiores, Universidades y Escuelas de Posgrado Públicos y Privados, se establece que la tasa de interés para las moras de pensiones no pagadas no debe superar la tasa de interés interbancaria dispuesta por el Banco Central de Reserva del Perú. En el presente caso, se verificó que la Universidad Autónoma del Perú S.A.C. dispuso un interés que excedía el límite permitido legalmente, por lo que corresponde sancionarla con una multa de 23.8 Unidades Impositivas Tributarias.

Asimismo, en la Ley N° 29947, Ley de Protección a la Economía Familiar, respecto del pago de pensiones en Institutos, Escuelas Superiores, Universidades y Escuelas de Posgrado Públicos y Privados, se establece que los proveedores de los servicios educativos no pueden adoptar prácticas que afecten el normal desarrollo del mismo. En el presente caso, se verificó que la Universidad Autónoma del Perú S.A.C. dispuso medidas que restringen el desarrollo del servicio educativo de los alumnos, a fin de procurar el cobro de las pensiones de enseñanza; por tanto, corresponde sancionar a la administrada con una multa ascendente a 105 Unidades Impositivas Tributarias.

Finalmente, de acuerdo con lo dispuesto en el literal a) del numeral 56.1 del artículo 56 de la Ley 29571 – Código de Protección y Defensa del Consumidor, los proveedores no pueden condicionar la venta de un producto o la presentación de un servicio a la adquisición de otro, salvo que, por su naturaleza o con arreglo al uso comercial, sean complementarios. En el presente caso, se verificó que la Universidad Autónoma del Perú S.A.C. condicionó a los estudiantes a la adquisición

¹ Cabe señalar que la administrada está registrada en la base de datos de la SUNAT con número de RUC 20521449731 y con domicilio fiscal ubicado en Car. Panamericana Sur Km. 16.3 Mza. A Lote. 06 (Alt. del Parque Zonal Huayna Capac-By Pass), Villa El Salvador, Lima. Asimismo, se encuentra registrada en SUNARP con la partida registral 12235677.



de una “Solicitud” para la realización de diversos trámites internos; por tanto, corresponde sancionarla con una multa ascendente a 6.2 Unidades Impositivas Tributarias.

Lima, 24 de agosto de 2021

I. ANTECEDENTES

1. Mediante Resolución N.º 1 del 30 de septiembre de 2020, la Secretaría Técnica de la Comisión de Protección al Consumidor N.º 3 (Secretaría Técnica) inició un procedimiento administrativo sancionador (PAS) en contra de Universidad Autónoma del Perú S.A.C. (Universidad) por presunto incumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley N.º 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor (Código), en los siguientes términos²:

“(…)

IV. RESOLUCIÓN DE LA SECRETARÍA TÉCNICA

PRIMERO: Iniciar un procedimiento administrativo sancionador en contra de la Universidad Autónoma del Perú S.A.C, a instancia de la Secretaría Técnica, con cargo a dar cuenta a la Comisión de Protección al Consumidor N° 3, por la presunta infracción a lo dispuesto en el artículo 108 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, en relación con lo establecido en el artículo 73 de dicho cuerpo legal, toda vez habría requerido el pago de un interés moratorio superior al legal permitido por la Ley 29947, Ley de Protección a la Economía Familiar respecto del pago de pensiones en Institutos, Escuelas Superiores, Universidades y Escuelas de Posgrado Públicos y Privados.

SEGUNDO: Iniciar un procedimiento administrativo sancionador en contra de la Universidad Autónoma del Perú S.A.C, a instancia de la Secretaría Técnica, con cargo a dar cuenta a la Comisión de Protección al Consumidor N° 3, por la presunta infracción a lo dispuesto en el artículo 108 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, en relación con lo establecido en el artículo 73 de dicho cuerpo legal, toda vez que habría dispuesto medidas que restringen el desarrollo del servicio educativo a fin de procurar el cobro de las pensiones de enseñanza, pues exigiría a los estudiantes que se encuentren al día en el pago de estas para: (a) poder conocer las puntuaciones y calificaciones de sus exámenes, trabajos y otras evaluaciones, así como los logros alcanzados en su desempeño y las áreas que necesita desarrollar; y, (b) poder tramitar diversos procedimientos académicos y administrativos ante la institución.

TERCERO: Iniciar un procedimiento administrativo sancionador en contra de la Universidad Autónoma del Perú S.A.C, a instancia de la Secretaría Técnica, con cargo a dar cuenta a la Comisión de Protección al Consumidor N° 3, por la presunta infracción a lo dispuesto en el artículo 108 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, en relación con lo establecido en el literal a) del numeral 56.1 del artículo 56 de dicho cuerpo legal, toda vez que habría condicionado a los estudiantes a la adquisición de una “Solicitud” para la realización de diversos trámites internos. (…)”

2. Mediante escrito del 9 de octubre 2020, la Universidad presentó sus descargos a las imputaciones formuladas mediante Resolución N.º 1 y señaló lo siguiente:
 - (i) La denuncia formulada no se ajusta a la realidad, pues su institución aplica la tasa moratoria dispuesta por el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP), conforme lo establece el artículo 2 de la Ley N.º 29947, Ley de Protección a la Economía Familiar, respecto del pago de pensiones en

² Es oportuno mencionar que las diligencias e inspecciones que motivaron el inicio del presente procedimiento fueron desarrolladas por la Gerencia de Supervisión y Fiscalización (ahora, Dirección de Fiscalización del Indecopi), considerando el encargo de la función de supervisión que la Secretaría Técnica materializó mediante Memorandum N.º 236-2017/CC3 del 7 de enero de 2019.



Institutos, Escuelas Superiores, Universidades y Escuelas de Posgrado Públicos y Privados (Ley 29947), la cual se consigna en su “*Reglamento del Sistema de Pensiones*”, vigente desde el año 2017 hasta la fecha. Esta afirmación se condice con lo informado en la etapa de supervisión, en respuesta a la Carta N.º 285-2019/INDECOPI-GSF. Adicionalmente, la Universidad señaló que el cobro de un interés legal también se puede verificar de la revisión de la información que ha presentado en respuesta al requerimiento (vii), contenido en la Resolución N.º 1 emitida por la Secretaría Técnica.

- (ii) Se allanaron respecto a la imputación por disponer medidas que restringen el desarrollo del servicio educativo a fin de procurar el cobro de las pensiones de enseñanza, de conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 112 del Código. Asimismo, desde el 15 de octubre de 2018, se levantaron todas las restricciones impuestas a sus estudiantes morosos, lo cual implica que se ha subsanado la conducta imputada en la debida oportunidad; a fin de acreditar ello, remitió imágenes del campus virtual de tres (3) estudiantes.
 - (iii) Se allanaron respecto a la imputación por haber condicionado a los estudiantes a la adquisición de una “*Solicitud*” para la realización de diversos trámites internos, de conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 112 del Código. Asimismo, durante todo el año 2020, han dejado de cobrar por el referido documento, debido a la pandemia provocada por el COVID-19, subsanando la conducta imputada. A fin de acreditar ello, remitió los siguientes documentos: “*TUPA 2020-II*”, “*Tasas Académicas 2020*” y “*Reglamento de Pensiones de Pregrado 2020 II*”, en los cuales se deja sin efecto el concepto imputado.
3. Por Resolución N.º 2 del 1 de marzo de 2021, se requirió a la Universidad que cumpla con indicar si, a través de su escrito de fecha 9 de octubre de 2020, formuló el reconocimiento de las presuntas infracciones imputadas, detalladas en los numerales “*SEGUNDO*” y “*TERCERO*” de la Resolución N.º 1 del 30 de septiembre de 2020. Sin embargo, la Universidad no cumplió con responder dicho requerimiento.
 4. El 9 de marzo de 2021, la Universidad solicitó la remisión del expediente digital y fijó nueva dirección electrónica. Mediante correo electrónico del 10 de marzo de 2021 se atendió dicha solicitud, remitiendo el expediente al correo señalado.
 5. Mediante Resolución N.º 3 del 20 de abril de 2021, se puso en conocimiento de la Universidad el Informe Final de Instrucción N.º 29-2021/CC3-ST (IFI), otorgándosele un plazo de cinco (5) días hábiles para la presentación de descargos, sin embargo, la Universidad no ha presentado descargo alguno.
 6. Mediante Resolución N.º 086-2021/CC3 del 24 de junio de 2021, la Comisión amplió el plazo de caducidad por dos (2) meses adicionales a efectos de realizar mayores actuaciones en el procedimiento.
 7. Por Resolución N.º 4 del 16 de julio de 2021, se requirió a la Universidad que presente lo siguiente:

“SE HA RESUELTO: Requerir a la Universidad Autónoma del Perú S.A.C. para que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, contado a partir del siguiente de notificada la presente Resolución, cumpla con lo siguiente:



- (i) Indicar las acciones de cobranza específicas³ que, generalmente, suele realizar para procurar el pago de las deudas que mantuvieron sus alumnos por concepto de pensiones de enseñanza, durante el período académico 2018 y 2019, dando cuenta del valor monetario en que incurrió por cada una de estas⁴.

Asimismo, deberá distinguir, por acción informada, el valor de cada una y si la misma ha sido realizada por su propia institución o si fue tercerizada. En el primer caso, se le solicita indicar el valor estimado según el tiempo dedicado por su personal considerando la proporción de la remuneración correspondiente.

8. No obstante, pese a que fue debidamente notificada, la Universidad no atendió el requerimiento efectuado por la Secretaría Técnica.
9. En consecuencia, corresponde a la Comisión de Protección al Consumidor N.º 3 (Comisión) emitir la decisión final respecto al PAS iniciado en contra de la Universidad.

II. ANÁLISIS

A.1. Cuestión previa: respecto al allanamiento formulado por la Universidad en el procedimiento

10. En el presente caso, de conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 112 del Código, la Universidad se allanó a las siguientes presuntas infracciones imputadas en su contra: (i) Haber dispuesto medidas que restringen el desarrollo del servicio educativo a fin de procurar el cobro de las pensiones de enseñanza; y, (ii) haber condicionado a los estudiantes a la adquisición de una “*Solicitud*” para la realización de diversos trámites internos.
11. Al respecto, se debe señalar que, conforme a lo establecido en el numeral 3⁵ del artículo 112 del Código, en los procedimientos de oficio promovidos por denuncia de parte, se considera una circunstancia atenuante especial cuando el administrado reconoce las imputaciones o se allana a las pretensiones del consumidor.
12. En ese contexto, siendo que el presente PAS se inició por propia iniciativa de la autoridad administrativa, esto es, sin una pretensión de un consumidor en específico, sino en el ejercicio del rol fundamental de la autoridad administrativa de tutelar los derechos de los consumidores, **no es posible aplicar la figura del reconocimiento**

³ Tales como envío de cartas, mensajes, correos electrónicos, realización de llamadas, visitas, actualizar bases de datos, realizar gestiones de reporte ante centrales de riesgo privadas, etc.

⁴ El valor monetario que representa cada acción realizada para el cobro del total de la deuda en el período 2019-I y II.

⁵ Código

Artículo 112.- Criterios de graduación de las sanciones administrativas

Al graduar la sanción, el órgano resolutorio puede tener en consideración los siguientes criterios:(...)

Se consideran circunstancias atenuantes especiales, las siguientes: (...)

3. En los procedimientos de oficio promovidos por denuncia de parte, cuando el proveedor reconoce las imputaciones o se allana a las pretensiones del consumidor al ser notificado con la resolución que inicia el procedimiento, se da por concluido el procedimiento con la resolución de determinación de responsabilidad del proveedor y la imposición de la medida correctiva correspondiente. Podrá imponerse como sanción una amonestación si el proveedor realiza el allanamiento o reconocimiento con la presentación de los descargos; caso contrario, la sanción a imponer será pecuniaria. En aquellos casos en que el allanamiento o reconocimiento verse sobre controversias referidas a actos de discriminación, actos contrarios a la vida y a la salud y sustancias peligrosas, se considera como un atenuante pero la sanción a imponer será pecuniaria. En todos los supuestos de allanamiento y reconocimiento formulados con la presentación de los descargos, se exonera al denunciado del pago de los costos del procedimiento, pero no de las costas. (...)



y allanamiento en los términos recogidos en el numeral 3 artículo 112 del Código, pues este se restringe a los procedimientos de parte.

13. Sin perjuicio de ello, es preciso señalar que existen eximentes y atenuantes de responsabilidad que pueden ser aplicados a los procedimientos administrativos en general, los cuales se encuentran previstos en el artículo 257 del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N.º 27444 (LPAG), dentro de los cuales no se encuentra la figura del allanamiento, pero sí la del reconocimiento como un atenuante de responsabilidad administrativa.
14. Así, de conformidad con lo establecido en el literal a) del numeral 2 del artículo 257⁶ del TUO de la LPAG, el reconocimiento como circunstancia atenuante debe realizarse de forma expresa y por escrito; asimismo, en aplicación de dicha figura, cuando la sanción sea una multa, esta podrá ser reducida hasta un monto no menor de la mitad de su importe.
15. De esta forma, la figura del reconocimiento de responsabilidad administrativa⁷, implica una admisión de los hechos imputados, **renunciando así a sus argumentos de defensa**.
16. Por tanto, de manifestar el administrado de forma expresa y escrita el reconocimiento de responsabilidad de los hechos materia de análisis en el procedimiento sancionador iniciado en su contra se tendrá por acreditada su responsabilidad, tanto por la documentación obrante en el expediente, como de su propia declaración. Además, dichos hechos no podrán ser materia de controversia, en la medida que quedarían plenamente verificados y su cuestionamiento en el futuro carecería de fundamento.
17. En virtud de ello, mediante Resolución N.º 2 de fecha 1 de marzo de 2021, se requirió a la Universidad indicar si a través de su escrito de fecha 9 de octubre de 2020, formuló el reconocimiento de las presuntas infracciones imputadas respecto de las cuales se allanó en atención al artículo 112 del Código; ello, bajo apercibimiento de no aplicar los efectos del reconocimiento estipulados en el literal a) del numeral 2 del artículo 257 del TUO de la LPAG.
18. No obstante, la Universidad no cumplió con atender el requerimiento realizado por la Secretaría Técnica, pese a que fue válidamente notificado, por lo que no se ha formulado el reconocimiento en los términos del TUO de la LPAG.
19. En consecuencia, esta Secretaría Técnica considera que no corresponde aplicar el atenuante recogido en el literal a) del numeral 2 del artículo 257 del TUO de la LPAG, correspondiendo el análisis de las conductas imputadas en el presente caso en conjunto con las alegaciones realizadas por la administrada.

⁶ **TUO de la LPAG**

Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones (...)

2.- Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

a) Si iniciado un procedimiento administrativo sancionador el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito.

En los casos en que la sanción aplicable sea una multa esta se reduce hasta un monto no menor de la mitad de su importe (...)

⁷ "La confesión implica una admisión de los hechos en que se funda la pretensión. El allanamiento implica un reconocimiento de la petición de la pretensión". GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. "Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa", Tomo II, Cuarta Edición. Madrid: Civitas Ediciones, pág. 1488.

A.2. Respeto a la educación como derecho fundamental

20. En la Constitución Política del Perú se ha establecido que la educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana⁸; además, en ella se señala que la educación promueve el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y el deporte, por lo cual prepara para la vida, el trabajo y fomenta la solidaridad; se agrega que la enseñanza se imparte, en todos sus niveles, con sujeción a los principios constitucionales y a los fines de la correspondiente institución educativa⁹.
21. En esa línea, el Tribunal Constitucional (TC) ha manifestado que *“la educación ostenta prelación del más alto rango, pues se fundamenta en los principios esenciales de la democracia y se vincula directamente con el desarrollo económico y social del país”*¹⁰.
22. Adicionalmente, el TC ha afirmado que la educación posee un carácter binario; es decir, no solo constituye un derecho fundamental, sino también, un servicio público (Cfr. STC 00025-2007-AI/TC, fundamento 22; STC 00008-2008-AI/TC, fundamento 22).
23. Con relación al derecho a la educación, el Tribunal Constitucional ha señalado, en la sentencia recaída en el Expediente 607-2009-AA, lo siguiente:

“La educación es un bien preciado en muchos aspectos. En nuestros países, en vías de desarrollo, constituye no sólo parte primordial e inescindible de la formación personal, sino un medio –el más importante– para aspirar a una sociedad más justa e igualitaria. Allí donde la educación haya llegado con sus raíces de cultura y humanidad, de ciencia y tecnología, los hombres podrán declararse libres y más humanos, no sólo para luchar por su propia superación, sino para procurar soluciones colectivas que permitan a más personas disfrutar de los derechos que la Constitución recoge. En la tarea de hacer a la sociedad más humana y más justa, por medio de la educación, las empresas privadas juegan un rol trascendental. Ellas no deben perder nunca de vista que tienen frente a sí un derecho esencial para el desarrollo de todo ser humano y primordial para alcanzar la justicia que tanto reclaman nuestros países. Por ello, su labor no debe desarrollarse sólo en la búsqueda de un mero interés económico, sino que debe representar ese espíritu de solidaridad y humanidad que toda institución universitaria tiene como esencia misma de su función social y educativa”¹¹.

(el subrayado es nuestro)

⁸ **Constitución Política del Perú**

Artículo 13°. - La educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana. El Estado reconoce y garantiza la libertad de enseñanza. Los padres de familia tienen el deber de educar a sus hijos y el derecho de escoger los centros de educación y de participar en el proceso educativo.

⁹ **Constitución Política del Perú**

Artículo 14°. - La educación promueve el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y el deporte. Prepara para la vida y el trabajo y fomenta la solidaridad. Es deber del Estado promover el desarrollo científico y tecnológico del país. La formación ética y cívica y la enseñanza de la Constitución y de los derechos humanos son obligatorias en todo el proceso educativo civil o militar. La educación religiosa se imparte con respeto a la libertad de las conciencias. La enseñanza se imparte, en todos sus niveles, con sujeción a los principios constitucionales y a los fines de la correspondiente institución educativa. Los medios de comunicación social deben colaborar con el Estado en la educación y en la formación moral y cultural.

¹⁰ Expediente 04232-2004-AA/TC del 3 de marzo de 2005 tramitado ante el Tribunal Constitucional.

¹¹ Sentencia recaída en el expediente 00607-2009-PA/TC del 15 de marzo de 2010.



24. Es así que, a través de la referida sentencia, se busca garantizar la impartición del derecho fundamental a la educación en las entidades universitarias, para lo cual se establece expresamente que el derecho a la educación superior no solo se limita al acceso a la universidad en condiciones de igualdad, sino también el derecho a permanecer en ella libre de limitaciones mientras se desarrolle los estudios y actividades de investigación, e incluso el derecho a la obtención del respectivo título universitario.
25. Ahora bien, resulta pertinente tener en consideración que, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 8 de la Ley N.º 30220, Ley Universitaria, en concordancia con el artículo 18 de la Constitución, las universidades cuentan con autonomía normativa, académica y económica. En virtud de la autonomía económica, la universidad cuenta con la potestad para administrar y disponer de su patrimonio; así como para determinar los mecanismos de generación de sus ingresos. En otras palabras, se encuentran facultadas a crear normas internas (Reglamentos y Estatutos) que regulen el marco del proceso de enseñanza-aprendizaje (planes de estudios, formas de ingreso y egreso de la institución, etc.), lo que supone el pago de matrícula, de pensión, comisión ante el retraso en el pago de los anteriores conceptos, así como determinados montos por brindar servicios, entre otros aspectos.
26. No obstante, si bien se ha reconocido la autonomía que tienen las universidades, también es importante considerar que, en virtud a lo detallado en los párrafos precedentes, respecto a la importancia del servicio educativo en la formación del ser humano y la labor fundamental de las instituciones de educación superior en la prestación del referido servicio en condiciones de solidaridad y humanidad, esta autonomía no puede ser irrestricta, sino que se encuentra especialmente sujeta al cumplimiento del ordenamiento jurídico vigente; lo contrario, significaría la vulneración de un derecho fundamental que la Ley reconoce.
27. De forma específica, en materia de protección al consumidor, se ha establecido a través del Código que el Estado orienta sus acciones a defender los intereses de los consumidores contra aquellas prácticas que afectan sus legítimos intereses.
28. Asimismo, dirige sus acciones para que la protección al consumidor sea una política transversal que involucre a todos los poderes públicos, así como a la sociedad, y tenga una cobertura nacional que asegure a toda persona el acceso a los mecanismos de protección de sus derechos, en el marco del Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor.
- B. Sobre el hecho de disponer el cobro de un interés moratorio superior al legal permitido por la Ley 29947**
29. En sus descargos, la Universidad alegó que aplicaba la tasa de interés moratoria dispuesta por el BCRP, conforme se consigna en su *“Reglamento del Sistema de Pensiones”*, vigente desde el año 2017 hasta la fecha.
30. Sobre este punto, antes de determinar la existencia de responsabilidad de la Universidad, este Colegiado considera necesario analizar la naturaleza de los intereses moratorios y gastos administrativos, a fin de determinar si ambos cobros podrían equiparse o no.



b.1 Respetto a la naturaleza del concepto “gasto administrativo” requerido por la Universidad

(i) Definición de gasto administrativo

31. De la lectura del Código se advierte que varias de sus disposiciones normativas recogen menciones al término “gasto”, sin establecer una definición precisa sobre el mismo. No obstante, no debe perderse de vista que el artículo 94 de dicho cuerpo normativo señala que el cobro de comisiones y gastos debe implicar la prestación de un servicio efectivo, debidamente justificado, y sustentarse en un gasto real y demostrable para el proveedor del servicio.
32. Adicionalmente, el documento denominado “Glosario de Términos e Indicadores Financieros”, emitido por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS)¹², establece que los “Gastos de administración” están referidos a los gastos de personal, de directorio, servicios recibidos de terceros, impuestos, contribuciones y gastos diversos de gestión incurridos, que se registran sobre una base acumulativa.
33. Por su parte, el artículo 16 de la Resolución SBS N.º 3274-2017 - Reglamento de Gestión de Conducta de Mercado¹³, define a los gastos como los cargos en que incurren las empresas por servicios adicionales y/o complementarios a las operaciones contratadas por los usuarios, que hayan sido previamente acordados y efectivamente prestados por terceros.
34. Debe precisarse que, si bien las disposiciones antes mencionadas son aplicables a las empresas del sistema financiero, las mismas brindan un marco de referencia para entender cómo define el ordenamiento peruano a los “gastos administrativos”.
35. De esta manera, se advierte que tal definición también podría ser aplicable a los cobros que los proveedores de servicios educativos trasladan a sus consumidores por la prestación de servicios adicionales y/o complementarios. Así, los gastos que dichos proveedores establezcan deben sustentarse en la efectiva incursión en egresos económicos reales y susceptibles de probanza, pues lo contrario implicaría que se traslade a los consumidores los costos de las tareas ordinarias que corresponden al proveedor¹⁴.

(ii) Aplicación al caso concreto

36. Del documento denominado “Reglamento del Sistema de Pensiones para los Estudiantes de Pregrado 2018”, recabado en la etapa de supervisión, la Universidad habría dispuesto el cobro de un interés moratorio cuya tasa es la de interés interbancario estaría fijada por el BCRP; y, adicionalmente, el cobro de una comisión

¹² <https://intranet2.sbs.gob.pe/estadistica/financiera/2015/Setiembre/SF-0002-se2015.PDF>.

¹³ **Resolución SBS N.º 3274-2017 “Reglamento de Gestión de Conducta de Mercado”**
Artículo 16 Comisiones y gastos

Las comisiones y gastos se determinan libremente de conformidad con lo establecido en el artículo 9 de la Ley General:

1. Las comisiones son cargos por servicios adicionales y/o complementarios a las operaciones contratadas por los usuarios, que hayan sido previamente acordados y efectivamente prestados por las empresas.
2. Los gastos son cargos en que incurren las empresas por servicios adicionales y/o complementarios a las operaciones contratadas por los usuarios, que hayan sido previamente acordados y efectivamente prestados por terceros.

¹⁴ Cabe indicar que en la Resolución Final N° 126-2019/CC3 emitida en el marco de la tramitación del Expediente N° 098-2019/CC3 contra Universidad San Ignacio de Loyola S.A. se dejó constancia del cambio de criterio por parte del Comisionado Juan Manuel García Carpio respecto a la gestión de administración y cobranza.

por concepto “*Gastos de Cobranza en Cuota*” cuyo monto es de S/ 10,00¹⁵ soles para aquellos estudiantes que no cumplan con pagar sus pensiones en el plazo establecido.

37. Es oportuno mencionar que, mediante Carta N.º 2805-2019/INDECOPI-GSF del 13 de setiembre de 2019, la Dirección de Fiscalización del Indecopi (antes Gerencia de Supervisión y Fiscalización, ahora DFI) requirió a la Universidad información sobre la naturaleza del concepto “*Gastos de Cobranza en Cuota*”¹⁶.
38. En atención a ello, el 19 de setiembre de 2019, la administrada presentó el cálculo de gastos de cobranza y su estructura de gastos, del cual se aprecia el detalle de conceptos como, por ejemplo, “*Desarrollo de la plataforma para llamadas*”, “*Call center interno*”, conforme se muestra a continuación:

Imagen N° 1
(Estructura de costos por gastos de cobranza)



39. Finalmente, en la etapa de supervisión, también se recopiló información que acreditaba que la Universidad tenía un área denominada “*Finanzas del Estudiante*” encargada de remitir correos electrónicos a sus consumidores deudores, así como también una plataforma denominada “*CMR Autónoma*” que detallaba las gestiones de cobranza telefónica con los alumnos.
40. En consecuencia, se concluye que la Universidad cuenta con un Departamento de Créditos y Cobranza (“*Finanzas del Estudiante*”), el cual debía mantener, aunque no existan alumnos que incurran en retraso en el pago de sus pensiones; es decir, independientemente de si el alumno pagaba puntualmente o no sus deudas, la Universidad debía asumir el costo de mantenimiento de dicha área. Además, la Universidad realizaba gestiones externas de cobranza pues se agenció de empresas especializadas para realizar el cobro de las pensiones de los alumnos que no se encontraban al día de estas, como se advierte en el cuadro precedente, en el ítem “*envío de mensajes de texto*”.

¹⁵ Información contenida en el documento “*Tasas Académicas 2018*” aprobado por Resolución N° 0147-2018-GAF-UA del 25 de mayo de 2018.

¹⁶ En la referida carta se requirió a la Universidad, lo siguiente: “*informar a qué hace referencia con gestión de administración y cobranza, así como la manera en que esta se materializa, acompañando, además, la documentación que lo acredite*”.



41. Si bien la Universidad informó que cobraba como interés moratorio un porcentaje que no superaba el límite legalmente permitido por el BCRP, lo cierto es que adicionalmente a ese interés implementó el cobro de S/ 10,00 por la demora en el pago de una obligación desde la fecha de vencimiento de la pensión de enseñanza.
42. En ese sentido, considerando lo expuesto en el apartado precedente, correspondería analizar a continuación si los gastos en que incurría la Universidad para procurar el pago de pensiones justificaban el cobro de S/ 10,00; para tal efecto, se analizará la información y documentación que obra en el expediente y que fue proporcionada por la propia administrada para determinar la existencia de un servicio adicional y/o complementario.
43. Cabe precisar que este Colegiado no desconoce que al estudiante al que se le atribuye la condición de moroso, no deba trasladarse las consecuencias económicas de su incumplimiento, lo que se está señalando es que los gastos administrativos que se trasladan al estudiante que no paga oportunamente la pensión impliquen la prestación de un servicio efectivo, debidamente justificado, y se sustenten en un gasto real y demostrable para el proveedor del servicio.
44. En este punto, resulta importante señalar que, este Colegiado ha verificado que la Universidad incurrió en gastos internos y externos para poder gestionar la cartera morosa de los alumnos, razón por la cual resulta necesario determinar si el cobro total de S/. 10,00 soles que realizó se encontraban justificados o si en su defecto, solo parte de este cobro se encontraba justificado y por ende permitido.
45. Al respecto, la Universidad en su escrito del 19 de setiembre de 2019, presentado durante la etapa de supervisión, sustentó los gastos incurridos por las acciones realizadas para la gestión de cobranza por la deuda vencida en el período de 2019 por un valor que asciende a (CONFIDENCIAL), esto incluía gastos de llamadas, mensajes de texto, uso de redes sociales, correos electrónicos, cuyo valor asciende a (CONFIDENCIAL) (fuente: Expediente 061-2019/CC3), y al personal operativo que destina parte de sus labores a las acciones de cobranza, de esto último. Cabe precisar que la información remitida por la Universidad, ha considerado el concepto *Tiempo de dedicación mensual* para medir el tiempo destinado por el personal operativo a las acciones de cobranza y de acuerdo a la Universidad este tiempo es en promedio 0.22, sin embargo, se debe tomar en consideración que la actividad principal de este personal no es la de gestión de cobranzas, sino que, forma parte de sus labores junto a otras actividades que requiere la Universidad. En ese sentido, se considera utilizar como un parámetro adecuado para el cálculo el ratio de alumnos morosos en el período infractor (56%) respecto al total de alumnos matriculados, esto en la medida que los alumnos morosos son una sub población dentro del total de alumnos, quienes también deben ser atendidos por el personal operativo.
46. Cabe indicar, que durante el procedimiento administrativo, la Universidad no presentó la información que fue requerida mediante Resolución N° 4 del 16 de julio de 2021, pese a que fue debidamente notificada, sin embargo, se tomó en consideración la información que obraba en el expediente.
47. Por lo antes expuesto, el valor monetario por la gestión del personal operativo en el período 2019 asciende a S/ 112 271,31. Asimismo, los gastos incurridos en energía eléctrica y material de oficina suman S/ 4 840,00.



48. Con respecto al período 2018, la Universidad no remitió información detallada de sus gastos de cobranza, sin embargo, tomando en consideración el porcentaje que representó los gastos de cobranza en el 2019 del monto cobrado por gastos de cobranza, el cual asciende a 77%, se procedió a la estimación para el período 2018, por tanto, siendo el monto cobrado en el 2018 el valor de S/ 199 294,50, el valor estimado de gastos por gestión de cobranza en el período 2018 asciende a S/ 153 138,72 (S/ 199 294,50 * 77%).
49. Finalmente, el valor monetario por los gastos por gestión de cobranza debidamente sustentados para los períodos 2018-2019 asciende a S/ 306 819,55¹⁷.
50. Ahora bien, tomando en consideración el total de alumnos morosos que realizaron el pago de S/ 10,00 por concepto de “Gastos de Cobranza en Cuota” en el período 2018-2019¹⁸ y el valor monetario por los gastos por gestión de cobranza debidamente sustentados para los períodos 2018-2019, se concluye que la universidad ha sustentado S/ 7,68, por lo que S/ 2,32 vendría a ser los “Gastos de Cobranza en Cuota” no sustentados.
51. Dicho lo anterior, el importe de S/ 2,32 cobrado por el proveedor a los alumnos, no podría ser considerado fácticamente como “Gastos de Cobranza en Cuota” en la medida que la Universidad no ha cumplido con la exigencia prevista en la norma para ello, ya que no logrado sustentar que incurrió en egresos económicos reales y susceptibles de probanza. En consecuencia, se concluye, sobre la base del principio de primacía de la realidad¹⁹ -recogido en el Código- que tal porcentaje del importe cobrado a cada alumno moroso en realidad constituye el cobro de un concepto que busca castigar la demora en el pago, siendo así, este Colegiado concluye que esa porción constituye un interés moratorio, por lo que corresponde determinar si este es superior a la tasa de interés interbancaria dispuesta por el BCRP, como se analizará en el apartado siguiente.

b.2 Respecto al cobro de un interés moratorio superior al legalmente permitido

52. Luego de haberse determinado que, del monto total cobrado a cada alumno moroso por concepto de “Gastos de Cobranza en Cuota”, por el atraso en el pago de sus deudas, solo S/ 7,68 constituía un importe que podría ser trasladado como tal, sobre la base de la información proporcionada por la propia Universidad; se concluye que la diferencia existente, ascendente a S/ 2,32 tenía la condición de castigar la mora en el pago. Es decir, el monto de S/ 2,32 no tenía naturaleza resarcitoria, sino naturaleza indemnizatoria, ya que no evidenciaba la prestación de un servicio adicional y/o complementario que hubiera sido prestado a favor de los alumnos morosos, motivo por el cual debía añadirse a la tasa de interés moratorio a efectos de determinar si supera o no el límite fijado legalmente.

¹⁷ Resultado de S/ 153,680.83 + S/ 153,138.72.

¹⁸ De la información que obra en el expediente, el número de alumnos morosos que pagaron el “Gasto de Cobranza en Cuota” en el período 2018-2019 asciende a 39,929. Fuente: Expediente 061-2019/CC3.

¹⁹ **CÓDIGO**
V.- Principios
(...)

8. Principio de Primacía de la Realidad. - En la determinación de la verdadera naturaleza de las conductas se consideran las situaciones y relaciones económicas que efectivamente se realicen, persigan o establezcan. La forma de los actos jurídicos utilizados en la relación de consumo no enerva el análisis que la autoridad efectúe sobre los verdaderos propósitos de la conducta que subyacen al acto jurídico que la expresa. (...).



53. El artículo 2 de la Ley N.º 29947 establece que la tasa de interés para las moras sobre pensiones no pagadas no podrá superar la tasa de interés interbancario dispuesta por el BCRP²⁰.
54. Con relación al interés moratorio, es pertinente señalar que el artículo 1242 del Código Civil señala que dicho interés tiene por finalidad indemnizar la mora en el pago. Así, los intereses moratorios están referidos a aquella obligación que el deudor puede deber por retener un capital después de la fecha en que debía devolverlo, reparando los daños y perjuicios que dicho retraso haya ocasionado al acreedor, sea este de origen culpable o doloso²¹.
55. Al respecto, el Diccionario Jurídico con el que cuenta el Poder Judicial²² señala que, se entiende por mora la tardanza culpable en el cumplimiento de una obligación, la que aún puede ser ejecutada por existir, todavía interés del acreedor. En ese sentido, será considerado un interés moratorio aquel concepto destinado a indemnizar la tardanza en el cumplimiento de una obligación determinada.
56. Por otro lado, el Glosario de Términos Económicos publicado por el BCRP define a la tasa de interés interbancario, como aquella tasa que refleja el promedio ponderado de las tasas de interés de los préstamos no colateralizados, entre las empresas bancarias, los cuales se otorgan en plazos de un día generalmente y en moneda nacional y extranjera. El BCRP difunde estas tasas promedio con frecuencia diaria a través de su portal web²³.
57. En el presente caso, tal como se desarrolló en el extremo “de la naturaleza de los gastos administrativos”, la Universidad estableció dos (02) cobros ante el atraso en el pago de las pensiones: la tasa de interés interbancario dispuesta por el BCRP y, además, el “Gasto de Cobranza en Cuota” no sustentado (S/ 2,32).
58. Sobre el particular, la Comisión concluyó que el referido cobro de S/ 2,32, en realidad implicaba un interés moratorio, pues no estaría debidamente sustentada como parte de los gastos incurridos por la Universidad para la gestión de cobranza.
59. Ahora bien, corresponde verificar si tal cobro superaba o excedía la **tasa de interés interbancario fijada por el BCRP**.
60. Respecto a lo anterior, con la finalidad de determinar si la tasa de interés moratorio cobrado por la Universidad, excede la tasa de interés interbancaria establecida por el BCRP, se deberá tener en consideración que en la fecha de emisión de los documentos denominados “*Tasas académicas 2018*”, “*Reglamento del Sistema de*

²⁰ Ley 29947

Artículo 2. Prohibición de condicionar

Los institutos, escuelas superiores, universidades y escuelas de posgrado públicos y privados no pueden condicionar ni impedir la asistencia a clases, la evaluación de los alumnos, ni la atención de los reclamos formulados, al pago de las pensiones en el ciclo lectivo en curso. En este último caso, las instituciones educativas pueden retener los certificados correspondientes al período no pagado, siempre que se haya informado adecuadamente de esto a los usuarios al momento de la matrícula y procedan a la matrícula del ciclo siguiente previa cancelación de su deuda. La tasa de interés para las moras sobre pensiones no pagadas no podrá superar la tasa de interés interbancario dispuesta por el Banco Central de Reserva del Perú.

²¹ FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, César “Código Civil Peruano Comentado”. Editorial: Gaceta Jurídica. Pp: 524. Ciudad: Lima.

²² Disponible en <https://historico.pi.gob.pe/servicios/diccionario/diccionario.asp>

²³ Enlace: www.bcrp.gob.pe/estadisticas/indice-de-tasa-interbancaria-en-moneda-nacional.html



Pensiones (documento precisado)” y “*Tasas Académicas de Pregrado de la Universidad Autónoma del Perú*”, la tasa de interés interbancaria anual del BCRP fue del 2.76%²⁴, lo cual es equivalente a 0.01%²⁵ diaria. Siendo así, se advierte que no existiría diferencia entre la tasa de interés interbancaria diaria del BCRP y la tasa de interés diaria por concepto de mora cobrada por la Universidad (0.01% - 0.01% = 0.00%).

61. En ese sentido, conforme a lo expuesto, al ser el “*Gasto de Cobranza en Cuota*” no sustentado en realidad un interés moratorio, se advierte que el cobro supera o excede la tasa de interés interbancario fijada por el BCRP.
62. En atención a lo señalado, se imputó a la Universidad la presunta vulneración a lo establecido en el artículo 73 del Código, toda vez que habría requerido el pago de un interés moratorio superior al legal permitido por la Ley N.º 29947.
63. Resulta pertinente precisar que el artículo 4 de la Ley N.º 29947²⁶ establece que el Indecopi es la autoridad competente para sancionar administrativamente el incumplimiento de las disposiciones contenidas en dicha ley, como es el artículo 2 de la misma, referido a la tasa de interés para las moras sobre pensiones no pagadas.
64. En sus descargos a la resolución de inicio del PAS, la Universidad señaló que la presente imputación no se ajusta a la realidad, pues su institución aplica la tasa moratoria dispuesta por el BCRP, conforme lo establece el artículo 2 de la Ley N.º 29947, lo cual se puede corroborar de la información presentada en la etapa de supervisión.
65. Al respecto, conforme a lo indicado de manera precedente, de la revisión del documento “*Reglamento del Sistema de Pensiones*”, el cual fue remitido por la Universidad, en atención al requerimiento efectuado mediante la Carta N.º 285-2019/INDECOPI-GSF²⁷, se verifica que ésta no sólo consignaba el cobro de una tasa de interés moratoria, sino también el cobro del concepto “*Gastos de Cobranza en Cuota*” no sustentado, el mismo que, como se ha desarrollado anteriormente, tendría naturaleza de un interés moratorio, siendo que, al realizarse el cálculo de ambos conceptos sumados (mora y “*Gastos de Cobranza en Cuota*” no sustentado) se obtuvo que la Universidad habría realizado el cobro de una tasa de interés superior a la legalmente permitida.
66. En esa línea, se debe señalar que, en el numeral (vii) de la Resolución N.º 1 del 30 de septiembre de 2020, se requirió a la Universidad que presente el detalle de los alumnos con deudas vencidas a los cuales se les habría realizado el recargo de moras. Ante ello, de la revisión de la información remitida por la Universidad, se

²⁴ Esta información puede ser consultada en el portal web de dicha entidad a través del enlace: <http://www.bcrp.gob.pe/estadisticas/indice-de-tasa-interbancaria-en-moneda-nacional.html>.

²⁵ La conversión de la Tasa de interés interbancaria diaria se obtiene mediante la fórmula $Tasa\ de\ interés\ interbancaria\ mensual = (1 + tasa\ de\ interés\ interbancaria)^{1/360} - 1$, y para este caso será igual a $Tasa\ de\ interés\ interbancaria\ mensual = (1 + 0.0275)^{1/360} - 1$, siendo igual a 0.01%. Cifra redondeada a dos decimales siguiendo la Nota Metodológica “Cálculo del índice de Tasa Interbancaria Overnight”. Disponible en: <http://www.bcrp.gob.pe/docs/Estadisticas/Operaciones-Monetarias-Cambiarías/metodologia-indice-overnight-2015.pdf>.

²⁷ Escrito s/n recibido el 11 de febrero de 2019.



verifica que, no sólo habría realizado el cobro por interés moratorio, sino también el recargo de S/. 2,32 por concepto de “Gastos de Cobranza en Cuota” no sustentado (interés moratorio encubierto), por lo que dicha información confirmaría el incumplimiento.

67. En este punto es importante precisar que, si bien la Ley N.º 29947 no prohíbe el cobro de gastos administrativos, tampoco avala que bajo esa denominación se trasladen esos conceptos con una naturaleza distinta a la del interés moratorio –cobro permitido–. Sin embargo, en el presente caso, se trata de cobros con distinta denominación, aunque con la misma naturaleza, la norma es clara al establecer que aquellos (en conjunto) no podrán superar la tasa de interés interbancaria dispuesta por el BCRP.
68. En concordancia con lo anterior, si bien nos encontramos ante una relación jurídica contractual, en la cual alguna de las partes podría incumplir con sus obligaciones, generando el pago de intereses moratorios, ello no justificaba establecer el pago de una tasa de interés moratorio superior a la establecida por la Ley N.º 29947. Así, aunque no se desconozcan las consecuencias que podría generar el no pago de las pensiones de enseñanza; tampoco debe perderse de vista que nos encontramos ante una conducta que podría poner en riesgo el ejercicio del derecho fundamental a la educación, motivo por el cual la Ley N.º 29947 ha establecido límites a dicha relación contractual, al prever que el cobro de una mora no puede superar la tasa de interés interbancaria fijada por el BCRP.
69. Además, es pertinente mencionar que el propio TC ha defendido la constitucionalidad de las disposiciones contenidas en la Ley N.º 29947²⁸ y que en aplicación de esta resulta justificable la limitación a la actuación de los centros educativos de educación superior privada, a efectos de garantizar la correcta prestación del servicio:

95. Finalmente, en función de las premisas que se han desarrollado supra, este Tribunal considera que el grado de optimización del derecho a la educación superior -satisfecho en grado intenso- justifica la restricción de las libertades de asociación y empresa, así como la autonomía universitaria -que se afectan en grado leve-. Los niveles de optimización y aflicción entre uno y otros, ponen en evidencia que la medida cuestionada no es excesiva o desproporcionada. Queda meridianamente claro que, con esta medida, se pretende, antes que disuadir la actividad económica privada de los centros de educación superior, fomentarla, a través de una intervención estatal que promueva la competencia en condiciones de igualdad, pues su objeto último es que no se suspenda la participación estudiantil, razón de ser de esta actividad privada y de la educación como derecho consagrado constitucionalmente. Por las razones expuestas, debe confirmarse la constitucionalidad del artículo 2 de la Ley 29947, de Protección a la economía familiar. (Subrayado es nuestro).

70. En esa misma línea, no debe perderse de vista que, según el TC, la educación posee un carácter binario; es decir, no solo constituye un derecho fundamental, sino también un servicio público (Cfr. STC 00025-2007-AI/TC, fundamento 22; STC 00008-2008-AI/TC, fundamento 22), motivo por el cual la actividad privada no podría contravenir los derechos que la Ley le reconoce a los estudiantes.
71. En virtud de la autonomía económica, la Universidad cuenta con potestad para administrar y disponer de su patrimonio, así como para determinar los mecanismos

²⁸ Sentencia recaída en el expediente N.º 0011-2013-PI-TC.



de generación de ingresos, facultándolo a crear normas internas (Reglamentos y Estatutos) que regulen el pago de la matrícula y pensiones de enseñanza y los intereses que se generarán por no pagarlos oportunamente.

72. No obstante lo anterior, considerando la importancia del servicio educativo en la formación del ser humano y que dicho servicio debe ser prestado en condiciones de solidaridad y humanidad, esta autonomía no puede ser irrestricta, sino que se encuentra especialmente sujeta al cumplimiento del ordenamiento jurídico vigente, como lo dispuesto por la Ley N.º 29947.
73. Finalmente, es necesario indicar que este Colegiado no desconoce que las consecuencias económicas del incumplimiento deban ser trasladadas a los estudiantes a quienes se les atribuye la condición de moroso; no obstante, los gastos administrativos que se trasladan al estudiante que no paga oportunamente la pensión de enseñanza deberán reflejar la prestación de un servicio, debidamente justificado, debiéndose evidenciar un gasto real y demostrable para el proveedor del servicio.
74. Con relación a alegato de la Universidad que buscaban hacer notar la distinta naturaleza que tendrían los intereses moratorios y los gastos administrativos cabe precisar que, efectivamente, este Colegiado también considera que los conceptos en cuestión son distintos; sin embargo, en aplicación del principio de primacía de realidad, resulta necesario señalar que cada situación debe ser analizada de acuerdo con las particularidades que se presenten. Así, en el caso en particular, se ha determinado que el cobro realizado por la Universidad -de S /2,32 por “Gastos de Cobranza en Cuota” no sustentado-, en realidad era un interés moratorio encubierto, el cual, si bien sí podría trasladarse a los morosos, debía ser respetando los límites fijados por la normativa aplicable. En referencia a la Resolución N.º 1218-2018/SPC-INDECOP, emitida por la Sala, se precisa que esta solo hace alusión –sin un análisis específico– a la existencia de conceptos como el de capital, intereses, comisiones y gastos.
75. Así, en el presente caso corresponde aplicar el principio de primacía de la realidad, según el cual la autoridad administrativa deberá determinar la verdadera naturaleza de las conductas, pues la forma de los actos jurídicos utilizados en una relación de consumo no enerva el análisis sobre los verdaderos propósitos de la conducta que subyacen el acto jurídico que la expresa. Justamente en aplicación del mencionado principio, se puede advertir que, dependiendo del sustento sobre la prestación de servicios complementarios al servicio educativo, el cobro del concepto de “Gasto Administrativo de Cobranza” puede ser, en todo o en parte, en realidad, un interés moratorio encubierto que se traslada al consumidor, adicional a los intereses ya cobrados; tal y como se verificó respecto del monto de S/ 2,32 Soles.
76. Por todo lo expuesto, corresponde sancionar a la Universidad por infracción al artículo 108, en relación con lo establecido en el artículo 73 de dicho cuerpo legal, toda vez que requirió el pago de un interés moratorio superior al permitido por la Ley N.º 29947.

C. Sobre el hecho de disponer medidas prohibidas para el cobro de las pensiones de enseñanza



77. El artículo 13 de la Constitución Política del Perú establece que la educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana²⁹. En esa misma línea, el Tribunal Constitucional ha manifestado que “la educación ostenta prelación del más alto rango, pues se fundamenta en los principios esenciales de la democracia y se vincula directamente con el desarrollo económico y social del país”³⁰.
78. Por su parte, en la sentencia recaída en el Expediente 607-2009-AA, con relación al derecho a la educación, el Tribunal Constitucional ha señalado, lo siguiente:

“La educación es un bienpreciado en muchos aspectos. En nuestros países, en vías de desarrollo, constituye no sólo parte primordial e inescindible de la formación personal, sino un medio –el más importante– para aspirar a una sociedad más justa e igualitaria. Allí donde la educación haya llegado con sus raíces de cultura y humanidad, de ciencia y tecnología, los hombres podrán declararse libres y más humanos, no sólo para luchar por su propia superación, sino para procurar soluciones colectivas que permitan a más personas disfrutar de los derechos que la Constitución recoge. En la tarea de hacer a la sociedad más humana y más justa, por medio de la educación, las empresas privadas juegan un rol trascendental. Ellas no deben perder nunca de vista que tienen frente a sí un derecho esencial para el desarrollo de todo ser humano y primordial para alcanzar la justicia que tanto reclaman nuestros países. Por ello, su labor no debe desarrollarse sólo en la búsqueda de un mero interés económico, sino que debe representar ese espíritu de solidaridad y humanidad que toda institución universitaria tiene como esencia misma de su función social y educativa”³¹. (el subrayado es nuestro)

79. Es así que, a través de la referida sentencia, se busca garantizar la impartición del derecho fundamental a la educación en las entidades universitarias y/o institutos, para lo cual se establece expresamente que el derecho a la educación superior no solo se limita al acceso a la universidad y/o instituto en condiciones de igualdad, sino también el derecho a permanecer en ella libre de limitaciones mientras se desarrolle los estudios y actividades de investigación, e incluso el derecho a la obtención del respectivo título técnico o universitario.
80. En ese contexto, el artículo 2 de la Ley N.º 29947, respecto del pago de pensiones en Institutos, Escuelas Superiores, Universidades y Escuelas de Posgrado Públicos y Privados, establece lo siguiente:

*“Artículo 2.- Prohibición de condicionar
Los institutos, escuelas superiores, universidades y escuelas de posgrado públicos y privados no pueden condicionar ni impedir la asistencia a clases, la evaluación de los alumnos, ni la atención de los reclamos formulados, al pago de las pensiones en el ciclo lectivo en curso. En este último caso, las instituciones educativas pueden retener los certificados correspondientes al período no pagado, siempre que se haya informado adecuadamente de esto a los usuarios al momento de la matrícula y procedan a la matrícula del ciclo siguiente previa cancelación de su deuda. La tasa de interés para las moras sobre pensiones no pagadas no podrá superar la tasa de interés interbancario dispuesta por el Banco Central de Reserva del Perú. (...)” (El subrayado es nuestro)*

²⁹ **Constitución Política del Perú**
Artículo 13º. -

La educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana. El Estado reconoce y garantiza la libertad de enseñanza. Los padres de familia tienen el deber de educar a sus hijos y el derecho de escoger los centros de educación y de participar en el proceso educativo.

³⁰ Expediente 04232-2004-AA/TC del 3 de marzo de 2005 tramitado ante el Tribunal Constitucional.

³¹ Sentencia recaída en el expediente 00607-2009-PA/TC del 15 de marzo de 2010.



81. Adicionalmente, el artículo 3 de la Ley N.º 29947 dispone lo siguiente:

“Artículo 3. Prohibición de prácticas intimidatorias

Para el cobro de las pensiones, los institutos, escuelas superiores, universidades y escuelas de posgrado públicos y privados están impedidos del uso de prácticas intimidatorias que afecten el derecho fundamental protegido en el artículo 1 de la presente Ley.” (El subrayado es nuestro).

82. Téngase en cuenta que, si bien la Ley N.º 29947 establece que la retención de certificados está permitida, también prohíbe la aplicación de **medidas intimidatorias**; término que, según el Diccionario virtual de la Real Academia Española³², significa causar o infundir miedo”, así como “inhibir”, que no es otra cosa que impedir, reprimir, prohibir, estorbar o impedir, en este caso, la prestación del servicio educativo, afectando con ello su idoneidad.
83. En esa misma línea, la Sala ha señalado que el “condicionar”³³ (palabra expresamente utilizada en el artículo 2 de la Ley N.º 29947) implica el acto de hacer que una persona actúe de una determinada manera mediante el empleo de otra conducta sobre ella, que es precisamente lo que se produce cuando, por ejemplo, se obliga a los alumnos a pagar su deuda para poder rendir evaluaciones. De igual manera, “intimidar”³⁴ (palabra expresamente utilizada en el artículo 3 de la Ley N.º 29947) no es otra que cosa infundir miedo a una persona, lo cual en el caso en cuestión se manifiesta como una amenaza que genera temor, a fin de que el alumno cumpla con el pago de su deuda. Esto se produciría, al igual que en el anterior supuesto, si se obliga a los alumnos a pagar su deuda para poder rendir evaluaciones.³⁵
84. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional, a través de la sentencia recaída en el Expediente 0011- 2013-PI-TC, ha indicado que las instituciones de educación superior no pueden impedir que el alumno siga estudiando, rinda sus evaluaciones e, incluso, reclame cuando lo considere pertinente, es decir, siga siendo considerado como un usuario pleno de la actividad educativa superior.
85. En el presente caso, de la revisión del documento denominado “*Tabla Única de Procedimiento Académicos - Administrativos*” aprobado por Resolución N° 0022-2018-GG-UA de fecha 23 de mayo de 2018, se verificó que la Universidad habría establecido que, para la realización de los siguientes trámites, era requisito no tener deuda pendiente:

Cuadro N.º 1

Nº	Nombre del trámite
1	Carnet de servicios
2	Carnet universitario

³² <https://dle.rae.es/intimidar>

1. tr. Causar o infundir miedo, inhibir. U. t. c. intr.
2. prnl. Empezar a sentir miedo, inhibirse.

³³ Según la Real Academia de la Lengua Española, “condicionar” significa: “hacer depender algo de una condición”, “influir de manera importante en el comportamiento de alguien o en el desarrollo de algo”, “en la industria textil, determinar para fines comerciales las condiciones de ciertas fibras” y “dicho de una cosa: Convenir con otra”. Ver: “<https://dle.rae.es/condicionar>”.

³⁴ Según la Real Academia de la Lengua Española, “intimidar” significa: “causar o infundir miedo, inhibir” y “empezar a sentir miedo, inhibirse”.

³⁵ Ver Resolución N.º 1733-2020/SPC-Indecopi del 06 de octubre de 2020.

3	Constancia de disciplina
4	Constancia de orden de mérito
5	Constancia de pertenecer al tercio y/o al quinto
6	Constancia de promedio ponderado
7	Duplicado de carnet de egresado
8	Récord Académico integral por ciclo
9	Récord Integral de notas
10	Visación de sílabos por curso
11	Visación del plan de estudios

86. De igual manera, de la revisión del documento denominado “*Estatuto Universitario de la Universidad Autónoma del Perú*”, se verificó que la Universidad habría condicionado el acceso de los estudiantes a sus notas, a estar al día en el pago de las pensiones; conforme se puede verificar en la siguiente imagen:

Imagen N° 1

<p>Artículo 61: De los Derechos y deberes de los Estudiantes</p> <p>De los Derechos:</p> <p>a. Recibir y disfrutar de una educación de calidad que le permita adquirir las competencias profesionales en el área de estudios seleccionada;</p> <p>b. Participar en el gobierno académico de la universidad, según las reglas establecidas en el presente estatuto.</p> <p>c. Solicitar y recibir información sobre la visión, misión, metas, objetivos y acreditaciones de la Institución, los programas académicos, los servicios y las instalaciones físicas disponibles que facilitan el proceso de enseñanza-aprendizaje;</p> <p>d. Acceder a todas las instalaciones físicas para el uso académico, según dispongan sus reglas de uso, solicitando la autorización correspondiente;</p> <p>e. Participar en las actividades que se desarrollan en la Institución y que promuevan su desarrollo personal y profesional;</p> <p>f. Recibir de sus docentes, en forma oral y escrita, al inicio de cada sesión o ciclo, la orientación adecuada sobre los propósitos y competencias de la asignatura, temas de estudio, lecturas, trabajos requeridos y material didáctico necesario, además de los criterios de evaluación a ser utilizados, junto con otros aspectos directamente relacionados con el desarrollo y aprobación;</p> <p>g. Conocer la puntuación y calificación de sus exámenes, trabajos, y de otras evaluaciones, así como los logros alcanzados en su desempeño y aquellas áreas que necesita desarrollar, siempre que se encuentre al día en sus pagos;</p> <p>h. Expresar libremente sus ideas dentro del respeto y cordialidad propios de un ámbito académico.</p> <p>i. Utilizar los servicios académicos de bienestar y asistencia que ofrece la Universidad;</p> <p>j. Recibir un trato cordial y respetuoso de parte del personal docente y administrativo. Ser respetado y respetar los derechos de los demás miembros de la comunidad universitaria;</p>

87. En virtud de ello, se imputó a la Universidad la presunta infracción a lo establecido en el artículo 73 del Código, toda vez que habría dispuesto medidas que restringen el desarrollo del servicio educativo a fin de procurar el cobro de las pensiones de enseñanza, pues exigiría a los estudiantes que se encuentren al día en el pago de estas para (a) poder conocer las puntuaciones y calificaciones de sus exámenes, trabajos y otras evaluaciones, así como los logros alcanzados en su desempeño y las áreas que necesita desarrollar; y, (b) poder tramitar diversos procedimientos académicos y administrativos ante la institución.



88. Sobre el particular, resulta importante precisar que, si bien a través de la Resolución N.º 0816-2021/SPC-INDECOPI la Sala³⁶ ha señalado que solo se podría sancionar, en el marco de la Ley N.º 29947, este tipo de conductas -disponer medidas prohibidas para procurar el pago de pensiones- si es que se encuentra en curso la prestación del servicio educativo³⁷ pues solo de esa manera se podría garantizar -como señala dicha norma- la continuidad del derecho a la educación³⁸, motivo por el cual se debería analizar en qué momento tales medidas fueron aplicadas³⁹; este Colegiado no comparte dicho criterio. Ello, pues independientemente de si las medidas prohibidas fueron aplicadas o no, y de si tendrían por finalidad ser ejecutadas al finalizar la prestación del ciclo o periodo académico, si las mismas son intimidatorias o prohibidas afectarán el desarrollo del servicio educativo, aunque se apliquen al culminar determinado periodo. Tal conclusión es pertinente sobre todo si se considera que, de acuerdo con lo dispuesto por el TC, el derecho a la educación superior no se limita a permitir el acceso al instituto o universidad, sino que también incluye el derecho a la obtención del respectivo título técnico o universitario; en otras palabras, el derecho a la educación podría verse afectado incluso al culminar la prestación material del servicio educativo.
89. Dicho lo anterior, la Universidad en su defensa señaló que, desde el 15 de octubre de 2018, se levantaron todas las restricciones dispuestas a sus estudiantes morosos, precisando que, desde la fecha mencionada, sus estudiantes tuvieron acceso ilimitado a todos los servicios que ofrece la Universidad, subsanando de esta forma la conducta imputada. A fin de acreditar ello, presentó documentación referida a tres (3) estudiantes morosos que pudieron acceder a los servicios de la Universidad.
90. Al respecto, es preciso señalar que, si bien de la revisión de la documentación presentado, se ha podido verificar que a tres (3) estudiantes que tendrían la condición de morosos en la práctica les habría sido posible acceder a la información referida a su récord e historial de notas, lo cierto es que la presente imputación es por haber dispuesto medidas que restringen el desarrollo del servicio educativo a fin de procurar el cobro de las pensiones de enseñanza, por lo que ésta se habría configurado desde el momento en que la restricción fue informada y trasladada a los estudiantes⁴⁰, independientemente de si dicha restricción fue aplicada o no a los estudiantes; ello, por la capacidad que tiene el centro educativo de influir en el

³⁶ Resolución N.º 0816-2021/SPC-INDECOPI
(...)

100. Siguiendo esa línea, al analizar este tipo de conductas (medidas para el cobro de pensiones en el servicio educativo a nivel superior), este Colegiado considera que, el órgano resolutorio debe evaluar en qué momento estas medidas fueron aplicadas: (a) durante la prestación del servicio educativo; o, (b) después de la prestación del servicio educativo.

101. En el caso de las medidas que se aplican durante la prestación del servicio educativo –supuesto (a)–, conforme se ha señalado en los párrafos precedentes, las universidades no pueden aplicar ningún tipo de medida que suspenda, restrinja, desmedre o, en general, afecte de manera negativa la prestación del servicio educativo.

102. Sin embargo, en el caso de las medidas que se aplican después de finalizada la prestación del servicio educativo –supuesto (b)–, según lo ya explicado (interpretación teleológica e integral de la Ley 29947), las universidades pueden aplicar cualquier medida que consideren pertinente para el cobro de las pensiones, sin mayor restricción que la impuesta por la normativa vigente a la generalidad de proveedores. Cabe precisar que, en el caso de los certificados de estudios, esta disposición solo es lícita si la misma se informa al momento de la matrícula.

³⁷ Ver Considerando 77 de la Resolución N.º 0816-2021/SPC-INDECOPI.

³⁸ Ver Considerando 98 de la Resolución N.º 0816-2021/SPC-INDECOPI.

³⁹ Ver Considerando 100 de la Resolución N.º 0816-2021/SPC-INDECOPI.

⁴⁰ A través de la “Tabla Única de Procedimientos Académico – Administrativo” de la Universidad Autónoma del Perú” aprobada el 23 de mayo de 2018, presentada por la Universidad el 28 de diciembre de 2018 y del “Estatuto Universitario de la Universidad Autónoma del Perú” del año 2017, el cual fue revisado el 5 de febrero de 2019.



comportamiento de los estudiantes, considerando su posición de autoridad en la relación de consumo.

91. En efecto, resulta necesario indicar que las capturas de pantalla remitidas por la administrada no acreditarían el momento en que fue realizada la consulta —pese a haberse alegado que desde el 15 de octubre de 2018 se habrían levantado todas las restricciones— ni tampoco si fue posible acceder a la información sobre logros alcanzados en el desempeño y las áreas que se deben desarrollar (como parte de un seguimiento del desarrollo educativo). Asimismo, no se verificaría que los estudiantes morosos pudieron realizar los procedimientos académicos y administrativos que fueron restringidos mediante los documentos informativos que fueron analizados para la presente imputación.
92. Es relevante precisar que si bien los proveedores se encuentran obligados a informar a los consumidores los términos y condiciones que rigen sus relaciones contractuales, ello no constituye razón suficiente para que se dispongan medidas que la ley no permite, en otras palabras, la información que se traslade a los consumidores debe encontrarse dentro del respeto de las normas sectoriales que sean de aplicación.
93. En esa línea, toda medida que la Universidad adopte y que limite el derecho de los estudiantes a acceder a sus servicios como consecuencia de la falta de pago y que no se encuentre señalada en la norma, puede ser considerada como intimidatoria, pues afecta el proceso formativo de los estudiantes durante un ciclo lectivo.
94. Por otro lado, de la revisión del documento “TUPA 2020-II”⁴¹ de la administrada se advierte que, a la fecha, la Universidad habría eliminado las restricciones presuntamente prohibidas a los procedimientos que fueron imputados en el presente PAS frente al atraso del pago de las pensiones de enseñanza; sin embargo, aún se mantendría la conducta imputada, como tal, toda vez que existirían otros procedimientos condicionados a no registrar deuda con la Universidad, como por ejemplo: (i) Constancia de Egresado; (ii) Presupuesto académico y (iii) Retiro de ciclo.
95. Este Colegiado cree conveniente señalar que, sin perjuicio de lo señalado en el párrafo anterior, la subsanación de la conducta no sólo implica el cese de la conducta imputada, sino también la reversión de los efectos negativos que esta tuvo. Por tanto, el solo hecho de cesar una conducta en principio infractora no significaría olvidar todas las consecuencias negativas y perjuicios generados a los consumidores, lo cual es contrario a la finalidad de un PAS sino que también deberá revertir los efectos negativos que esta tuvo.
96. En efecto, se debe indicar que se considera como subsanación a todo acto realizado por el administrado que tenga por fin revertir o realizar algún evento dañoso a fin de mejorar el estado de las cosas para lograr que, incluso, puedan llegar al estado anterior de la infracción.
97. Dicho lo anterior, se puede concluir que no bastará con el cese de la conducta infractora, sino que, cuando corresponda, la subsanación implica la reparación de las consecuencias o efectos dañinos al bien jurídico protegido derivados de la

⁴¹ Aprobado mediante Resolución N° 052-2020-GAF-UA del 2 de octubre de 2020, la cual entró en vigencia al día siguiente de la promulgación de dicha resolución.

conducta infractora. Ello, con la finalidad de no generar impunidad y evitar que el imputado se apropie del beneficio ilícitamente obtenido por la infracción⁴².

98. Por todo lo expuesto, se concluye que la Universidad infringió lo establecido en el artículo 73 del Código, en tanto se ha verificado que dispuso medidas que restringen el desarrollo del servicio educativo a fin de procurar el cobro de las pensiones de enseñanza, pues exigiría a los estudiantes que se encuentren al día en el pago de estas para (a) poder conocer las puntuaciones y calificaciones de sus exámenes, trabajos y otras evaluaciones, así como los logros alcanzados en su desempeño y las áreas que necesita desarrollar; y, (b) poder tramitar diversos procedimientos académicos y administrativos ante la institución.

D. En relación al hecho de haber condicionado a los estudiantes a la adquisición de una “Solicitud” para la realización de diversos trámites internos

99. El literal a) del artículo 56.1 del Código prohíbe a los proveedores condicionar la venta de un producto o la prestación de un servicio a la adquisición de otros, salvo que por su naturaleza o con arreglo al uso comercial, sean complementarios. Asimismo, dispone que los productos o servicios no complementarios deben ofrecerse por separado.
100. Cabe precisar que los servicios complementarios son aquellos que necesitan ser ofertados de modo conjunto para que su realización se de en forma idónea y, por tanto, no pueden ser ofrecidos por separado en el mercado.
101. En ese sentido, nuestro sistema de protección al consumidor busca tutelar los derechos de los consumidores, mediante la proscripción de aquellos métodos comerciales ilegítimos que impliquen, entre otras cosas, obligar al consumidor a asumir prestaciones no pactadas, condicionarlos a la adquisición de productos no requeridos o modificar sin su consentimiento las condiciones y términos en los que los servicios se contratan.
102. Al respecto, de la revisión del documento denominado “*Tasas Académicas 2018*” aprobado por Resolución N° 0147-2018-GAF-UA del 25 de mayo 2018, se verificó que la Universidad había establecido como requisito la adquisición de un documento denominado “*Solicitud*”, cuyo costo es de S/ 10,00 (diez soles) para la tramitación de los siguientes procedimientos administrativos:

Cuadro N° 2

N°	Nombre del trámite
1	Activación de matrícula
2	Certificado de notas
3	Constancia de disciplina
4	Constancia de egresado
5	Constancia de estudios
6	Constancia del grado de bachiller en trámite
7	Constancia de ingreso
8	Constancia de matrícula

⁴² Consulta Jurídica N° 010-2017/JUS/DGDOJ, emitida por la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico, el 8 de mayo de 2017.

9	Constancia de no adeudos
10	Constancia de orden de mérito
11	Constancia de pertenecer al tercio y/o quinto superior
12	Constancia de presupuesto académico
13	Constancia de promedio ponderado
14	Constancia de título profesional en trámite
15	Convalidación de asignaturas
16	Copia fedateada de certificado de notas
17	Duplicado de carnet de egresado
18	Duplicado de carnet de servicios
19	Duplicado de carnet universitario
20	Duplicado de recibo
21	Examen sustitutorio
22	Examen de rezagados
23	Examen de suficiencia pregrado
24	Inscripción examen extraordinario
25	Récord académico integral por ciclo
26	Récord integral de notas
27	Reinicio de estudios
28	Renuncia de vacante
29	Reserva de matrícula
30	Retiro de ciclo
31	Record Académico
32	Retiro de curso
33	Traslado externo pre grado
34	Traslado interno pregrado
35	Visación de sílabos por curso
36	Visación del plan de estudios
37	Certificado inglés
38	Certificado portugués
39	Constancia de inglés
40	Convalidación inglés
41	Examen de capacidad – inglés
42	Examen de suficiencia portugués
43	Constancia de computación
44	Examen de suficiencia de computación
45	Examen de suficiencia PEA
46	Penalidad computación
47	Penalidad de inglés
48	Rectificación de matrícula

103. Así, se advierte que la Universidad establecería la obligatoriedad de la adquisición de una "Solicitud", cuyo costo asciende a S/. 10,00, siendo que el mencionado documento no obedece a la naturaleza del servicio prestado, toda vez que dichas gestiones pueden ser requeridas a través de una solicitud simple.



104. En virtud de ello, se imputó a la Universidad la presunta vulneración a lo dispuesto en el artículo 108 del Código, en relación con lo establecido en el literal a) del numeral 56.1 del artículo 56 de dicho cuerpo legal, toda vez que habría condicionado a los estudiantes a la adquisición de una “*Solicitud*” para la realización de diversos trámites internos.
105. En su defensa, la Universidad manifestó que, durante todo el año 2020, dejó de cobrar por el documento “*Solicitud*” por motivo de la pandemia provocada por el COVID-19; a fin de acreditar ello, remitió los siguientes documentos: “*TUPA 2020-II*”, “*Tasas Académicas 2020*” y “*Reglamento de Pensiones de Pregrado 2020 II*”, en los cuales dejaría sin efecto el referido concepto; por tanto, habrían subsanado la conducta imputada.
106. De la revisión de los documentos remitidos por la Universidad denominados: (i) “*Tasa Académicas 2020*” aprobado por Resolución N° 0039-2020-GAF-UA del 5 de octubre de 2020; (ii) “*TUPA-2020 II*” aprobado mediante Resolución N° 052-2020-GAF-UA de fecha 02 de octubre de 2020; y, “*Reglamento de Sistema de Pensiones para los estudiantes de pregrado 2020*” aprobado mediante Resolución N° 038-2020-GAF-UA de fecha 02 de octubre de 2020, se verificó que la Universidad dispuso dejar sin efecto el cobro por concepto de “*Solicitud*” desde el periodo académico 2020- II (octubre de 2020 - después del inicio del PAS⁴³) y no durante todo el año 2020 como alegó. Ello, toda vez que la disposición del cobro de esta “*Solicitud*” recién fue dejada sin efecto con la aprobación de los referidos documentos, encontrándose vigente hasta finales de septiembre del año 2020.
107. Sin perjuicio de ello, es preciso señalar que el solo hecho de cesar la conducta infractora no resultaría suficiente a efectos de considerar que un administrado ha subsanado su conducta, pues ello significaría dejar de lado todas las consecuencias negativas y perjuicios ocasionados a los consumidores con dicha conducta, perdiéndose de esta forma la finalidad del procedimiento, entendida esta como la aplicación de una sanción en los casos en los que se verifique la comisión de una infracción, la cual en sí misma ha generado una serie de efectos gravosos que no han sido reparados o repuestos a su estado anterior
108. En el presente caso, tenemos que, si bien de la verificación de los documentos mencionados anteriormente se puede advertir que la Universidad habría cesado la conducta infractora —al dejar sin efecto el cobro por concepto de “*Solicitud*”—, esta no habría cumplido con acreditar la reversión de los efectos de la referida conducta, en favor de todos los alumnos que se vieron afectados con el cobro de S/ 10,00 (diez soles) por “*Solicitud*”, pues no habría cumplido con acreditar la devolución de dicho monto a los alumnos a los que se les habría cobrado indebidamente.
109. Por lo tanto, este Colegiado concluye que en el presente caso no ha se configurado el supuesto de subsanación de conducta alegado por la Universidad, por lo que no correspondería amparar sus argumentos sobre el particular; y, por el contrario, se aprecia que ha quedado acreditado que la Universidad vulneró la normativa de protección al consumidor pues condicionó a los estudiantes a la adquisición de una “*Solicitud*” para realizar diversos trámites internos.
110. Por todo lo expuesto, se concluye que la Universidad infringió lo establecido en el artículo el literal a) del numeral 56.1 del artículo 56 del Código, en toda vez que

⁴³ La Resolución N° 1 se emitió el 30 de setiembre de 202 y se notificó el 2 de octubre de 2020.



habría condicionado a los estudiantes a la adquisición de un “*Solicitud*” para la realización de diversos trámites internos.

E. Sobre las medidas correctivas

111. El artículo 105 del Código reconoce la facultad de la Comisión para dictar las medidas que tengan por objeto resarcir las consecuencias patrimoniales directas e inmediatas ocasionadas por la infracción, o evitar que esta se produzca nuevamente en el futuro⁴⁴.
112. Asimismo, el artículo 251⁴⁵ del TUO de la LPAG señala que las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con el dictado de medidas correctivas conducentes a ordenar la reposición o reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados. Las medidas correctivas deben estar previamente tipificadas, ser razonables y ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados que se pretenden garantizar en cada supuesto concreto.
113. En el presente caso, se acreditó que la Universidad requirió el cobro de un interés moratorio superior al legal permitido por la Ley 29947 y que también condicionó a los estudiantes a la adquisición de una “*Solicitud*” para la realización de diversos trámites internos.
114. Por tal motivo, esta Comisión considera que en el presente procedimiento corresponde imponer una medida correctiva a la Universidad, con la finalidad de que cumpla con la devolución del monto pagado por los alumnos que se vieron afectados con la comisión de estas dos (02) conductas infractoras.
115. Así, se ordena a la Universidad que en el plazo de treinta (30) días hábiles, contado a partir del día siguiente de notificada la resolución final, elabore un padrón que individualice e identifique a los alumnos afectados, para lo cual se requiere que este consigne, como mínimo, el nombre completo, número del Documento Nacional de Identidad, datos de contacto (dirección, correo electrónico y número telefónico), programa de estudios, y según corresponda: (i) el monto total pagado por mora (detallando de manera separada la cantidad que fue cobrada correctamente y la cantidad cobrada en exceso o de forma ilegal); y/o, (ii) el monto total pagado por el documento denominado “*Solicitud*”.

44

Código

Artículo 105.-El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) es la autoridad con competencia primaria y de alcance nacional para conocer las presuntas infracciones a las disposiciones contenidas en el presente Código, así como para imponer las sanciones y medidas correctivas establecidas en el presente capítulo, conforme al Decreto Legislativo N.º 1033, Ley de Organización y Funciones del Indecopi. Dicha competencia solo puede ser negada cuando ella haya sido asignada o se asigne a favor de otro organismo por norma expresa con rango de ley. (...)

45

TUO de la LPAG

Artículo 251.- Determinación de la responsabilidad

251.1 Las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con el dictado de medidas correctivas conducentes a ordenar la reposición o la reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados, así como con la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, las que son determinadas en el proceso judicial correspondiente. Las medidas correctivas deben estar previamente tipificadas, ser razonables y ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados que se pretenden garantizar en cada supuesto concreto.

251.2 Cuando el cumplimiento de las obligaciones previstas en una disposición legal corresponda a varias personas conjuntamente, responderán en forma solidaria de las infracciones que, en su caso, se cometan, y de las sanciones que se impongan.



116. Dicho padrón debe ser remitido a la Comisión en un formato Excel, en un plazo máximo de diez (10) días hábiles, contado a partir del vencimiento del plazo otorgado anteriormente.
117. Vencido los plazos otorgados, la Universidad deberá en el plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles:
- (i) Devolver a todos los alumnos que se vieron afectados durante los periodos académicos 2018 y 2019 (según corresponda) los montos correspondientes al excedente por concepto de mora por atraso en el pago de las pensiones indebidamente cobrado, más los intereses legales generados a la fecha de la devolución; y,
 - (ii) devolver a todos los alumnos que se vieron afectados durante el periodo 2018 y 2019 los montos que pagaron por el documento "Solicitud" para la realización de los trámites en que dicho concepto se requería, más los intereses legales generados a la fecha de la devolución.
118. Luego de haberse pagado los referidos montos, la Universidad deberá remitir a la Comisión, en un plazo máximo de diez (10) días hábiles, contado a partir del vencimiento del plazo otorgado anteriormente, los medios probatorios que acrediten las devoluciones realizadas.
119. En caso no cumplan con acreditar el cumplimiento de la medida correctiva ante la Comisión, serán pasible de imponerse una multa coercitiva en su contra, de conformidad con lo establecido en el artículo 117⁴⁶ del Código, en cuyo pronunciamiento se precisará el plazo que tendrá este Colegiado, de persistirse en incumplimiento de lo ordenado, para imponer una nueva multa coercitiva, duplicando sucesivamente el monto de la última multa impuesta hasta el límite de doscientas (200) Unidades Impositivas Tributarias (UIT).

F. Sobre la graduación de la Sanción

120. Corresponde a la Comisión determinar la sanción a imponer, aplicando los criterios previstos en el Código y en el TUO de la LPAG.
121. El Principio de Razonabilidad⁴⁷ establece que las decisiones de la autoridad deben adoptarse dentro de los límites de sus facultades y manteniendo la proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar.

⁴⁶

Código

Artículo 117.- Multas coercitivas por incumplimiento de mandatos

Si el obligado a cumplir con un mandato del Indecopi respecto a una medida correctiva o a una medida cautelar no lo hace, se le impone una multa coercitiva no menor de una (1) Unidad Impositiva Tributaria, tratándose de una microempresa; en todos los otros supuestos se impone una multa no menor de tres (3) Unidades Impositivas Tributarias (UIT).

En caso de persistir el incumplimiento de cualquiera de los mandatos a que se refiere el primer párrafo, el órgano resolutorio puede imponer una nueva multa, duplicando sucesivamente el monto de la última multa impuesta hasta el límite de doscientas (200) Unidades Impositivas Tributarias (UIT). La multa que corresponda debe ser pagada dentro del plazo de cinco (5) días hábiles, vencido el cual se ordena su cobranza coactiva.

No cabe la impugnación de las multas coercitivas previstas en el presente artículo.

⁴⁷

TUO de la LPAG

Artículo 248 Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

3. Razonabilidad. - Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más

122. Los criterios previstos en los artículos 110 y 112 del Código disponen que el órgano resolutorio debe atender a la gravedad de la infracción, el beneficio ilícito esperado, la probabilidad de detección, el daño, los efectos que puedan ocasionarse, la naturaleza del perjuicio causado o grado de afectación y los atenuantes o agravantes en cada caso⁴⁸.

ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

- a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
- b) La probabilidad de detección de la infracción;
- c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- d) El perjuicio económico causado;
- e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
- f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
- g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

48

Código

Artículo 110.- Sanciones administrativas

El órgano resolutorio puede sancionar las infracciones administrativas a que se refiere el artículo 108 con amonestación y multas de hasta cuatrocientos cincuenta (450) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), las cuales son calificadas de la siguiente manera:

- a. Infracciones leves, con una amonestación o con una multa de hasta cincuenta (50) UIT.
- b. Infracciones graves, con una multa de hasta ciento cincuenta (150) UIT.
- c. Infracciones muy graves, con una multa de hasta cuatrocientos cincuenta (450) UIT.

En el caso de las microempresas, la multa no puede superar el diez por ciento (10%) de las ventas o ingresos brutos percibidos por el infractor, relativos a todas sus actividades económicas, correspondientes al ejercicio inmediato anterior al de la expedición de la resolución de primera instancia, siempre que se haya acreditado dichos ingresos, no se encuentre en una situación de reincidencia y el caso no verse sobre la vida, salud o integridad de los consumidores. Para el caso de las pequeñas empresas, la multa no puede superar el veinte por ciento (20%) de las ventas o ingresos brutos percibidos por el infractor, conforme a los requisitos señalados anteriormente.

La cuantía de las multas por las infracciones previstas en el Decreto Legislativo núm. 807, Ley sobre Facultades, Normas y Organización del Indecopi, se rige por lo establecido en dicha norma, salvo disposición distinta del presente Código.

En caso que el proveedor incumpla un acuerdo conciliatorio o cualquier otro acuerdo que de forma indubitable deje constancia de la manifestación de voluntad expresa de las partes de dar por culminada la controversia, o un laudo arbitral, el órgano resolutorio puede sancionar con una multa entre una (1) Unidad Impositiva Tributaria y doscientos (200) Unidades Impositivas Tributarias. Para la graduación se observan los criterios establecidos en el presente Código y supletoriamente, los criterios que establece la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General o la norma que lo sustituya o complementa.

Las sanciones administrativas son impuestas sin perjuicio de las medidas correctivas que ordene el órgano resolutorio y de la responsabilidad civil o penal que correspondan.

Artículo 112.- Criterios de graduación de las sanciones administrativas

Al graduar la sanción, el órgano resolutorio puede tener en consideración los siguientes criterios:

1. El beneficio ilícito esperado u obtenido por la realización de la infracción.
2. La probabilidad de detección de la infracción.
3. El daño resultante de la infracción.
4. Los efectos que la conducta infractora pueda haber generado en el mercado.
5. La naturaleza del perjuicio causado o grado de afectación a la vida, salud, integridad o patrimonio de los consumidores.
6. Otros criterios que, dependiendo del caso particular, se considere adecuado adoptar.

Se consideran circunstancias agravantes especiales, las siguientes:

1. La reincidencia o incumplimiento reiterado, según sea el caso.
2. La conducta del infractor a lo largo del procedimiento que contravenga el principio de conducta procedimental.
3. Cuando la conducta infractora haya puesto en riesgo u ocasionado daño a la salud, la vida o la seguridad del consumidor.
4. Cuando el proveedor, teniendo conocimiento de la conducta infractora, deja de adoptar las medidas necesarias para evitar o mitigar sus consecuencias.
5. Cuando la conducta infractora haya afectado el interés colectivo o difuso de los consumidores.
6. Otras circunstancias de características o efectos equivalentes a las anteriormente mencionadas, dependiendo de cada caso particular.

Se consideran circunstancias atenuantes especiales, las siguientes:

1. La presentación por el proveedor de una propuesta conciliatoria dentro del procedimiento administrativo que coincida con la medida correctiva ordenada por el órgano resolutorio.
2. Cuando el proveedor acredite haber concluido con la conducta ilegal tan pronto tuvo conocimiento de la misma y haber iniciado las acciones necesarias para remediar los efectos adversos de la misma.
3. En los procedimientos de oficio, promovidos por una denuncia de parte, cuando el proveedor se allana a la denuncia presentada o reconoce las pretensiones en ella contenidas, se da por concluido el procedimiento liminarmente, pudiendo imponerse una amonestación si el allanamiento o reconocimiento se realiza con la presentación de los descargos; caso contrario la sanción a imponer será pecuniaria. En aquellos casos en que el allanamiento o reconocimiento verse sobre controversias referidas a actos de discriminación, actos contrarios a la vida y a la salud y a sustancias peligrosas, se



123. Estos criterios sirven como parámetro de juicio para una mayor objetividad de la gravedad de la infracción y la imposición de la sanción, en garantía de los derechos del infractor.
124. En la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2014-PCM, publicada el 23 de enero de 2014 y vigente a partir del 23 de abril de 2014, se establece que los factores necesarios para la determinación de la multa a imponer por los órganos resolutivos del Indecopi son: el beneficio ilícito (o, en forma alternativa, el daño) dividido entre la probabilidad de detección y el resultado multiplicado por los factores atenuantes y agravantes.
125. Teniendo en cuenta los criterios señalados, se ha graduado la sanción para las siguientes infracciones:
- (i) **Haber dispuesto el cobro de un interés moratorio superior al legal permitido por la Ley 29947**
- **Beneficio ilícito**
126. El beneficio ilícito está en función al ingreso por el administrado producto de establecer, a los alumnos que pagaron la pensión fuera del plazo, un interés moratorio mayor al establecido por el BCRP.
127. Este ingreso está representado por la diferencia entre el monto máximo permitido en el cobro de moras según la tasa de interés interbancaria establecida por el BCRP y lo que esperó cobrar el administrado por concepto de pago de intereses moratorios, teniendo en cuenta la información remitida por el administrado. Asimismo, a dicho resultado se sumarán los ingresos adicionales que obtuvo el administrado producto de conservar esta ganancia ilícita desde el momento del cobro de los intereses moratorios hasta la fecha de cálculo de la multa.
128. La ganancia ilícita que obtuvo la Universidad producto de cobrar un interés moratorio mayor al establecido por el BCRP asciende a S/ 90 362,40⁴⁹ y los ingresos

considera como un atenuante pero la sanción a imponer será pecuniaria. En todos los supuestos de allanamiento y reconocimiento formulados con la presentación de los descargos, se exonera al denunciado del pago de los costos del procedimiento, pero no de las costas.

4. Cuando el proveedor acredite que cuenta con un programa efectivo para el cumplimiento de la regulación contenida en el presente Código, para lo cual se toma en cuenta lo siguiente:

a. El involucramiento y respaldo de parte de los principales directivos de la empresa a dicho programa.

b. Que el programa cuenta con una política y procedimientos destinados al cumplimiento de las estipulaciones contenidas en el Código.

c. Que existen mecanismos internos para el entrenamiento y educación de su personal en el cumplimiento del Código.

d. Que el programa cuenta con mecanismos para su monitoreo, auditoría y para el reporte de eventuales incumplimientos.

e. Que cuenta con mecanismos para disciplinar internamente los eventuales incumplimientos al Código.

f. Que los eventuales incumplimientos son aislados y no obedecen a una conducta reiterada.

5. Otras circunstancias de características o efectos equivalentes a las anteriormente mencionadas dependiendo de cada caso particular

⁴⁹

Al respecto, debe considerarse para el cálculo de la ganancia ilícita los siguientes factores:

- Tasa de interés equivalente diaria cobrada por mora por el administrado. De acuerdo con la información que obra en el expediente, se establece que, ante el atraso en el pago de las pensiones, se aplicará el cobro de un importe por gastos administrativos y una tasa de interés moratorio. Asimismo, del expediente se señala que el requerimiento de pago por concepto de *Gastos de Cobranza en Cuota* no sustentado de S/ 2,32 por cuota atrasada en el pago de las pensiones, constituye un interés moratorio. Por lo que para la graduación de sanción se tomará en cuenta aquellos casos en los que dicha suma en adición a los intereses moratorios que cobra el administrado supere la tasa de interés interbancaria en la medida que en dichos casos se verifica la conducta infractora.

adicionales que obtuvo la administrada producto de conservar esta ganancia ilícita desde el cobro del mismo hasta la fecha de cálculo de multa asciende a S/ 12 239,09⁵⁰, por lo tanto, el beneficio ilícito asciende a S/ 102 601,49⁵¹.

● Probabilidad de detección

129. La probabilidad de detección recoge la percepción que tiene el agente infractor sobre la posibilidad que pueda ser detectado por la administración, lo cual está relacionado con la capacidad y el esfuerzo que realiza el Estado para detectar el incumplimiento; en el presente caso, teniendo en cuenta las características de la infracción, en la medida que la conducta infractora podía ser verificada fácilmente por la administración pues el conocimiento por parte de los alumnos de este cobro se hacía por escrito, pudiendo la autoridad recabar los medios probatorios necesarios,

Dicha tasa de interés equivalente diaria cobrada se obtiene de aplicar la siguiente ecuación, *Tasa de interés equivalente diaria* = $(1 + \text{importe por Gastos de Cobranza en Cuota no sustentado} / \text{Monto de pensión})^{1 \text{ día de retraso}} - 1$, donde el importe por *Gastos de Cobranza en Cuota* no sustentado asciende a S/ 2,32, el importe de la cuota o la pensión varía según la carrera profesional (Fuente: Expediente 061-2019/CC3), y los "días de retraso" varían para cada alumno. En ese sentido, la tasa de interés equivalente diaria cobrada por el administrado varía según el monto de la pensión que corresponde al alumno en situación de mora.

- Tasa de interés interbancaria diaria establecida por el BCRP para el cobro de mora. Considerando que la tasa de interés interbancaria dispuesta por el BCRP asciende a 2.76% anual (correspondiente al 30 de enero de 2018, fecha de emisión de los documentos "Tasas académicas 2018", "Reglamento del Sistema de Pensiones (documento precisado)" y "Tasas Académicas de Pregrado de la Universidad Autónoma del Perú") y utilizando la fórmula de equivalencia diaria, se tiene que la tasa de interés diaria permitida en el cobro de mora es: Tasa diaria = $(1 + \text{Tasa anual})^{1/360} - 1$, Tasa diaria = $(1 + 2.76\%)^{1/360} - 1 = 0.01\%$. Fuente: <http://www.bcrp.gob.pe/estadisticas/indice-de-tasa-interbancaria-en-moneda-nacional.html>
- Tasa de ganancia ilícita según el periodo académico. Se obtiene del diferencial de la tasa cobrada por el administrado en el periodo académico (2018 y 2019), según el importe de cuota por carrera profesional, y la tasa interbancaria establecida por el BCRP.
- Monto de la pensión en el periodo académico 2018 y 2019. Fuente: Expediente 061-2019/CC3.
- Número de días de mora por alumno. Fuente: Expediente 061-2019/CC3.
- En este punto se debe precisar que, de acuerdo a lo señalado por el administrado, se aplicaron exoneraciones de gastos de cobranza y moras según el cumplimiento de políticas internas de la Universidad (Fuente: Expediente 061-2019/CC3.). En ese sentido, los recargos exonerados –presentados por el administrado– no serán considerados en la estimación del cálculo de multa.
- La estimación de la ganancia ilícita resulta de sumar: *Tasa de ganancia ilícita correspondiente al alumno moroso* \times *monto pensión por alumno moroso* \times *días estimados de mora*

50

Al respecto, debe considerarse para el cálculo de los ingresos adicionales los siguientes factores:

- Se procedió a utilizar la tasa de costo promedio ponderado del capital (WACC), como medida para estimar la rentabilidad de la empresa durante el período en que se configuraron los ingresos adicionales, para ello se considerará la tasa WACC del sector Educación al 2020 para países emergentes, el cual asciende a 9.42% anual, y su equivalente mensual, 0.75% (utilizando la fórmula de conversión de tasa anual a mensual: $(1 + 9.42\%)^{1/12} - 1 = 0.75\%$. Fuente: Damodaran, Aswath, Cost of Capital by Sector (Emerging Markets), en la página web del profesor Aswath Damodaran. <http://pages.stern.nyu.edu/~adamodar/>.

Para un mayor alcance respecto a la obtención del valor del WACC, como ya se señaló, éste se encuentra en el link <http://pages.stern.nyu.edu/~adamodar/>, realizándose a continuación los siguientes pasos: 1) Se ingresa a la pestaña denominada "Data", 2) Se ingresa a la pestaña "Archived Data", 3) Se selecciona la opción "Risk/Discount Rate" y finalmente, se procede a descargar la data correspondiente al WACC para mercados emergentes en el año 2020 clasificado por los diferentes tipos de industria existentes en el mercado. Para ello es necesario ingresar al vínculo denominado "1/20" el cual se ubica en la celda correspondiente a la fila denominada "Costs of Capital by Industry" y la columna "Emerging Markets".

Ahora bien, para aproximar el valor del WACC a valores para el Perú se modificó la tasa de impuesto a las ganancias empresariales 29.5% para el año 2020 (Fuente: Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), disponible en: <http://orientacion.sunat.gob.pe/index.php/empresas-menu/impuesto-a-la-renta-empresas/regimen-general-del-impuesto-a-la-renta-empresas/calculo-anual-del-impuesto-a-la-renta-empresas/2900-03-tasas-para-la-determinacion-del-impuesto-a-la-renta-anual>); la tasa de inflación esperada a diciembre de 2019 en moneda local, 2.2% (Fuente: Banco Central de Reserva del Perú (BCRP), disponible en: <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Reporte-Inflacion/2019/diciembre/reporte-de-inflacion-diciembre-2019.pdf>); y, la tasa de inflación esperada en moneda extranjera (\$), 1.9%, Fuente: Sistema de Reserva Federal (FED), disponible en: <https://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/files/fomcprojtbl20191211.pdf>

- Monto de la ganancia ilícita, S/ 90 362,40.
- Meses transcurridos desde la fecha de término del periodo infractor, considerándose desde diciembre de 2019 (mes de término del año académico 2019) hasta la fecha de emisión del Informe Final de Instrucción (último mes culminado), mayo de 2021, 17 meses.
- Ingresos adicionales: S/. $90\,362,40 \times [(1 + 0.75\%)^{17} - 1] =$ S/. 12 239,09.

51

Resultado de: S/. 90 362,40 + S/. 12 239,09.

verificando fácilmente esta infracción. En consecuencia, la probabilidad de detección es alta, y asume el valor de 1.

- **Cálculo de multa**

130. Considerando lo antes señalado, se recomienda sancionar a la Universidad con una multa ascendente a 23.8 UIT⁵².

(ii) **Haber dispuesto medidas que restringen el desarrollo del servicio educativo de los alumnos a fin de procurar el cobro de las pensiones de enseñanza.**

131. Al respecto, para la graduación de sanción de la presente infracción se tomará en consideración la propuesta metodológica⁵³ desarrollada en el Informe N.º 014-2020-GEE/INDECOPI del 31 de enero de 2020, elaborado por la Gerencia de Estudios Económicos del Indecopi.

- **Beneficio ilícito**

132. El beneficio ilícito se encuentra configurado por el costo evitado de la administrada al no haber implementado las medidas o mecanismos necesarios que hubieran permitido realizar el cobro de la deuda a sus alumnos de acuerdo a la normativa vigente.

133. Si bien de la revisión de los medios probatorios obrantes en el expediente, se advierte que no se cuenta con información que permita determinar dicho beneficio ilícito; este Colegiado considera que existe un parámetro razonable que permite cuantificar ese ahorro, el cual se encuentra desarrollado por la Sala en la Resolución 1535-2009/SC2-INDECOPI (Expediente 014-2008/CPC-INDECOPI-ICA):

36. *Sobre esto último, esta Sala debe precisar que en la graduación de la sanción la Comisión sobre la base de lo actuado y de la infracción detectada **uede presumir probables conductas del infractor, por ejemplo, el haberse beneficiado ilícitamente de la infracción**. Lo anterior de ningún modo viola el principio de presunción de licitud (...) pues éste rige en un primer momento del procedimiento sancionador, esto es, cuando se determina si el administrado incurrió o no en una conducta sancionable, siendo que en la graduación de la sanción nos encontramos en un segundo momento, posterior a la detección de la infracción.*

⁵² Multa = Beneficio ilícito / Probabilidad de detección = S/ 102 601,49 / 1 = S/ 102 601,49
Multa en UIT (Valor al año 2021) = S/ 102 601,49 / 4 400,00 = 23.8 UIT

⁵³ Métodos Propuestos para estimar la Multa Base Ad-Hoc, según infracción:

(...)

N.º	Infracción	Método/supuesto
02	Deber de idoneidad (Medidas prohibidas)	Costo evitado (CE): Se habría generado por no contratar un gestor de cobranzas de las pensiones morosas.

(...)

Fórmulas Aplicadas por Método Propuesto, según infracción:

(...)

N.º	Infracción	Fórmulas
02	Deber de idoneidad (Medidas prohibidas)	CE=MSGC*DTAM Donde: MSGC representa el margen del servicio de una gestora de cobranza sobre la deuda total de alumnos morosos (DTAM).

(...)



37. *A mayor abundamiento, esta potestad de la autoridad administrativa se condice con el debido procedimiento administrativo y el derecho de defensa del infractor (...), **pues en vez de sancionarlo en virtud de criterios meramente subjetivos, se está sustentando su sanción con criterios objetivos, esto es, elementos que pueden ser cuestionados.** Así, en el presente caso el Banco pudo argumentar, por ejemplo, que sí contaba con un sistema de atención de consultas como la realizada por el señor Uribe, o que, pese a no contar con él, esto no le reportaba el beneficio cuantificado por la Comisión. Sin embargo, el Banco no lo hizo, pese a que la carga probatoria recaía en él, dados sus conocimientos especializados y la información que maneja sobre el funcionamiento de su propia institución.”*
134. Si bien la conducta infractora que motivó la emisión de la Resolución N.º 1535-2009/SC2-INDECOPI difiere de la analizada en el caso concreto; tal pronunciamiento se toma como referencia en la medida que señala que es válido asumir, sobre la base de parámetros objetivos que obran en el expediente (ya sea porque fueron presentados por el administrado o recabados por la autoridad) que el proveedor se benefició ilícitamente por la comisión de la conducta infractora o, en todo caso, ahorró costos precisamente por haber cometido la infracción.
135. El mencionado parámetro objetivo viene a ser el costo evitado, representado por el valor de contratar un servicio que se encargue de realizar una gestión adecuada en el proceso de cobranza a los alumnos que incurran en mora en el pago de sus pensiones. Según fuentes consultadas, el costo del servicio de una gestora de cobranza para recuperar una cartera morosa representa entre el 6% y 12%⁵⁴ del monto a recuperar. En consecuencia, para el presente caso, teniendo en cuenta el valor de la cartera morosa, se asume que el valor del costo que se ahorró la administrada asciende al 6% del total de su cartera morosa.
136. No obstante, no debe dejarse de lado el hecho que la Universidad presentó la información y documentación que acreditaría, aunque parcialmente, el costo de las acciones y gestiones de cobranza realizadas, por lo que tal gasto deberá ser tomado en cuenta para el cálculo del beneficio ilícito.

54

Este costo se estima en base a los honorarios de éxito que percibe una gestora de cobranza por la recuperación efectiva de la cartera morosa. De la información recopilada en los estudios de mercado para determinar el valor referencial del costo por la contratación de dicho servicio, se estima que los honorarios de éxito se encuentran en un rango entre el 6% y 12% del valor total a recuperar. Para el presente caso, dado que el valor de la cartera morosa de la administrada en el periodo académico 2018-2019 (periodo infractor) asciende a S/ 12,818,035,50, Fuente: Expediente 061-2019/CC3. Corresponde asignar como costo del servicio un 6% del valor total de la cartera. A continuación, se presenta el detalle de la información:

Monto recuperado en US\$	% Honorarios de éxito
0 – 5,000	12%
5,001 – 25,000	10%
25,001 – 50,000	8%
Más de 50,001	6%

Fuente: Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE). AMC-CLASICO-35-2014-COFIDE-1. Se ingresa a través del navegador web Internet Explorer a la siguiente página web: <https://portal.osce.gob.pe/osce/content/accesos-al-seace> (ingresado el 02 de febrero de 2020). De manera resumida a continuación se señalan los pasos que se siguen para acceder a la información del costo del servicio de una gestora de cobranza por la recuperación efectiva de una cartera morosa, 6%: Se debe acceder a la opción “Búsqueda de procesos de selección de su interés convocados en SEACE v2.0 y SEACE v3.0”, se despliega la opción de búsqueda avanzada y se ingresa la información correspondiente a la nomenclatura del proceso (en este caso referido a un servicio de cobranza, AMC-CLASICO-35-2014-COFIDE-1, año 2014) y el código captcha que se solicite, a continuación, se accede a la opción “Ficha de Selección”, luego se accede a la opción “Ver contrato” y se procede a descargar el documento en versión pdf.



137. Por lo tanto, considerando el anterior porcentaje, el valor de la deuda total de los alumnos morosos⁵⁵ y los gastos incurridos por la universidad en la gestión de cobranza⁵⁶, el beneficio ilícito por costo evitado asciende a S/ 462 262,58⁵⁷.

- **Probabilidad de detección**

138. La probabilidad de detección recoge la percepción que tiene el agente infractor sobre la posibilidad que pueda ser detectado por la administración, lo cual está relacionado con la capacidad y el esfuerzo que realiza el Estado para detectar el incumplimiento; en el presente caso, teniendo en cuenta las características de la infracción, en la medida que la conducta infractora podía ser verificada fácilmente por la administración pues el conocimiento por parte de los alumnos de este método se hacía por escrito, pudiendo dar cuenta de ello a la administración. De este modo se tiene para este caso que la autoridad pudo detectar de manera sencilla la infracción, ello en la medida que la información necesaria respecto a los medios probatorios existentes pudo ser de fácil acceso para la autoridad. En tal sentido, se considera que la probabilidad de detección es alta, por lo que corresponde asignar el valor de 1.

- **Cálculo de multa**

139. Considerando lo antes señalado, se recomienda sancionar a la Universidad con una multa ascendente a 105 UIT⁵⁸.

(iii) **Haber requerido para la solicitud de trámites internos habría requerido la adquisición y presentación de una “Solicitud”**

- **Beneficio ilícito**

140. El beneficio ilícito se encuentra configurado por la ganancia ilícita que obtuvo la administrada producto de requerir a los alumnos el pago del documento denominado “Solicitud” para la realización de diversos trámites internos. En ese sentido, la ganancia ilícita está configurada por la diferencia entre los ingresos obtenidos por la venta de la solicitud y el costo de asociado a la entrega de dicho documento.

141. Por lo tanto, para estimar la ganancia ilícita se tomará en cuenta los ingresos reportados por el administrado por la venta de las solicitudes, S/. 24 660,00⁵⁹, la cantidad de solicitudes emitidas en el periodo infractor, 2 466⁶⁰, el número de hojas

⁵⁵ Valor de la deuda total de alumnos morosos en el periodo académico 2018 y 2019: (CONFIDENCIAL). Fuente: Expediente 061-2019/CC3.

⁵⁶ Los gastos de gestión de cobranza para el período 2018-2019 asciende a S/ 306 819,55. Ver numeral 52,

⁵⁷ Resultado de: $6\% * 12\,818\,035.50 - S/ 306,819.55$.

⁵⁸ $Multa = Beneficio\ ilícito / Probabilidad\ de\ detección = S/ 462,262.58 / 1 = S/ 462,262.58$.
 $Multa\ en\ UIT\ (Valor\ al\ año\ 2021) = S/ 462,262.58 / 4\,400,00 = 105\ UIT$

⁵⁹ Para ello se consideró el monto de ingresos obtenidos por la venta de solicitudes en el año 2018 y 2019, S/. 14 840,00 y S/. 9 820,00, respectivamente. Fuente: Expediente 061-2019/CC3.

⁶⁰ Para ello se consideró la cantidad de Solicitudes tramitadas en el año académico 2018 y 2019, 1 484 y 982, respectivamente. Fuente: Expediente 061-2019/CC3.

promedio del documento,⁶¹ y el costo unitario de la fotocopia, S/. 0,20⁶². En consecuencia, la ganancia ilícita asciende a S/ 24 166,80⁶³

142. Asimismo, se suman los ingresos adicionales que obtuvo el administrado producto conservar esta ganancia ilícita desde, desde la comisión de la infracción hasta la fecha de cálculo de multa. Dichos ingresos adicionales ascienden a S/ 3 273,26⁶⁴. Por lo tanto, el beneficio ilícito total asciende a S/ 27 440,06⁶⁵.

● Probabilidad de detección

143. La probabilidad de detección recoge la percepción que tiene el agente infractor sobre la posibilidad que pueda ser detectado por la administración, lo cual está relacionado con la capacidad y el esfuerzo que realiza el Estado para detectar el incumplimiento; en el presente caso, teniendo en cuenta las características de la infracción, en la medida que la conducta infractora podía ser verificada fácilmente por la administración pues el conocimiento por parte de los alumnos de este condicionamiento a la adquisición de la solicitud académica se hacía por escrito, pudiendo dar cuenta de ello a la administración. En tal sentido, se considera que la probabilidad de detección es alta, por lo que corresponde asignar el valor de 1.

● Cálculo de multa

144. Considerando lo antes señalado, se recomienda sancionar a la Universidad con una multa ascendente a 6.2 UIT⁶⁶.

⁶¹ Fuente: Expediente 061-2019/CC3.

⁶² Se estima que el costo de fotocopia por página asciende a S/. 0.20. Fuente: información cotizada por T-Copia, el día 06 de mayo del 2019.

⁶³ Resultado de: Ingresos obtenidos por la venta de solicitudes – cantidad de solicitudes emitidas * (número hojas promedio * costo de fotocopia) = 24 660.00 – 2 466 * (1 * S/. 0,20)

⁶⁴ Al respecto, debe considerarse para el cálculo de los ingresos adicionales los siguientes factores:

- Se procedió a utilizar la tasa de costo promedio ponderado del capital (WACC), como medida para estimar la rentabilidad de la empresa durante el período en que se configuraron los ingresos adicionales, para ello se considerará la tasa WACC del sector Educación al 2020 para países emergentes, el cual asciende a 9.42% anual, y su equivalente mensual, 0.75% (utilizando la fórmula de conversión de tasa anual a mensual: $(1 + 9.42\%)^{1/12} - 1 = 0.75\%$. Fuente: Damodaran, Aswath, Cost of Capital by Sector (Emerging Markets), en la página web del profesor Aswath Damodaran. <http://pages.stern.nyu.edu/~adamodar/>.

Para un mayor alcance respecto a la obtención del valor del WACC, como ya se señaló, éste se encuentra en el link <http://pages.stern.nyu.edu/~adamodar/>, realizándose a continuación los siguientes pasos: 1) Se ingresa a la pestaña denominada "Data", 2) Se ingresa a la pestaña "Archived Data", 3) Se selecciona la opción "Risk/Discount Rate" y finalmente, se procede a descargar la data correspondiente al WACC para mercados emergentes en el año 2020 clasificado por los diferentes tipos de industria existentes en el mercado. Para ello es necesario ingresar al vínculo denominado "1/20" el cual se ubica en la celda correspondiente a la fila denominada "Costs of Capital by Industry" y la columna "Emerging Markets".

Ahora bien, para aproximar el valor del WACC a valores para el Perú se modificó la tasa de impuesto a las ganancias empresariales 29.5% para el año 2020 (Fuente: Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), disponible en: <http://orientacion.sunat.gob.pe/index.php/empresas-menu/impuesto-a-la-renta-empresas/regimen-general-del-impuesto-a-la-renta-empresas/calculo-anual-del-impuesto-a-la-renta-empresas/2900-03-tasas-para-la-determinacion-del-impuesto-a-la-renta-anual>); la tasa de inflación esperada a diciembre de 2019 en moneda local, 2.2% (Fuente: Banco Central de Reserva del Perú (BCRP), disponible en: <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Reporte-Inflacion/2019/diciembre/reporte-de-inflacion-diciembre-2019.pdf>); y, la tasa de inflación esperada en moneda extranjera (\$), 1.9%, Fuente: Sistema de Reserva Federal (FED), disponible en: <https://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/files/fomcprojtabl20191211.pdf>

- Monto la ganancia ilícita, S/ 24 166.80
- Meses transcurridos desde la fecha de término del periodo infractor, considerándose desde diciembre de 2019 (mes de término del año académico 2019) hasta la fecha de cálculo de multa (último mes culminado), mayo de 2021, 17 meses.
- Ingresos adicionales: $S/ 24 166.80 * [(1 + 0.75\%)^{17} - 1] = S/ 3 273,26$.

⁶⁵ Resultado de: S/. 24 166.80 + S/. 3 273.26.

⁶⁶ Multa = Beneficio ilícito / Probabilidad de detección = 27 440,06 / 1 = 27 440,06
Multa en UIT (Valor al año 2021) = 27 440.06 / 4 400.00 = 6.2 UIT



G. Sobre el Registro de Infracciones y Sanciones

145. Este Colegiado dispone la inscripción de las infracciones y sanciones impuestas a la Universidad en el Registro de Infracciones y Sanciones del Indecopi, una vez que la presente resolución quede firme en sede administrativa, conforme a lo establecido en el artículo 119⁶⁷ del Código.

SE RESUELVE:

PRIMERO: Sancionar a la Universidad Autónoma del Perú S.A.C., con una multa ascendente a 23.8 Unidades Impositivas Tributarias, por infracción a lo dispuesto en el artículo 108 de la Ley N.º 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, en relación con lo establecido en el artículo 73 de dicho cuerpo legal, toda vez dispuso el cobro de un interés moratorio superior al legal permitido por la Ley 29947, Ley de Protección a la Economía Familiar respecto del pago de pensiones en Institutos, Escuelas Superiores, Universidades y Escuelas de Posgrado Públicos y Privados.

Dicha multa será rebajada en 25% si el administrado consiente la presente resolución y procede a cancelar la misma en un plazo no mayor a quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de la notificación de la presente resolución, conforme a lo establecido en el artículo 113 de la Ley N.º 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

SEGUNDO: Sancionar a la Universidad Autónoma del Perú S.A.C., con una multa ascendente a 105 Unidades Impositivas Tributarias, por infracción a lo dispuesto en el artículo 108 de la Ley N.º 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, en relación con lo establecido en el artículo 73 de dicho cuerpo legal, toda vez que dispuso medidas que restringen el desarrollo del servicio educativo a fin de procurar el cobro de las pensiones de enseñanza.

Dicha multa será rebajada en 25% si el administrado consiente la presente resolución y procede a cancelar la misma en un plazo no mayor a quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de la notificación de la presente resolución, conforme a lo establecido en el artículo 113 de la Ley N.º 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

TERCERO: Sancionar a la Universidad Autónoma del Perú S.A.C., con una multa ascendente a 6.2 Unidades Impositivas Tributarias, por infracción a lo dispuesto en el artículo 108 de la Ley N.º 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, en relación con lo establecido en el literal a) del numeral 56.1 del artículo 56 de dicho cuerpo legal, toda vez que condicionó a los estudiantes a la adquisición de una "Solicitud" para la realización de diversos trámites internos.

Dicha multa será rebajada en 25% si la administrada consiente la presente resolución y procede a cancelar la misma en un plazo no mayor a quince (15) días hábiles contado a

⁶⁷

Código

Artículo 119.- Registro de infracciones y sanciones

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



partir de la notificación de la presente resolución, conforme a lo establecido en el artículo 113 de la Ley N.º 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

CUARTO: Ordenar a la Universidad Autónoma del Perú S.A.C. como medida correctiva que, en el plazo de treinta (30) días hábiles, contado a partir del día siguiente de notificada la resolución final, elabore un padrón que individualice e identifique a los alumnos afectados, para lo cual se requiere que este consigne, como mínimo, el nombre completo, número del Documento Nacional de Identidad, datos de contacto (dirección, correo electrónico y número telefónico), programa de estudios, y según corresponda: (i) el monto total pagado por mora (detallando de manera separada la cantidad que fue cobrada correctamente y la cantidad cobrada en exceso o de forma ilegal); y/o, (ii) el monto total pagado por el documento "Solicitud".

Dicho padrón debe ser remitido a la Comisión de Protección al Consumidor N.º 3 en un formato Excel, en un plazo máximo de diez (10) días hábiles, contado a partir del vencimiento del plazo otorgado anteriormente.

Vencido los plazos otorgados, la Universidad Autónoma del Perú S.A.C. deberá en el plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles:

- (iii) Devolver a todos los alumnos que se vieron afectados durante los periodos académicos 2018 y 2019 (según corresponda) los montos correspondientes al excedente por concepto de mora por atraso en el pago de las pensiones indebidamente cobrado, más los intereses legales generados a la fecha de la devolución; y,
- (iv) devolver a todos los alumnos que se vieron afectados durante el periodo 2018 y 2019 los montos que pagaron por el documento "Solicitud" para la realización de los trámites en que dicho concepto se requería, más los intereses legales generados a la fecha de la devolución.

Luego de haberse pagado los referidos montos, la Universidad Autónoma del Perú S.A.C. deberá remitir a la Comisión de Protección al Consumidor N.º 3, en un plazo máximo de diez (10) días hábiles, contado a partir del vencimiento del plazo otorgado anteriormente, los medios probatorios que acrediten las devoluciones realizadas.

En caso no cumplan con acreditar el cumplimiento de la medida correctiva ante la Comisión, serán pasible de imponerse una multa coercitiva en su contra, de conformidad con lo establecido en el artículo 117 de la Ley N.º 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, en cuyo pronunciamiento se precisará el plazo que tendrá este Colegiado, de persistirse en incumplimiento de lo ordenado, para imponer una nueva multa coercitiva, duplicando sucesivamente el monto de la última multa impuesta hasta el límite de doscientas (200) Unidades Impositivas Tributarias.

QUINTO: Informar a la Universidad Autónoma del Perú S.A.C., que la presente resolución tiene eficacia desde el día de su notificación y no agota la vía administrativa. En tal sentido, se informa que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 218⁶⁸ del Texto Único

⁶⁸

TUO de la LPAG
Artículo 218

218.1 Los recursos administrativos son:

a) Recurso de reconsideración.
b) Recurso de apelación.

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

COMISIÓN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR N.º
SEDE CENTRAL

EXPEDIENTE N.º 61-2019/CC3



Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, cabe la presentación del recurso de apelación. Se señala que dicho recurso deberá ser presentado ante la Comisión en un plazo máximo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, caso contrario, la resolución quedará consentida.

SEXTO: Disponer la inscripción de las infracciones y sanciones impuestas a la Universidad Autónoma del Perú S.A.C. en el Registro de Infracciones y Sanciones del Indecopi una vez que la presente Resolución quede firme en sede administrativa, conforme a lo establecido en el artículo 119 de la Ley N.º 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

SÉPTIMO: Requerir a la Universidad Autónoma del Perú S.A.C. el cumplimiento espontáneo de las multas impuestas en la presente resolución, bajo apercibimiento de iniciar el medio coercitivo específicamente aplicable, de acuerdo con lo establecido en el numeral 4 del artículo 205 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General⁶⁹, precisándose que, los actuados serán remitidos a la Sub Gerencia de Ejecución Coactiva para los fines de ley en caso de incumplimiento.

Con la intervención de los señores Comisionados: Juan Manuel García Carpio y Jean Paul Borit Salinas.

**Juan Manuel García Carpio
Vicepresidente**

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días." (...)

⁶⁹

TUO de la LPAG

Artículo 205.- Ejecución forzosa

Para proceder a la ejecución forzosa de actos administrativos a través de sus propios órganos competentes, o de la Policía Nacional del Perú, la autoridad cumple las siguientes exigencias:(...)

4. Que se haya requerido al administrado el cumplimiento espontáneo de la prestación, bajo apercibimiento de iniciar el medio coercitivo específicamente aplicable.



Voto singular de la comisionada Delia Angélica Morales Cuti en el extremo de la sanción de 105 Unidades Impositivas Tributarias (UIT) impuesta a la Universidad Autónoma del Perú S.A.C. (Universidad) por la disposición de medidas prohibidas para procurar el pago de las pensiones, bajo el criterio de costos evitados, por los fundamentos que paso a exponer:

1. El criterio de presunción de beneficio ilícito por costos evitados que se ha tomado en el presente caso (Resolución N° 1535-2009/SC2-INDECOPI) corresponde a un supuesto que difiere de los hechos investigados en el procedimiento contra la Universidad. El referido criterio del Tribunal del Indecopi corresponde a una denuncia de parte formulada contra un Banco ante la falta de atención de un pedido de información, y en dicho contexto podría presumirse que la entidad financiera evitó el costo de personal para la atención de tales pedidos de información. En el presente caso, estamos en un escenario distinto —y no por la naturaleza del servicio— sino por la regulación que rige los mecanismos de cobranza admisibles ante deudas por servicios educativos.
2. Como se ha señalado en un caso anterior⁷⁰, ordinariamente un proveedor tiene derecho de trasladar a los consumidores los gastos de cobranza que le irroque el incumplimiento de sus obligaciones, sin embargo, en el caso de pensiones impagas, la Ley N.º 29947 - Ley de Protección a la Economía Familiar respecto del pago de pensiones en Institutos, Escuelas Superiores, Universidades y Escuelas de Posgrado Públicos y Privados (Ley N.º 29947), no sólo ha introducido límites en la tasa de interés moratorio⁷¹ sino también prohibiciones⁷² que redundan en la gestión del cobro, razón por la cual esta gestión se encuentra limitada, sin que tal limitación legal pueda superarse con la contratación de gestores de cobranza.
3. El voto en mayoría asume que la contratación de una agencia de cobranza reportaría una gestión acorde con la ley y que por ello la Universidad habría optado por ahorrar el costo de tales servicios de cobranza —que según la mayoría pueden ascender conservadoramente hasta un 6% del valor de la cartera morosa— y empleado métodos prohibidos en sustitución. Esta posición vincula sin más y en escenarios ordinarios el valor de la cartera morosa a los costos asociados a su cobro, sin reparar que la cartera morosa de dicho proveedor ascendente a S/ 12,818,035.50, lo que revela son las dificultades de recupero de dicha Universidad, dadas las prohibiciones de cobranza dispuestas por la Ley N° 29947. Aplicar un criterio considerando una presunción de costo evitado con un porcentaje sobre la elevada cartera morosa del proveedor distorsiona así los presupuestos del presente caso. Considero que, si bien ha incurrido en métodos prohibidos de cobranza, tales prácticas no le han acarreado los beneficios que se le atribuyen para calcular una sanción en 105 UIT.

⁷⁰ Ver Resolución Final N.º 071-2021/CC3 del 20 de mayo de 2021 (Exp. N.º 571-2018/CC3) correspondiente al Instituto Superior San Ignacio de Loyola S.A.

⁷¹ **Ley N.º 29947**
Artículo 2. Prohibición de condicionar
(...) La tasa de interés para las moras sobre pensiones no pagadas no podrá superar la tasa de interés interbancario dispuesta por el Banco Central de Reserva del Perú.

⁷² **Ley N.º 29947**
Artículo 3. Prohibición de prácticas intimidatorias
Para el cobro de las pensiones, los institutos, escuelas superiores, universidades y escuelas de posgrado público y privados están impedidos del uso de prácticas intimidatorias que afecten el derecho fundamental (...).



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

COMISIÓN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR N.º
SEDE CENTRAL

EXPEDIENTE N.º 61-2019/CC3



4. Por los argumentos expuestos, mi voto en este extremo es que, la multa a imponer a la Universidad no debe considerar la cartera morosa existente como base para la determinación del beneficio ilícito, no sólo por ser una variable que no guarda relación con tales beneficios, sino porque es inversamente proporcional a los mismos, beneficios que se le atribuyen con la sanción impuesta por el voto en mayoría.

Delia Angélica Morales Cuti
Comisionada

LPDERECHO.PE