



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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



RESOLUCIÓN 2670-2023/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0289-2022/CC2

PROCEDENCIA : COMISIÓN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR – SEDE LIMA SUR N° 2

PROCEDIMIENTO : DE PARTE

DENUNCIANTE : ASOCIACIÓN DE CONSUMIDORES Y USUARIOS DE LA REGIÓN ÁNCASH (ACUREA)

DENUNCIADA : UNIVERSIDAD PRIVADA DEL NORTE S.A.C.

MATERIAS : DEBER DE IDONEIDAD EN SERVICIOS EDUCATIVOS
GRADUACIÓN DE LA SANCIÓN

ACTIVIDADES : ENSEÑANZA SUPERIOR

SUMILLA: *Se confirma, modificando fundamentos, la resolución venida en grado que declaró fundada la denuncia contra la Universidad Privada del Norte S.A.C. Esta decisión se adopta porque se demostró que implementó medidas restrictivas en las versiones 9, 10, 11 y 12 de su Reglamento Administrativo, las cuales limitaban la prestación del servicio educativo a los estudiantes con el propósito de asegurar el pago puntual de las pensiones.*

SANCIÓN: 32,16 UIT

Lima, 27 de setiembre de 2023

ANTECEDENTES

1. El 9 de marzo de 2022, la Asociación de Consumidores y Usuarios de la Región Áncash –Acurea– denunció a la Universidad Peruana del Norte S.A.C.¹ –la Universidad– por presuntas infracciones al Código de Protección y Defensa del Consumidor –el Código–.
2. Por Resolución 1 del 6 de abril de 2022, la Secretaría Técnica de la Comisión de Protección al Consumidor – Sede Lima Sur N° 2 –la Secretaría Técnica de la Comisión– admitió a trámite la denuncia contra la Universidad, por presunta infracción al artículo 73° del Código, toda vez que habría dispuesto medidas que restringían el desarrollo del servicio educativo de los alumnos a fin de procurar el cobro de pensiones de enseñanza, en tanto requeriría estar al día en el pago de pensiones para la realización de los siguientes procedimientos:
 - a) El otorgamiento de constancias (literal b) del artículo 17° del Reglamento Administrativo de la Universidad –el Reglamento Administrativo–).
 - b) Retiro de curso y/o ciclo académico (artículo 54° del Reglamento administrativo).
 - c) Todo tipo de trámite administrativo académico que implique el pago de algún derecho, salvo el carné universitario, ID card y/o examen sustitutorio (literal a) del artículo 17° y artículo 55° del Reglamento Administrativo).
3. El 16 de mayo de 2022, la proveedora denunciada presentó sus descargos respecto de los hechos imputados en su contra.

¹ R.U.C.: 20215276024, con domicilio fiscal ubicado en Av. Tingo María Nro. 1122, Cercado, Lima, Lima. M-SPC-13/1B 1/31



4. El 9 de setiembre de 2022, la Secretaría Técnica de la Comisión emitió el Informe Final de Instrucción –IFI– otorgándole a las partes el plazo de cinco (5) días hábiles para que presenten sus observaciones. En respuesta, el 14 y 19 de setiembre de 2022, Acurea y la Universidad presentaron sus observaciones al IFI, respectivamente.
5. El 30 de setiembre de 2022, la denunciada presentó un escrito para que se tenga presente al momento de resolver.
6. Por Resolución 5 del 6 de octubre de 2022, la Secretaría Técnica de la Comisión resolvió denegar la suspensión del procedimiento solicitada por la Universidad a través de su escrito del 19 de setiembre de 2022.
7. Mediante Resolución 2235-2022/CC2 del 11 de octubre de 2022, la Comisión de Protección al Consumidor – Sede Lima Sur N° 2 –la Comisión– emitió el siguiente pronunciamiento:
 - i) Denegar las solicitudes de la Universidad de programación de una audiencia de informe oral, de improcedencia por aplicación del Principio *Non bis in idem* y de emisión de un pronunciamiento del contenido estipulado en la versión N° 8 del Reglamento Administrativo, así como en las versiones anteriores a este presentada por Acurea.
 - ii) Declarar fundada la denuncia contra la Universidad por infracción del artículo 73° del Código, ya que se probó que dispuso en las versiones N° 9, 10, 11 y 12 de su Reglamento Administrativo una medida que restringía el desarrollo del servicio educativo de los alumnos a fin de procurar el cobro de pensiones de enseñanza, en tanto requeriría durante la prestación del servicio educativo estar al día en el pago de pensiones para: i) El otorgamiento de constancias (de naturaleza distinta a los certificados de estudios); ii) El retiro de curso y/o ciclo académico; y, iii) todo tipo de trámite administrativo académico que implique el pago de algún derecho, salvo el carné universitario, ID card y/o examen sustitutorio.
 - iii) Ordenar en calidad de medidas correctivas reparadoras a la Universidad que en el plazo máximo de quince (15) días hábiles, contado desde el día siguiente de notificada la resolución, cumpla con abstenerse de estipular en sus reglamentos administrativos disposiciones que condicionen al pago de pensiones la entrega de: a) El otorgamiento de constancias; b) El retiro de curso y/o ciclo académico; y, c) Todo tipo de trámite administrativo académico que implique el pago de algún derecho, salvo el carné universitario, ID card y/o examen sustitutorio; e, informar a su comunidad educativa sobre la modificación del reglamento administrativo en el que se haya retirado las disposiciones cuestionadas en el presente procedimiento.
 - iv) Sancionar a la Universidad con una multa ascendente a 32,16 UIT.
 - v) Otorgar a Acurea el 6,50% de la multa impuesta.
 - vi) Condenar a la Universidad al pago de las costas y costos del procedimiento.



- vii) Disponer la inscripción de la Universidad en el Registro de Infracciones y Sanciones del Indecopi –el RIS–.
8. El 7 de noviembre de 2022, Acurea interpuso su recurso de apelación contra la Resolución 2235-2022/CC2, alegando lo siguiente:
- Sobre el porcentaje de la multa otorgado a Acurea
 - i) Que, sobre la dificultad de la detección de la conducta infractora, se debió asignar un valor de diecisiete (17), ya que, a pesar de existir un procedimiento sancionador anterior similar bajo el Expediente 0045-2019/CC3, el Indecopi no dictó medidas correctivas que pudieran prevenir la reiteración de la conducta ilícita. Por consiguiente, no bastaba tener conocimiento de la situación, sino también haber realizado el seguimiento al cumplimiento de las decisiones o intervenir cuando se detecte una omisión grave, como la observada en este caso.
 - ii) Que, en cuanto a la participación de la asociación durante el procedimiento, se debió considerar el criterio de medio con un valor de treinta y cuatro (34), pues no se ha evaluado adecuadamente la contribución real de la Asociación. Aunado a ello, la Comisión no explicó la relevancia de su escrito del 14 de setiembre de 2022, donde se destacó la importancia de proteger un interés colectivo.
 - iii) Que, en relación con la gravedad de la infracción detectada, se debió graduar bajo el criterio alto con valor de cincuenta (50), toda vez que la Comisión no consideró que la acción procesal de las asociaciones busca la prevención de la afectación al grupo de usuarios; asimismo, en otros casos la Sala revocó y asignó el valor antes mencionado².
 - Sobre las medidas correctivas
 - i) Que, la Comisión omitió pronunciarse sobre el pedido de orden de modificación y/o abrogación de los artículos denunciados del Reglamento Administrativo y si las disposiciones contenidas en el referido documento estarían exentas de licitud.
 - ii) Que, la medida correctiva referente a informar a la comunidad educativa sobre las modificaciones resultó genérica e incompleta, siendo que se debió ordenar a la Universidad que publique avisos rectificatorios en sus redes sociales y plataforma *web* (especificidad) para tener el alcance pertinente (dirigido al grupo de usuarios contratantes y expuestos a hacerlo).
 - iii) Que, solicitan a la Sala se otorguen las medidas correctivas que requirieron.
9. El 10 de noviembre de 2022, la Universidad apeló la resolución venida en grado, manifestando lo siguiente:

² Al respecto, Acurea hizo referencia a la Resolución 2188-2017/SPC-INDECOPI y Resolución 2263-2018/SPC-INDECOPI.



- Sobre la nulidad de la resolución venida en grado por vulneración al principio de legalidad: contravención al mandato constitucional que tutela la autonomía universitaria
 - i) Que, la Resolución 2235-2022/CC2 se encontró inmersa en una causal de nulidad por los siguientes motivos: a) Contiene una decisión que contraviene el mandato constitucional y legal de la autonomía universitaria; y, b) Generaría efectos jurídicos que atentan contra la seguridad jurídica de los administrados.
 - ii) Que, en pleno ejercicio de su autonomía universitaria, se han establecido válidamente sus reglamentos y normas, siendo que dicha potestad no ha sido arbitraria ni mucho menos impuesta en perjuicio de los estudiantes.
- Sobre la nulidad de la resolución venida en grado por vulneración al principio de debida motivación
 - iii) Que, la Resolución 2235-2022/CC2 se encontró inmersa en la causal de nulidad contenida en el numeral 1 del artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo 004-2019-JUS –TUO de la LPAG– por los siguientes motivos: a) Contiene una decisión que contraviene el principio de debida motivación; y, b) Afecta a su derecho a un debido procedimiento y al derecho de defensa.
 - iv) Que, la Comisión no ha desarrollado de manera completa y correcta las razones por las cuales cada uno de los artículos contenidos en su Reglamento Administrativo eran abusivos, limitándose a señalar un artículo del Código sin establecer una conexión lógica-jurídica que permita comprender la gravosa multa y medida correctiva que puede causar un gran perjuicio a nuestra institución.
 - v) Que, el órgano resolutorio de origen no ha emitido una justificación suficiente para probar el perjuicio causado a la esfera jurídica de un administrado, observando que múltiples artículos no se han desarrollado en la resolución venida en grado, lo cual es claramente gravoso.
 - vi) Que, la Comisión no ha revisado de manera exhaustiva los escritos en los cuales presentaron sus argumentos de hecho y derecho.
- Sobre la nulidad de la resolución venida en grado por vulneración al principio de *non bis in idem*
 - vii) Que, de acuerdo con el numeral 11 del artículo 248° del TUO de la LPAG, el principio de *non bis in idem* ha estipulado que no se podrá imponer sucesiva o simultáneamente una pena y sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.
 - viii) Que, las conductas denunciadas por Acurea en el caso concreto ya han sido materia de un pronunciamiento por la Comisión de Protección al Consumidor – Sede Lima Sur 3 y esta Sala mediante el Expediente 0045-2019/CC3.



- ix) Que, las versiones del Reglamento Administrativo han contenido cambios mínimos, por lo que –sustancialmente– se trataba del mismo documento ya analizado por los órganos resolutivos antes mencionados, por lo que no se encontrarían analizando disposiciones distintas a las ya analizadas con anterioridad.
- x) Que, el criterio adoptado por la Comisión ha resultado peligroso para las garantías que rigen un Estado de Derecho, toda vez que ello supondría que cada nueva versión de un reglamento podría ser denunciado y sancionado, pese a que las modificaciones sean mínimas.
- Sobre la suspensión del presente procedimiento
- xi) Que, la Resolución 1914-2020/SPC-INDECOPI, resuelta bajo el Expediente 0045-2019/CC3, viene siendo objeto de discusión en el Poder Judicial a través de un proceso contencioso administrativo.
- xii) Que, el órgano resolutivo de origen no haya analizado la solicitud de suspensión del procedimiento presentada ha resultado gravoso, toda vez que dicha controversia se encontraba directamente relacionada con el presente procedimiento.
- xiii) Que, el pedido de suspensión del procedimiento se encuentra sustentado en lo establecido en el artículo 65° del Decreto Legislativo 807, Ley sobre Facultades, Normas y Organización del Indecopi.
- xiv) Que, es importante mencionar que, la Sala Especializada en Defensa de la Competencia ha aplicado el artículo del Decreto Legislativo 807a través de la Resolución 0126-2022/SDC-INDECOPI, suspendiendo dicho procedimiento hasta que el Poder Judicial emita un pronunciamiento definitivo.
- Sobre la disposición de medidas que restringían el desarrollo del servicio educativo de los alumnos a fin de procurar el cobro de las pensiones de enseñanza
- xv) Que, el artículo 2° de 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 –Ley de Protección a la Economía Familiar– establecía que las medidas prohibidas eran el condicionar o impedir la asistencia a clases, la evaluación de los alumnos y la atención de reclamos;
- xvi) Que, en cuanto a la presunta restricción del otorgamiento de constancias, indicó lo siguiente: a) Esta conducta no se encontraba prohibida por la Ley de Protección a la Economía Familiar; b) La casa de estudios puede retener certificados (sin referirse o precisar alguno en particular) del período no pagado por un alumno; c) No se ha demostrado la afectación de forma alguna al deber de idoneidad en su servicio educativo; y, d) Este hecho en específico ya fue analizado por la Sala en la Resolución 1914-2020/SPC-INDECOPI, por lo que correspondería declarar la improcedencia sobre este extremo.



- xvii) Que, respecto de la presunta restricción para que el alumno solicitara el retiro de curso y/o ciclo académico, expuso lo siguiente: a) La autonomía universitaria los facultaba a regular la relación con sus estudiantes, respetando las limitaciones establecidas en la legislación; b) Esta conducta no se encontraba vetada por la Ley de Protección a la Economía Familiar; c) No se ha demostrado la afectación de forma alguna al deber de idoneidad en su servicio educativo; d) La Comisión señaló que las medidas podrían resultar intimidatorias, lo cual supone una mera probabilidad que no ha sido probada; e) Al no existir certeza del carácter intimidatorio, no se configuró el tipo infractor, con lo cual se condice que la Universidad no ha incumplido lo dispuesto en la Ley 29947; y, f) La medida no restringió la continuidad del servicio educativo.
- xviii) Que, en el caso de la presunta restricción de realizar todo tipo de trámite administrativo académico que implique el pago de algún derecho, salvo el carné universitario, ID card y/o examen sustitutorio, indicó lo siguiente: a) La imputación hecha por la Secretaría Técnica de la Comisión implicó una afectación a la autonomía universitaria que gozan; b) Esta medida no se encontraba prohibida por la Ley de Protección a la Economía Familiar; y, c) Nuevamente, la presunta medida intimidatoria fue una mera probabilidad que no ha sido demostrada.
- xix) Que, en general, respecto a todas las conductas, manifestó que, en virtud de la autonomía universitaria, requería a los alumnos el pago que correspondiera.
- Sobre la graduación de la sanción
- xx) Que, haber considerado la totalidad de alumnos de los períodos 2020-1, 2020-2, 2021-1, 2021-2, 2022-0 y 2022-1 para evaluar el alcance del daño en este aspecto fue incorrecto. Haber asumido ello conllevó a una sobreestimación significativa y afectación a la determinación del nivel de perjuicio causado por la conducta infractora, toda vez que es probable que solo una parte de ellos haya solicitado la emisión de los documentos o certificados en cuestión.
- xxi) Que, aunque no todos los estudiantes han sufrido un perjuicio individual debido a las medidas implementadas, se considera que todos han estado potencialmente expuestos a las conductas infractoras, lo que implica una afectación a intereses colectivos o difusos de los consumidores. Sin embargo, haber tomado como referencia todo el universo de posibles afectados, condujo a una sobreestimación indebida de este factor.
- xxii) Que, con el objetivo de evitar la sobreestimación en la valoración de los bienes o servicios afectados, tuvo que aplicarse un factor de ajuste que permita contemplar correctamente aquellos estudiantes que realmente requirieron algún tipo de constancia en relación al total de alumnos matriculados, dotando de esa forma al cálculo de mayor objetividad y precisión.
- xxiii) Que, la presunta afectación de la conducta alteró únicamente las expectativas de un determinado grupo de consumidores, mas no se



materializó un perjuicio económico; máxime, si Acurea no ha presentado medio probatorio alguno que haya probado una afectación real en los consumidores producto de la presunta inclusión de la falta de idoneidad en los reglamentos materia de análisis en el presente caso.

- Sobre la solicitud de informe oral

xxiv) Que, solicitó que se convocara a una audiencia de informe oral.

10. El 10 de diciembre de 2022, Acurea solicitó a la Secretaría Técnica de la Comisión enmendar la Resolución 5 del 16 de noviembre de 2022 (Resolución que concedió del recurso de apelación), puesto que la numeración correcta es Resolución 6.
11. El 5 de enero de 2023, Acurea instó a la Secretaría Técnica de la Comisión elevar los autos al órgano resolutorio superior.
12. El 17 de abril de 2023, la Universidad absolvió el recurso de apelación presentado por Acurea; asimismo, reiteró su pedido de informe oral ante esta Sala.
13. Toda vez que, Acurea no apeló el extremo referido a la emisión de un pronunciamiento del contenido estipulado en la versión N° 8 del Reglamento Administrativo, así como en las versiones anteriores a este presentada por Acurea, este extremo se considera consentido.

ANÁLISIS

I. Cuestiones previas

A) Sobre la solicitud de informe oral planteada por la Universidad

14. El artículo IV numeral 1.2 del Título Preliminar del TUO de la LPAG, desarrolla el Principio del Debido Procedimiento, el mismo que, entre otros, garantiza el derecho de los administrados a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas, a obtener una decisión motivada y fundada en derecho, así como a solicitar el uso de la palabra³. Por su parte, el artículo 16° del Decreto

³ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo.**

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...)

1.2. Principio del debido procedimiento. Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo. (...)



Legislativo 1033 dispone que las Salas podrán convocar o denegar la solicitud de audiencia de informe oral mediante resolución debidamente motivada⁴.

15. En consecuencia, es facultad discrecional de la Sala citar a las partes de un procedimiento a informe oral, ya sea a pedido de parte o de oficio, siendo que dicha actuación, al ser de carácter facultativo, no obliga a la autoridad administrativa a realizarlo en todos los procedimientos puestos en su conocimiento, pudiendo inclusive denegar las audiencias solicitadas por los administrados, lo cual no involucraría una contravención al Principio del Debido Procedimiento, ni al derecho de defensa del administrado⁵.
 16. En virtud de lo anterior, considerando que en el presente caso obran en autos los elementos de juicio suficientes a efectos de emitir un pronunciamiento, así como la Universidad ha podido exponer y sustentar su posición a lo largo del procedimiento, corresponde denegar el pedido de uso de la palabra planteado por dicha administrada a través de su recurso de apelación.
- B) Sobre la integración de la Resolución 2235-2022/CC2 respecto de los costos y costas del procedimiento
17. El artículo 370° del Código Procesal Civil, norma de aplicación supletoria al presente procedimiento, establece que cuando la autoridad haya omitido pronunciarse en la parte resolutive sobre algún punto principal o accesorio que fue tratado en la parte considerativa, es posible integrar la resolución sin necesidad de anularla
 18. En los considerandos 163 al 165 de la alzada, la Comisión condenó a la Universidad al pago de las costas y los costos del procedimiento; no obstante, omitió consignar ello en el apartado resolutive. Por ende, corresponde, en aplicación del artículo 370° del Código Procesal Civil, integrar la resolución venida en grado, en el extremo en que se omitió consignar en su parte resolutive que la Universidad debía pagar a favor de la parte denunciante las costas y costos del procedimiento⁶.
- C) Sobre la nulidad de la resolución venida en grado por vulneración al principio de debida motivación

⁴ **DECRETO LEGISLATIVO 1033. LEY DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL INDECOPI. Artículo 16°.** - **Audiencia de informe oral ante las Salas del Tribunal.** 16.1. Las Salas del Tribunal podrán convocar a audiencia de informe oral, de oficio o a pedido de parte. En este segundo caso, podrán denegar la solicitud mediante decisión debidamente fundamentada. (...)

⁵ Mediante Resolución 16 del 2 de diciembre de 2016, recaída en el Expediente 7017-2013 (el mismo que fue archivado definitivamente, según lo dispuesto en la Resolución 17 del 16 de marzo de 2017), la Quinta Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo con Subespecialidad en Temas de Mercado de la Corte Superior de Justicia de Lima, indicó que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 35° del Decreto Legislativo 807, Ley que aprueba las Facultades, Normas y Organización del Indecopi, la actuación o la denegatoria de una solicitud de informe oral quedará a criterio de la Administración que resuelva el caso, según la importancia y transcendencia del caso.

⁶ Cabe indicar que, al realizar esta integración, la Sala se está limitando a subsanar un error formal de la Comisión. Esto no significa que la Sala coincida con dicha decisión.



19. En su apelación, el administrado alegó que la Comisión no ha proporcionado una justificación completa ni adecuada para explicar por qué consideró que los artículos cuestionados en el Reglamento Administrativo –artículos 17°.a, 17°.b, 54° y 55°– eran abusivos, lo que ha resultado en la imposición de una multa y medidas correctivas que pueden causar un perjuicio significativo a la institución. Además, el órgano resolutorio de origen no ha desarrollado adecuadamente varios de los artículos del Reglamento Administrativo en cuestión en su resolución, lo que crea una situación gravosa para la institución. También, la revisión de los escritos presentados por la institución no fue exhaustiva por parte de la Comisión.
20. El artículo 3° del TUO de la LPAG⁷ establece como requisito de validez de los actos administrativos que estos deban estar debidamente motivados en proporción al contenido del acto administrativo y conforme al ordenamiento jurídico.
21. En el caso particular de los procedimientos administrativos, el artículo 6° del TUO de la LPAG⁸ señala que la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes y la exposición de las razones jurídicas y normativas que justifican el acto adoptado. Adicionalmente, señala que no será causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto administrativo impugnado tenga una apreciación distinta sobre la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenido en dicho acto.

⁷ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO MEDIANTE DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos.** - Son requisitos de validez de los actos administrativos: (...)

2. Objeto o contenido. - Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, (...)

4. Motivación. - El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

5. Procedimiento regular. - Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación.

⁸ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO MEDIANTE DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo**

6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo.

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto. No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado.

6.4 No precisan motivación los siguientes actos:

6.4.1 Las decisiones de mero trámite que impulsan el procedimiento.

6.4.2 Cuando la autoridad estima procedente lo pedido por el administrado y el acto administrativo no perjudica derechos de terceros.

6.4.3 Cuando la autoridad produce gran cantidad de actos administrativos sustancialmente iguales, bastando la motivación única.



22. Ahora bien, sobre lo cuestionado por la apelante, cabe indicar que lo siguiente:
- Sobre la justificación completa y adecuada del carácter abusivo de los artículos del Reglamento Administrativo: de la lectura de los considerandos 59 y 62 de la alzada, se advierte que la Comisión expuso en qué consistirían las prácticas intimidatorias; y, a lo largo de la impugnada, analizó esta en vista de los artículos del Reglamento Administrativo denunciado.
 - Sobre la falta de desarrollo de los artículos del Reglamento Administrativo: se advierte que la Comisión sí abordó las disposiciones en los artículos denunciados en tres (3) sub-acápites distintos (ver considerandos 63, 82 y 104).
 - Sobre la falta de revisión de los escritos presentados: del contenido de la resolución venida en grado, es posible advertir que el órgano resolutorio si evaluó e hizo referencia a los argumentos contenidos en los escritos presentados por la Universidad, siendo que hizo una síntesis de estos en su desarrollo.
23. Independientemente de la validez de los argumentos planteados por la Comisión (los cuales serán examinados en el análisis de fondo de la presente resolución), la resolución venida en grado sí detalló las razones que la llevaron a concluir que las prácticas atribuidas a la Universidad eran intimidatorias.
24. Por las razones expuestas, corresponde desestimar el alegato de la denunciada.
- D) Sobre la nulidad de la resolución venida en grado por vulneración al principio de *non bis in idem*
25. El principio del *non bis in idem*, reconocido en el artículo 139º incisos 3 y 13 de la Constitución Política del Perú de 1993⁹, constituye una expresión del principio del debido proceso¹⁰ y de proporcionalidad o prohibición de excesos, por el cual no es posible establecer de manera simultánea o sucesiva una doble persecución o sanción cuando se presenta concurrentemente la

⁹ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ. Artículo 139º.-** Son principios y derechos de la función jurisdiccional:
(...)

3. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación.

(...)

13. La prohibición de revivir procesos fenecidos con resolución ejecutoriada. La amnistía, el indulto, el sobreseimiento definitivo y la prescripción producen los efectos de cosa juzgada.

¹⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 2050-2002-AA del 16 de abril de 2003.

"2. El derecho de no ser sancionado dos veces por un mismo hecho o el de no ser procesado dos veces (*non bis in idem*), constituye un contenido implícito del derecho al debido proceso reconocido en el inciso 3) del artículo 139º de la Constitución.

3.(...) Este principio contempla la prohibición de la aplicación de múltiples normas sancionadoras, la proscripción de ulterior juzgamiento cuando por el mismo hecho ya se haya enjuiciado en un primer proceso en el que se haya dictado una resolución con efecto de cosa juzgada"



identidad de sujeto, hecho y fundamento¹¹. En el ámbito administrativo el principio del *non bis in ídem* se encuentra expresamente comprendido dentro de los principios que deben regir los procedimientos sancionadores, de conformidad con el artículo 248^o TUO de la LPAG¹².

26. El principio de *non bis in ídem* tiene una doble configuración: una vertiente material o de orden sustantivo y una vertiente formal de naturaleza procesal. En su aspecto sustantivo o material, este principio expresa la imposibilidad de imponer, por un mismo hecho, dos sanciones sobre el mismo administrado. En su aspecto formal o procesal, este principio se configura en la prohibición de que nadie puede ser juzgado dos veces por los mismos hechos infractores¹³. Por ello, el Estado debe cuidar que no se produzca una duplicidad de procedimientos, pues de lo contrario, se vulneraría el principio de *non bis in ídem* en su dimensión procesal.
27. Para determinar si se verifica un supuesto de doble juzgamiento que vulnera el principio de *non bis in ídem* en su vertiente procesal, debe establecerse si concurren los siguientes requisitos: a) Identidad subjetiva, que consiste en que la doble incriminación o imputación sea dirigida frente al mismo administrado; b) Identidad objetiva, esto es que los hechos constitutivos de la infracción sean los mismos que fueron materia de análisis en un procedimiento previo; e, c) Identidad causal o de fundamento, entendida como la existencia de coincidencia (superposición exacta) entre los bienes jurídicos protegidos y los intereses tutelados por las distintas normas sancionadoras.
28. En su apelación, la Universidad argumentó que existiría una presunta vulneración al principio *non bis in ídem*, toda vez que las presuntas infracciones imputadas en su contra ya fueron materia de un pronunciamiento recaído en el Expediente 0045-2019/CC3.
29. En primer lugar, sobre la identidad subjetiva, se aprecia que el caso resuelto bajo el expediente antes mencionado y el presente fueron dirigidos contra el

¹¹ **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima: Gaceta Jurídica. 2001, p. 522.

¹² **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa.** La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

11. Non bis in ídem. - No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.

Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7.

¹³ El Tribunal Constitucional se ha referido a ambas manifestaciones del *non bis in ídem* en el fundamento 19 de la Sentencia recaída en el Expediente 2050-2002-PA/TC:

"a. En su formulación material (...) expresa la imposibilidad de que recaigan dos sanciones sobre el mismo sujeto por una misma infracción, puesto que tal proceder constituiría un exceso del poder sancionador, contrario a las garantías propias del Estado de Derecho. (...)

b. En su vertiente procesal, tal principio significa 'nadie puede ser juzgado dos veces por los mismos hechos', es decir, que un mismo hecho no pueda ser objeto de dos procesos distintos o, si se quiere, que se inicien dos procesos con el mismo objeto"



mismo administrado, esto es, la Universidad, por lo que superó el primer requisito.

30. En segundo lugar, sobre la identidad objetiva, se verifica que los hechos denunciados en este caso por Acurea distan del resuelto anteriormente, toda vez que se advierten las siguientes diferencias detalladas:
- i) En el Expediente 0045-2019/CC3: la presunta infracción fue contra el artículo 73° del Código; y, el análisis versó sobre el Reglamento Administrativo vigente a la fecha del inicio de dicho procedimiento, esto es, el 13 de setiembre de 2019.
 - ii) En el presente Expediente: la presunta infracción contra el artículo 73° del Código se basó en el análisis de los artículos 17° .a, 17° .b, 54° y 55° del Reglamento Administrativo en sus versiones N° 9 (aprobada el 28 de abril de 2020), 10 (aprobada el 11 de junio de 2020), 11 (aprobada el 9 de marzo de 2021) y 12 (aprobada el 5 de abril de 2021), toda vez que estas fueron las consignadas en la denuncia interpuesta por Acurea¹⁴.
31. En este punto conviene señalar que cada Reglamento Administrativo es promulgado y aplicado para un año académico y/o ciclo académico específico, mediante Resoluciones Rectorales diferentes¹⁵. Siendo ello así, cada versión se dirige a la comunidad estudiantil que recibe sus servicios educativos durante el período que el Reglamento Administrativo se haya mantenido vigente; y, pese a que el contenido de dicho reglamento puede no haberse modificado significativamente, el mismo ha impactado y sus disposiciones han sido oponibles a la comunidad estudiantil de cada período en el que estuvo en vigor.
32. En observancia a lo antes expuesto, se determina que no existe identidad objetiva entre el caso tramitado bajo el Expediente 0045-2019/CC3, por lo que

¹⁴ Conforme se aprecia del escrito de denuncia de Acurea obrante en la foja 4 (anverso) del expediente, el cual señala lo siguiente: "(...) *En el caso concreto, mediante Resolución Rectoral n.° 124-2020-UPN-SAC del 28 de abril de 2020, la UPN aprobó la versión 9 de su Reglamento administrativo (cfr. anexo 1.A). Luego, por Resolución Rectoral n.° 140-2020-UPN-SAC del 11 de junio de 2020, lo actualizó a la versión 10 (cfr. anexo 1.B). Posteriormente, el 09 de marzo de 2021, aprobó la versión 11 del Reglamento administrativo. Finalmente, el 5 de abril de 2021, la UPN aprobó la versión 12 de su Reglamento administrativo (cfr. anexo 1.C y disponible en <https://www.upn.edu.pe/transparencia/reglamentos>). En este último, en los artículos 16° y 17° –cuyos antecedentes son los artículos 15° y 16° de las versiones anteriores, respectivamente– (...)" (sic).*

¹⁵ **LEY N° 30220, LEY UNIVERSITARIA. Artículo 8. Autonomía universitaria:**
El Estado reconoce la autonomía universitaria. La autonomía inherente a las universidades se ejerce de conformidad con lo establecido en la Constitución, la presente Ley y demás normativa aplicable. Esta autonomía se manifiesta en los siguientes regímenes
8.1. Normativo, implica la potestad autodeterminativa para la creación de normas internas (estatuto y reglamentos) destinadas a regular la institución universitaria. (...)

Artículo 59. Atribuciones del Consejo Universitario: El Consejo Universitario tiene las siguientes atribuciones:
59.1 Aprobar a propuesta del Rector, los instrumentos de planeamiento de la universidad.
59.2 Dictar el reglamento general de la universidad, el reglamento de elecciones y otros reglamentos internos especiales, así como vigilar su cumplimiento. (...)

Artículo 62. Atribuciones del Rector: Son atribuciones y ámbito funcional del Rector las siguientes:
62.1 Presidir el Consejo Universitario y la Asamblea Universitaria, así como hacer cumplir sus acuerdos.
62.2 Dirigir la actividad académica de la universidad y su gestión administrativa, económica y financiera.
62.3 Presentar al Consejo Universitario, para su aprobación, los instrumentos de planeamiento institucional de la universidad. (...)



carece de objeto efectuar el análisis de la identidad causal al no haber superado el segundo requisito. Por consiguiente, corresponde desestimar lo alegado por la denunciada.

E) Sobre la suspensión del presente procedimiento

33. El artículo 65° del Decreto Legislativo 807, Ley sobre Facultades, Normas y Organización del Indecopi (en adelante, Decreto Legislativo 807), establece que los órganos funcionales suspenderán la tramitación de los procedimientos que ante ellos se siguen en dos supuestos:
- i) Cuando se haya iniciado un proceso judicial que verse sobre la misma materia con anterioridad al inicio del procedimiento; o,
 - ii) cuando surja una cuestión contenciosa que, a criterio del Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual o de la Comisión u Oficina respectiva, precise de un pronunciamiento previo sin el cual no puede ser resuelto el asunto que se tramite ante el Indecopi.
34. El propósito del referido artículo es evitar que surjan pronunciamientos contrarios entre distintas autoridades que afecten los intereses o derechos de los particulares y, adicionalmente, el objetivo de la norma es impedir la creación de inestabilidad e inseguridad jurídica respecto al propio ordenamiento jurídico.
35. El hecho controvertido en el presente caso es la inclusión de una medida contenida en las versiones N° 9, 10, 11 y 12 del Reglamento Administrativo que restringiría el desarrollo del servicio educativo de los alumnos a fin de procurar el cobro de pensiones de enseñanza, en tanto requeriría durante la prestación del servicio educativo estar al día en el pago de pensiones para: i) El otorgamiento de constancias (de naturaleza distinta a los certificados de estudios; ii) El retiro de curso y/o ciclo académico; y, iii) todo tipo de trámite administrativo académico que implique el pago de algún derecho, salvo el carné universitario, ID card y/o examen sustitutorio.
36. Aunado a ello, en el acápite correspondiente a la solicitud de aplicación del principio de *non bis in idem*, se ha precisado que no se está ante un proceso que verse sobre la misma materia, pues en este procedimiento se discuten cuatro (4) versiones del Reglamento Administrativo diferentes a la versión controvertida en el proceso judicial y el Expediente 0045-2019/CC3.
37. Dicho esto, se colige que el presente procedimiento no se encuentra en supuesto contemplado en el punto i) del considerando 31.
38. De otro lado, respecto al grado de incidencia que tiene la decisión que se pudiera adoptar en otra cuestión contenciosa sobre aquella controversia surgida en este procedimiento, cabe señalar que, a criterio de este Colegiado, lo que pudiera resolver el Poder Judicial no es relevante para el presente caso, pues obran medios probatorios suficientes con los cuales es posible emitir un pronunciamiento. Aunado a ello, no se aprecia que en el proceso judicial se



vaya a desplegar alguna actuación de medios probatorios de vital importancia para la decisión que se adoptará en este procedimiento.

39. Así, es posible indicar que no se ha configurado el supuesto contenido en el punto ii) del considerando 31.
40. Respecto a que la Comisión no analizó ni emitió pronunciamiento alguno sobre la solicitud de suspensión del procedimiento presentada por la proveedora denunciada, dicha afirmación no se ajusta a la verdad, pues –a través de la Resolución 5 del 6 de octubre de 2022– la Secretaría Técnica de la Comisión sí emitió un pronunciamiento denegando esta solicitud.
41. Finalmente, este Colegiado debe precisar que el criterio adoptado por otra de las Salas que conforman el Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual, no implica –necesariamente– que sea compartido por esta Sala en concreto. Además, no se debe perder de vista que, la suspensión del procedimiento dependerá del caso controvertido en concreto y sus particularidades.
42. Por las razones expuestas, corresponde denegar la solicitud de suspensión del procedimiento administrativo.

F) Sobre la enmienda de la Resolución 5 del 16 de noviembre de 2022

43. El artículo 212º del del TUO de la LPAG establece la competencia de la Autoridad Administrativa para pronunciarse de oficio respecto a los errores materiales de sus propias resoluciones, siempre que no se altere aspectos sustanciales de su contenido ni el sentido de la decisión¹⁶.
44. De la revisión de la Resolución 5 del 16 de noviembre de 2022, se advirtió que, por error material, se consignó una numeración errónea, siendo que debería decir “Resolución: 6”. En ese sentido, corresponde rectificar tal inexactitud, debiendo precisar que dicho error material no altera sustancialmente el contenido ni el sentido de la decisión plasmada en tal pronunciamiento.

II. Sobre el deber de idoneidad en servicios educativos

45. El artículo 73º del Código¹⁷ recoge el deber de idoneidad de los proveedores de servicios educativos, a través del cual se establece que estos deben tener

¹⁶ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 212º.- Rectificación de errores.**

212.1 Los errores materiales o aritméticos en los actos administrativos pueden ser rectificadas con efecto retroactivo, en cualquier momento, de oficio o a instancia de los administrados, siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión.

212.2 La rectificación adopta las formas y modalidades de comunicación o publicación que corresponda para el acto original.

¹⁷ **LEY 29571. CODIGO DE PROTECCION Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 73º.- Idoneidad en productos y servicios educativos.** El proveedor de servicios educativos debe tener en consideración los lineamientos generales



en consideración los lineamientos generales del proceso educativo en la educación básica, técnico-productiva y educación superior, asegurando la calidad de los servicios dentro de la normativa sobre la materia, con la finalidad de no afectar los derechos de los consumidores.

46. En concordancia con ello, el artículo 20° del Código¹⁸ dispone que, para determinar la idoneidad de un producto o servicio, se deberá comparar al mismo con las garantías que el proveedor haya brindado y a las que esté obligado, pudiendo estas ser explícitas (términos y condiciones expresamente ofrecidos), implícitas (fines y usos previsibles del producto/servicio según usos y costumbres del mercado) y legal (cumplimiento de los mandatos legales y las regulaciones vigentes).
47. Por su parte, el artículo 104° del Código¹⁹ establece que el proveedor es administrativamente responsable por la falta de idoneidad o calidad sobre el producto o servicio determinado y que es exonerado de responsabilidad administrativa si logra acreditar la existencia de una causa objetiva, justificada y no previsible que configure una ruptura del nexo causal por caso fortuito o fuerza mayor, de hecho determinante de un tercero o de la imprudencia del propio consumidor afectado.
48. El referido supuesto de responsabilidad en la actuación del proveedor le impone a este la carga procesal de sustentar y acreditar que no es responsable por la falta de idoneidad del bien o servicio colocado en el mercado, debido a la existencia de hechos ajenos que lo eximen de responsabilidad. Así, corresponderá al consumidor –o a la Autoridad Administrativa, en el caso de

del proceso educativo en la educación básica, técnico-productiva y educación superior, asegurando la calidad de los servicios dentro de la normativa sobre la materia.

¹⁸ **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 20°.** – Garantías. Para determinar la idoneidad de un producto o servicio, debe compararse el mismo con las garantías que el proveedor está brindando y a las que está obligado. Las garantías son las características, condiciones o términos con los que cuenta el producto o servicio.

Las garantías pueden ser legales, explícitas o implícitas:

a. Una garantía es legal cuando por mandato de la ley o de las regulaciones vigentes no se permite la comercialización de un producto o la prestación de un servicio sin cumplir con la referida garantía. No se puede pactar en contrario respecto de una garantía legal y la misma se entiende incluida en los contratos de consumo, así no se señale expresamente. Una garantía legal no puede ser desplazada por una garantía explícita ni por una implícita.

b. Una garantía es explícita cuando se deriva de los términos y condiciones expresamente ofrecidos por el proveedor al consumidor en el contrato, en el etiquetado del producto, en la publicidad, en el comprobante de pago o cualquier otro medio por el que se pruebe específicamente lo ofrecido al consumidor. Una garantía explícita no puede ser desplazada por una garantía implícita.

c. Una garantía es implícita cuando, ante el silencio del proveedor o del contrato, se entiende que el producto o servicio cumplen con los fines y usos previsibles para los que han sido adquiridos por el consumidor considerando, entre otros aspectos, los usos y costumbres del mercado.

¹⁹ **LEY 29571. CODIGO DE PROTECCION Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 104°.- Responsabilidad administrativa del proveedor.** El proveedor es administrativamente responsable por la falta de idoneidad o calidad, el riesgo injustificado o la omisión o defecto de información, o cualquier otra infracción a lo establecido en el presente Código y demás normas complementarias de protección al consumidor, sobre un producto o servicio determinado.

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

En la prestación de servicios, la autoridad administrativa considera, para analizar la idoneidad del servicio, si la prestación asumida por el proveedor es de medios o de resultado, conforme al artículo 18.



procedimientos promovidos por su propia iniciativa– acreditar la existencia de un defecto en el producto o servicio vendido, luego de lo cual el proveedor deberá acreditar que dicho defecto no le es imputable.

49. Al respecto, la Ley de Protección a la Economía Familiar establece en su artículo 2° 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. (...)”

50. En ese mismo sentido, el artículo 3° de la referida norma estipula 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”

51. De la lectura de este último, se ha estipulado expresamente que los centros educativos superiores no pueden utilizar prácticas intimidatorias que afecten el derecho reconocido en el artículo 1° de la precitada ley, el cual es el derecho de acceso a la educación. De ahí, se desprende que los centros educativos superiores no pueden aplicar medidas que suspendan, restrinjan, desmedren o, en general, afecten negativamente la prestación del servicio educativo. Salvo el caso de alumnos deudores, pues la Universidad está facultada para retener sus certificados correspondientes a los períodos no pagados, siempre que ello haya sido informado al momento de la matrícula.
52. Por tanto, estos artículos representan salvaguardias legales fundamentales para la prestación de servicios educativos. Así, los proveedores están en la obligación de respetar estas disposiciones para garantizar que el servicio educativo sea idóneo y cumpla con las disposiciones establecidas, según lo estipulado en el artículo 73° del Código.
53. Cabe añadir que, como se ha explicado en líneas anteriores, la única medida permitida es la retención de los certificados de estudio²⁰.
54. Ahora, es importante destacar que, tanto el pronunciamiento de la Comisión como este fallo no han desconocido que, en términos generales, la Universidad

²⁰ El artículo 2° de Ley 29947, al referirse a certificados, se refiere precisamente a aquellos documentos que certifican el servicio educativo, mas no se refiere a certificados (o análogos) que tengan una naturaleza distinta (Resolución 1914-2020/SPC-INDECOPI y Resolución 2219-2020/SPC-INDECOPI.).



se encuentra amparada por la autonomía universitaria, la cual ha sido reconocida tanto a nivel constitucional como a nivel legal.

55. En esa línea, la Ley 30220, Ley universitaria, dispone lo siguiente:

“Artículo 8°. Autonomía universitaria

El Estado reconoce la autonomía universitaria. La autonomía inherente a las universidades se ejerce de conformidad con lo establecido en la Constitución, la presente Ley y demás normativa aplicable. Esta autonomía se manifiesta en los siguientes regímenes:

8.1 Normativo, implica la potestad autodeterminativa para la creación de normas internas (estatuto y reglamentos) destinadas a regular la institución universitaria.

8.2 De gobierno, implica la potestad autodeterminativa para estructurar, organizar y conducir la institución universitaria, con atención a su naturaleza, características y necesidades. Es formalmente dependiente del régimen normativo.

8.3 Académico, implica la potestad autodeterminativa para fijar el marco del proceso de enseñanza-aprendizaje dentro de la institución universitaria. Supone el señalamiento de los planes de estudios, programas de investigación, formas de ingreso y egreso de la institución, etc. Es formalmente dependiente del régimen normativo y es la expresión más acabada de la razón de ser de la actividad universitaria.

8.4 Administrativo, implica la potestad autodeterminativa para establecer los principios, técnicas y prácticas de sistemas de gestión, tendientes a facilitar la consecución de los fines de la institución universitaria, incluyendo la organización y administración del escalafón de su personal docente y administrativo.

8.5 Económico, implica la potestad autodeterminativa para administrar y disponer del patrimonio institucional; así como para fijar los criterios de generación y aplicación de los recursos”

56. Sin embargo, tal como se ha señalado en anteriores pronunciamientos²¹, ni la autonomía universitaria ni la libertad de empresa deben ser entendidas como irrestrictas, estando las mismas limitadas por las disposiciones contenidas en otras normas (como las precitadas) y por los derechos de terceros. En este contexto, la Ley 29947 establece restricciones específicas con respecto a las medidas que las universidades pueden adoptar para la cobranza de pensiones atrasadas.

57. En ese sentido, esta Sala no considera que el Indecopi se encuentre impedida de analizar ni de pronunciarse sobre estas conductas en el caso particular, pues existe una norma expresa que regula de manera prohibitiva la conducta que puede desplegar el administrado (garantía legal del servicio) y, además, cuenta con una habilitación de competencia expresa, conforme a lo dispuesto en el artículo 4° de la Ley de Protección a la Economía Familiar²².

²¹ Ver Resolución 1914-2020/SPC-INDECOPI y Resolución 2219-2020/SPC-INDECOPI.

²² **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. Artículo 4°. De las sanciones.** Los institutos, escuelas superiores, universidades y escuelas de posgrado públicos y privados que incumplan con las disposiciones contenidas en la presente Ley son sancionados administrativamente por la autoridad competente del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi).



58. En este punto conviene abordar la presunta vulneración al principio de legalidad alegada por la Universidad. Al respecto, no se percibe que al emitir un dictamen en el caso concreto se esté transgrediendo el principio de legalidad, pues tanto la autonomía universitaria como la libertad de empresa no se ven menoscabadas por este pronunciamiento; muy por el contrario, la autonomía universitaria se está analizando en consonancia con las disposiciones consagradas en la Ley de Protección a la Economía Familiar.
59. Es relevante considerar que estas prácticas, en términos generales, implican un condicionamiento y/o intimidación sobre los estudiantes, quienes al percatarse que la Universidad ha asumido la autoridad para llevar a cabo tales prácticas, ser verán conminados a adecuar su comportamiento con el propósito de evitar eventuales repercusiones negativas. Dicho de otro modo, se ven compelidos a cumplir con el pago de las pensiones atrasadas como medida preventiva.
60. Es por ello que este Colegiado considera que el tipo infractor materia de análisis en el presente caso no se configura con la realización efectiva de estas prácticas, sino con la puesta en conocimiento de los consumidores que existe la posibilidad de que estas sean desplegadas.
61. Por lo tanto, resulta irrelevante si la Universidad llegó o no a ejecutar las medidas imputadas, dado que todas ellas se encontraban previamente establecidas y podían ser oponibles a los estudiantes, como se desprende de las disposiciones –artículos 17°.a, 17°.b, 54° y 55°– contenidas en las versiones N° 9, 10, 11 y 12 del Reglamento Administrativo de la Universidad.
62. Asimismo, en la misma línea argumentativa expuesta en la resolución venida en grado, esta Sala observa que las medidas aplicadas por la Universidad no estaban respaldadas por la Ley 29947, ya que ninguna de ellas se refería a la retención de certificados de estudios. En cambio, estas medidas restringían el pleno goce del servicio educativo contratado por los estudiantes.
63. Esta limitación (afectación al derecho a la continuidad en el acceso al derecho a la educación) se producía a causa del carácter intimidatorio de las medidas practicadas. Estas eran intimidatorias, pues, como se explicó en los párrafos precedentes, tenían como finalidad causar temor al consumidor a fin de que este pudiera cumplir con su obligación vencida.
64. En línea con anteriores pronunciamientos²³, este Colegiado considera que toda medida que busque conminar al pago, en general, puede resultar intimidatoria (esto es, causa temor) a un consumidor ya que, básicamente, se le está poniendo en conocimiento que, de no realizar el pago, tendrá consecuencias. Sin embargo, es importante tener en cuenta que el factor preponderante en este tipo de casos (cobro de pensiones en el sector educativo nivel superior)

²³ Ver pie de página 21.



es el hecho de que existe una norma que impide que los proveedores, a diferencia de otros sectores, puedan ejercer una variedad de métodos a fin de procurar el pago de la contraprestación.

65. En este sector económico específico, los proveedores solo pueden retener los certificados de estudios, pues la finalidad, según el artículo 1° de la Ley 29947, es asegurar la protección del derecho de acceso a la educación.
66. Así, se aprecia que la Universidad incluyó en las versiones N° 9, 10, 11 y 12 de su Reglamento administrativo una medida que restringía el desarrollo del servicio educativo de los alumnos a fin de procurar el cobro de pensiones de enseñanza, en tanto requeriría durante la prestación del servicio educativo estar al día en el pago de pensiones para: i) El otorgamiento de constancias (de naturaleza distinta a los certificados de estudios; ii) El retiro de curso y/o ciclo académico; y, iii) Todo tipo de trámite administrativo académico que implique el pago de algún derecho, salvo el carné universitario, ID card y/o examen sustitutorio. De la lectura de estas, se desprende que limitaron el derecho mencionado en el considerando inmediatamente anterior.
67. De la lectura de las medidas adoptadas por la Universidad, es posible advertir que ninguna de estas medidas estaba referida a la retención del certificado de estudios (único supuesto permitido por la Ley de Protección a la Economía Familiar); y, además, estaban vinculadas a cuestiones académicas (otorgamiento de constancias, retiro del curso y/o ciclo académico y todo tipo de trámite que implique el pago de algún derecho, salvo el carné universitario, ID card y/o examen sustitutorio), propias del servicio y del derecho de acceso a la educación.
68. En el contexto específico de las solicitudes de retiro de curso y/o ciclo académico, es importante hacer énfasis que los estudiantes pueden enfrentar diversas circunstancias que les impidan continuar sus estudios superiores. Ante estas situaciones, podrían necesitar retirarse del período académico para evitar la afectación de su asistencia a clases y, en consecuencia, su desempeño académico.
69. Además, la ventaja de optar por el retiro del ciclo académico conllevaba que el estudiante no sería considerado como repitente de los cursos en los que se había matriculado, como se estipulaba en el Reglamento Administrativo de la Universidad²⁴. Por tanto, si se hubiera impedido a los estudiantes retirarse de los cursos o ciclos académicos debido a problemas de pago, esto habría resultado en su ausencia a clases y, en última instancia, en la desaprobación de los cursos, lo que se reflejaría en las actas de evaluación con calificaciones desaprobatórias.

²⁴ Esta disposición se encontraba en el artículo 58° de las versiones N° 9 y 10 del Reglamento Administrativo; mientras que en las versiones N° 11 y 12, esta disposición se encontraba en el artículo 59° del referido documento.



70. Sin perjuicio de lo antes mencionado, este Colegiado considera que a dicho análisis correspondería añadirle un factor adicional: el momento en que la medida se aplica.
71. Es necesario destacar que la infracción al artículo 73° del Código se produjo durante la prestación del servicio educativo, ya que implicó la implementación de medidas que tuvieron un impacto negativo en la provisión de este servicio. No obstante, esta situación no se aplica a las medidas que se aplican después de la finalización de la prestación del servicio educativo, ya que el proveedor en cuestión tiene la facultad de emplear cualquier medida que considere adecuada para la recuperación de las pensiones, siempre y cuando cumpla con las restricciones establecidas por la normativa vigente, aplicables a todos los proveedores en general. Es importante subrayar que, en el caso de los certificados de estudios, esta disposición es válida únicamente si se comunica al momento de la matrícula.
72. Por las razones expuestas, corresponde confirmar la resolución venida en grado modificando fundamentos, en el extremo que declaro fundada la denuncia contra la Universidad por infracción del artículo 73° del Código. Esta decisión se adopta porque se demostró que implementó medidas restrictivas en las versiones N° 9, 10, 11 y 12 de su Reglamento Administrativo, las cuales limitaban la prestación del servicio educativo a los estudiantes con el propósito de asegurar el pago puntual de las pensiones, toda vez que estas medidas requerían que –durante la prestación del servicio educativo– los alumnos estuvieran al día en el pago de las pensiones para acceder a: i) La emisión de constancias que no fueran certificados de estudios; ii) El retiro de cursos y/o ciclos académicos; y, iii) Cualquier proceso administrativo académico que implicara un costo, excluyendo el carné universitario, la tarjeta de identificación (ID card) y los exámenes sustitutorios.

III. Sobre las medidas correctivas

73. El artículo 114° del Código²⁵ establece que, sin perjuicio de la sanción administrativa que corresponda al proveedor, el Indecopi puede dictar a pedido de parte o de oficio, medidas correctivas reparadoras o complementarias. La finalidad de las medidas correctivas reparadoras es revertir a su estado anterior las consecuencias patrimoniales directas e inmediatas ocasionadas al consumidor por la infracción administrativa, mientras que las complementarias

²⁵

LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 114°.- Medidas correctivas. Sin perjuicio de la sanción administrativa que corresponda al proveedor por una infracción al presente Código, el Indecopi puede dictar, en calidad de mandatos, medidas correctivas reparadoras y complementarias.

Las medidas correctivas reparadoras pueden dictarse a pedido de parte o de oficio, siempre y cuando sean expresamente informadas sobre esa posibilidad en la notificación de cargo al proveedor por la autoridad encargada del procedimiento.

Las medidas correctivas complementarias pueden dictarse de oficio o a pedido de parte.



tienen por objeto revertir los efectos de la conducta infractora o evitar que, en el futuro, esta se produzca nuevamente²⁶.

74. Para el dictado de medidas correctivas, conforme lo señala el artículo 251° del TUO de la LPAG²⁷, se requiere que estas estén previamente tipificadas, que sean razonables y que se ajusten a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados que se pretenda garantizar en cada supuesto concreto.
75. Al respecto, la Comisión ordenó a la Universidad, en calidad de medidas reparadoras, que en el plazo máximo de quince (15) días hábiles, contado desde el día siguiente de notificada la resolución, cumpla con abstenerse de estipular en sus reglamentos administrativos disposiciones que condicionen al pago de pensiones la entrega de: a) El otorgamiento de constancias; b) El retiro de curso y/o ciclo académico; y, c) Todo tipo de trámite administrativo académico que implique el pago de algún derecho, salvo el carné universitario, ID card y/o examen sustitutorio; e, informar a su comunidad educativa sobre la modificación del reglamento administrativo en el que se haya retirado las disposiciones cuestionadas en el presente procedimiento.
76. En su recurso de apelación, Acurea indicó que la Comisión omitió pronunciarse sobre el pedido de orden de modificación y/o abrogación de los artículos denunciados del Reglamento Administrativo; asimismo, expresó que la medida correctiva relativa a informar a la comunidad educativa resultó genérica e incompleta.
77. Al respecto, de la lectura del apartado referido a las medidas correctivas ordenadas por la Comisión, se desprende que la abstención abarca una labor de modificación y/o exclusión de los artículos contenidos en del Reglamento

²⁶ **LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 115°.- Medidas correctivas reparadoras.** 115.1 Las medidas correctivas reparadoras tienen el objeto de resarcir las consecuencias patrimoniales directas e inmediatas ocasionadas al consumidor por la infracción administrativa a su estado anterior y pueden consistir en ordenar al proveedor infractor lo siguiente:
(...)

Artículo 116°.- Medidas correctivas complementarias. Las medidas correctivas complementarias tienen el objeto de revertir los efectos de la conducta infractora o evitar que esta se produzca nuevamente en el futuro y pueden ser, entre otras, las siguientes:
(...)

²⁷ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL APROBADO POR EL DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. 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.



Administrativo, ya que, para abstenerse de cometer la conducta infractora, tendría que la eliminar, modificar o inaplicar tales disposiciones.

78. En cuanto a la medida correctiva relacionada con la información a la comunidad educativa busca garantizar que los estudiantes y el personal de la universidad, este Colegiado considera que su dictado es oportuno. Las restricciones de las distintas versiones del Reglamento Administrativo han afectado a un grupo de consumidores en particular, esto es, la comunidad universitaria de la Universidad; siendo ello así, no resultaría necesario que dicha información sea difundida hacia un público el cual no es el objetivo, ni el afectado.
79. En ese sentido, corresponde confirmar la resolución venida en grado en el extremo referido a las medidas correctivas dictadas por el órgano resolutorio de origen.
80. Atendiendo a ello, se ordena a la Universidad que presente a la Comisión los medios probatorios que acrediten el cumplimiento de la medida correctiva en el plazo máximo de cinco (5) días hábiles, contado a partir del vencimiento del plazo otorgado para tal fin²⁸, bajo apercibimiento de imponer una multa coercitiva, de acuerdo con el artículo 117° del Código²⁹. De otro lado, se informa al denunciante que -en caso de incumplimiento del mandato- podrá comunicarlo a la Comisión de origen, la cual evaluará la imposición de la multa coercitiva, según el artículo 40° de la Directiva 001-2021/COD-INDECOPI³⁰.

²⁸ **DIRECTIVA 001-2021/COD-INDECOPI. DIRECTIVA ÚNICA QUE REGULA LOS PROCEDIMIENTOS DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR PREVISTOS EN EL CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 37°.- Medidas correctivas, medidas cautelares o pago de costas del procedimiento.** En caso se ordenen medidas correctivas, medidas cautelares o el pago de las costas del procedimiento, la resolución debe apercibir al obligado a presentar los medios probatorios que acrediten su cumplimiento, en el plazo máximo de cinco (5) días hábiles, contado a partir del vencimiento del plazo que se otorga para cumplir el mandato; bajo apercibimiento de quedar expedita la facultad de la autoridad para imponer una multa coercitiva conforme a lo establecido en los artículos 117 y 118 del Código.

²⁹ **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. 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.

³⁰ **DIRECTIVA 001-2021/COD-INDECOPI. DIRECTIVA ÚNICA QUE REGULA LOS PROCEDIMIENTOS DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR PREVISTOS EN EL CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 40°.- Incumplimiento y ejecución de medidas correctivas o cautelares.** 40.1. Ante el incumplimiento de un mandato de medida correctiva o medida cautelar por el proveedor obligado, el órgano resolutorio que actúa como primera instancia en el procedimiento, debe actuar de oficio a fin de garantizar el cumplimiento de la decisión de la autoridad, sin perjuicio del derecho que tiene al administrado de comunicarle esa situación. En dicha comunicación, el beneficiado debe precisar el número de expediente y resolución que dispuso el mandato, además de especificar en qué consiste el incumplimiento en caso se trate de varios mandatos.
(...)
40.3. En caso el obligado no acredite el cumplimiento del mandato o se verifique el incumplimiento de la medida impuesta, el órgano resolutorio procede con la imposición de la multa coercitiva, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 117 del Código.
(...)



IV. Sobre la graduación de la sanción

81. En el presente caso, la Comisión sancionó a la proveedora denunciada con una multa de 32,16 UIT. Para graduar la sanción, la Comisión aplicó el método basado en valores preestablecidos del Decreto Supremo 032-2021-PCM; considerando como criterios los siguientes: afectación producida por la infracción (alta, pues la afectación era 104 UIT), el tamaño del infractor (gran empresa) y la duración de la infracción (valor 2).
82. Sin embargo, de la revisión de la graduación, se observa que la Comisión realizó el cálculo de la misma con el método incorrecto, toda vez que la presente infracción no cumplió con la totalidad de las características para el uso del Decreto Supremo 032-2021-PCM, esto es: i) Haberse desarrollado por un período menor a dos años; ii) No haber dañado ni haber en riesgo la vida y/o salud de las personas; y, iii) Haber tenido un alcance geográfico menor al nivel nacional. Si bien es cierto que se satisfacen los criterios mencionados en los puntos i) y ii) antes mencionados, es importante señalar que el alcance del Reglamento Administrativo se extiende a nivel nacional, abarcando las sedes de la institución educativa denunciada, específicamente, las ubicadas en Cajamarca, Lima y Trujillo. Esto indica claramente que su ámbito geográfico trasciende el ámbito regional.
83. Por lo expuesto, en aplicación del numeral 2 del artículo 3°, numeral 4 del artículo 5° y numeral 2 del artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo 004-2019-JUS –TULO de la LPAG³¹, corresponde declarar la nulidad parcial de la alzada, en el extremo que referido a la graduación de la infracción del artículo 73° del Código, toda vez que el análisis de la Comisión contiene incongruencias. En consecuencia, se deja sin efecto la sanción impuesta referida a este extremo.
84. Sin perjuicio de lo mencionado, en aplicación del artículo 227° del TUO de la LPAG³² y del Principio de Eficacia establecido en el numeral 1.10 del artículo

³¹ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR EL DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos.** Son requisitos de validez de los actos administrativos: (...) **2. Objeto o contenido.-** Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.

Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo. (...) 5.4 El contenido debe comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados, pudiendo involucrar otras no propuestas por estos que hayan sido apreciadas de oficio, siempre que la autoridad administrativa les otorgue un plazo no menor a cinco (5) días para que expongan su posición y, en su caso, aporten las pruebas que consideren pertinentes.

Artículo 10°.- Causales de nulidad. Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes: (...) 2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.

³² **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR EL DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Título II. Capítulo VIII. Artículo 227°.- Resolución.** (...) 227.2. Constatada la existencia de una causal de nulidad, la autoridad, además de la declaración de nulidad, resolverá sobre el fondo del asunto, de contarse con los elementos suficientes para ello. Cuando no sea posible



IV de la referida norma³³, dado que la administrada ha tenido la oportunidad de ejercer su derecho de defensa y considerando que existen pruebas suficientes para emitir un pronunciamiento, corresponde que esta Sala evalúe y se pronuncie sobre este extremo.

85. En ese sentido, corresponde aplicar lo dispuesto en el artículo 112° del Código, el cual establece que, al momento de aplicar y graduar la sanción, la Comisión podrá atender al beneficio ilícito esperado con la realización de la infracción, la probabilidad de detección de la misma, el daño resultante de la infracción, los efectos que se pudiesen ocasionar en el mercado y otros criterios que considere adecuado adoptar³⁴.
86. Las sanciones de tipo administrativo tienen por principal objeto disuadir o desincentivar la realización de infracciones por parte de los administrados. En ese sentido, la finalidad de las mismas es, en último extremo, adecuar las conductas al cumplimiento de determinadas normas. Por ello, a efectos de graduar la sanción a imponer, el TUO de la LPAG contempla los Principios de Razonabilidad³⁵ y Proporcionalidad en el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa.

pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

³³ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR EL DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Título Preliminar. Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo. (...) 1.10. Principio de eficacia.** - Los sujetos del procedimiento administrativo deben hacer prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto procedimental, sobre aquellos formalismos cuya realización no incida en su validez, no determinen aspectos importantes en la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento, ni causen indefensión a los administrados. En todos los supuestos de aplicación de este principio, la finalidad del acto que se privilegie sobre las formalidades no esenciales deberá ajustarse al marco normativo aplicable y su validez será una garantía de la finalidad pública que se busca satisfacer con la aplicación de este principio.

³⁴ **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. 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.
- (...)

³⁵ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, LEY 27444 APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. 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 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.



87. En virtud del primero, la autoridad administrativa debe asegurar que la magnitud de las sanciones administrativas sea mayor a las eventuales ventajas que obtenga el infractor, ello con la finalidad de desincentivar la realización de las conductas infractoras. Por su parte, el Principio de Proporcionalidad, busca que los medios empleados por el juzgador sean los más idóneos a efectos de desincentivar la conducta en tutela de determinado interés público, pero que a su vez signifique la menor afectación posible de los derechos de los imputados.
88. En atención a los criterios establecidos en el artículo 112° del Código, esta Sala considera que corresponde efectuar una nueva graduación de la sanción, en atención a los siguientes factores:
- Perjuicio al consumidor:** configurado por las expectativas vulneradas de los estudiantes, quienes se vieron impedidos, potencial o efectivamente, a realizar una serie de trámites, pese a que eran restricciones ilegales a su derecho al acceso a la educación.
 - Probabilidad de detección:** corresponde a la percepción que tiene el agente infractor sobre la posibilidad de que pueda ser detectado por la administración, en el presente caso era posible advertir la ilicitud de la infracción de la lectura de las disposiciones contenidas en el reglamento antes mencionado.
 - Situación agravante:** debe considerarse que, en el presente caso, se produjo una afectación colectiva en las expectativas de la comunidad estudiantil, toda vez que los consumidores no esperan que se les impongan medidas ilícitas para procurar los pagos durante el período que se encuentren cursando. En ese sentido, corresponde que la multa a imponer se le adicione el 30% de dicho monto.
89. En atención a los criterios de graduación de la sanción desarrollados en el anterior párrafo, corresponde sancionar a la proveedora denunciada con una multa de treinta (30) UIT por la conducta verificada en la presente instancia, monto al cual debe sumarse la cifra de nueve (9) UIT como condición agravante. En consecuencia, corresponde sancionar a la casa de estudios con una multa ascendente a treinta y nueve (39) UIT.
90. No obstante, es pertinente mencionar que, en atención a la prohibición de la *reformatio in peius*³⁶ (reforma en peor) establecida en el numeral 3 del artículo

³⁶ Ver Sentencia del 25 de agosto de 2004 emitida en el EXP. N° 1803-2004-AA/TC, donde se estableció lo siguiente: "25. La prohibición de la reforma peyorativa o *reformatio in peius*, como la suele denominar la doctrina, es una garantía implícita en nuestro texto constitucional que forma parte del debido proceso judicial (cf. Exp. 1918-2002-HC/TC) y está orientada precisamente a salvaguardar el ejercicio del derecho de recurrir la decisión en una segunda instancia sin que dicho ejercicio implique correr un riesgo mayor de que se aumente la sanción impuesta en la primera instancia. 26. En este sentido, este Tribunal declara que la garantía constitucional de la prohibición de reforma peyorativa o *reformatio in peius* debe entenderse como una garantía que proyecta sus efectos también en el procedimiento administrativo sancionador y, en general, en todo procedimiento donde el Estado ejercite su poder de sanción y haya establecido un sistema de recursos para su impugnación. (...)".



258° del TUO de la LPAG, no es posible imponer una multa mayor a la multa impuesta por Comisión, por lo que, esta Sala considera que corresponde sancionar al Instituto con una multa ascendente a 32,16 UIT, siendo este el máximo monto imponible.

91. Por las razones expuestas, corresponde sancionar a la Universidad con una multa de 32,16 UIT por infracción del artículo 73° del Código.
92. Finalmente, de conformidad con lo establecido en el numeral 4 del artículo 205° del TUO de la LPAG³⁷, se ordena a la Universidad el pago espontáneo de la multa impuesta en la presente resolución, sin perjuicio de lo cual se le informa que la presente resolución será puesta en conocimiento de la Unidad de Ejecución Coactiva del Indecopi a efectos de que ejerza las funciones que la Ley le otorga.

V. Sobre el porcentaje de la multa a otorgarse a Acurea

93. En el presente caso, la Comisión le otorgó a Acurea el 6,50% de la multa impuesta a la Universidad. Para ello, indicó que la dificultad en la detección de la conducta infractora fue baja, valorándola en 1; que la participación de Acurea durante el procedimiento fue baja, valorándolo en 5; y, que la gravedad de la infracción era baja, valorándola en 10. Posteriormente, Acurea cuestionó este porcentaje bajo los argumentos detallados en los antecedentes.
94. El artículo 26° de la Directiva 009-2013/DIR-COD-INDECOPI, Normas sobre registro, reconocimiento y participación de las asociaciones de consumidores en los procedimientos sobre defensa de los derechos de los consumidores³⁸ – la Directiva–, en concordancia con el artículo 156° del Código, establece que el órgano competente podrá destinar hasta el 50% del importe de la multa impuesta en un procedimiento por infracción a las normas de protección al consumidor en favor de la asociación de consumidores que lo promovió.
95. Por su parte, el artículo 28° de la Directiva³⁹ ha recogido los criterios de

³⁷ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. 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: (...) 1. Que se haya requerido al administrado el cumplimiento espontáneo de la prestación, bajo apercibimiento de iniciar el medio coercitivo específicamente aplicable

³⁸ **DIRECTIVA 009-2013/DIR-COD-INDECOPI, NORMAS SOBRE REGISTRO, RECONOCIMIENTO Y PARTICIPACIÓN DE LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES EN LOS PROCEDIMIENTOS SOBRE DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES. Artículo 26°.- Porcentaje disponible.** La firma del Convenio de Cooperación Institucional otorga la posibilidad al INDECOPI de entregar a la Asociación de Consumidores un porcentaje de las multas administrativas impuestas en los procesos por afectación a los intereses colectivos o difusos promovidos por ellas. Dicho porcentaje no podrá exceder del 50% del valor de la multa impuesta. Los montos entregados constituyen fondos públicos, de conformidad con lo señalado en el Código de Protección y Defensa del Consumidor.

³⁹ **DIRECTIVA 009-2013/DIR-COD-INDECOPI. NORMAS SOBRE REGISTRO, RECONOCIMIENTO Y PARTICIPACIÓN DE LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES EN LOS PROCEDIMIENTOS SOBRE DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES. Artículo 28°.- Criterios de graduación del porcentaje a**



graduación indicados en el artículo 157° del Código, mencionándolos así:

- i) Dificultad en la detección de la conducta infractora: lo cual implica dilucidar la labor de investigación efectuada por Acurea a fin de verificar los hechos materia de denuncia;
- ii) participación de la mencionada entidad durante el procedimiento; y,
- iii) gravedad de la infracción detectada: la misma que es determinada tomando en consideración la trascendencia de la conducta infractora en el mercado, su impacto económico y los perjuicios que pudo o causó a los consumidores.

96. Asimismo, en los artículos 29° y 30° del mencionado cuerpo normativo, se establece la calificación por cada criterio, así como la fórmula que debe emplearse para la asignación de un porcentaje de la sanción⁴⁰.

97. Sobre el particular, es preciso indicar lo siguiente:

Criterio 1. Dificultad en la detección de la conducta infractora	Criterio 2. Participación de la Asociación de Consumidores durante el procedimiento	Criterio 3. Gravedad de la infracción detectada
Baja: pues no se requirió el empleo de alguna herramienta o actuación de especial complejidad para hallar la infracción, siendo que Acurea tuvo conocimiento de la misma revisando las versiones del Reglamento Administrativo.	Baja: pues los medios probatorios (versiones del Reglamento Administrativo) que obran en el expediente fueron presentados únicamente en su escrito de denuncia; y, aunado a ello, señalaron que estos fueron obtenidos a través de la página web:	Media: dado que la medida que restringía el desarrollo del servicio educativo de los alumnos a fin de procurar el cobro de pensiones de enseñanza, en tanto requeriría durante la prestación del servicio educativo estar al día en el pago de pensiones para: i)

entregar. - De acuerdo a lo señalado en el Código de Protección y Defensa del Consumidor, el órgano resolutorio competente tomará en cuenta los siguientes tres criterios para determinar el porcentaje de la multa a ser transferido a las asociaciones de consumidores. * Criterio 1. Dificultad en la detección de la conducta infractora. * Criterio 2. Participación de la asociación durante el procedimiento. * Criterio 3. Gravedad de la infracción detectada.

40

DIRECTIVA 009-2013/DIR-COD-INDECOPI. NORMAS SOBRE REGISTRO, RECONOCIMIENTO Y PARTICIPACIÓN DE LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES EN LOS PROCEDIMIENTOS SOBRE DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES. Artículo 29°. - Calificación de Criterios. El rango de calificaciones a asignar a las asociaciones de consumidores por cada criterio descrito en el artículo anterior, será el siguiente:

CRITERIO	CALIFICACIÓN
ALTA	35-50
MEDIA	18-34
BAJA	1-17

Artículo 31°. - **Fórmula a Aplicar.** El porcentaje de la multa a ser asignado a la Asociación de Consumidores será igual a la suma de las calificaciones asignadas por la Comisión para cada uno de los criterios descritos, ponderado por el peso que se presenta en la siguiente fórmula:

$$\text{Porcentaje de la multa a ser asignado} = (\text{Calificación Criterio 1} \times 0.25) + (\text{Calificación del Criterio 2} \times 0.25) + (\text{Calificación del Criterio 3} \times 0.5)$$



(Calificación 5)	<i>https://www.upn.edu.pe/transparencia/reglamentos</i> (Calificación 10)	<p>El otorgamiento de constancias (de naturaleza distinta a los certificados de estudios; ii) El retiro de curso y/o ciclo académico; y, iii) todo tipo de trámite administrativo académico que implique el pago de algún derecho, salvo el carné universitario, ID card y/o examen sustitutorio; implicaba una vulneración a un mandato legal que – expresamente– prohíbe este condicionamiento.</p> <p>No obstante, se trató de un daño potencial, sin que se haya acreditado un daño concreto a los consumidores (lo que no enerva que pueda ser determinable).</p> <p style="text-align: center;">(Calificación 34)</p>
-------------------------	--	--

98. Habiendo efectuado la calificación de los criterios previstos por la norma en el presente caso, corresponde aplicar la fórmula establecida a efectos de determinar el porcentaje de participación que corresponde a Acurea en las multas impuestas a la casa de estudios:

Fórmula para determinar porcentaje de participación en la multa:

$$(\text{Calificación Criterio 1} \times 0,25) + (\text{Calificación del Criterio 2} \times 0,25) + (\text{Calificación del Criterio 3} \times 0,5) = \text{Porcentaje de la multa a ser asignado}$$

Aplicación de la fórmula al caso concreto:

Calificación de criterio 1 = 5

Calificación de criterio 2 = 10

Calificación de criterio 3 = 34

$$(5 \times 0,25) + (10 \times 0,25) + (34 \times 0,50) = 20,75$$

99. Conforme al resultado obtenido de la aplicación de la fórmula establecida en el artículo 30° de la Directiva, el porcentaje que corresponde asignar a Acurea es equivalente al 20,75 % de las multas impuestas a la Universidad.

100. Por las razones expuestas, corresponde revocar la resolución venida en grado, en el extremo que dispuso otorgar a la parte denunciante el 6,50% de



las multas impuestas a la Universidad; y, en consecuencia, otorgarle el 20,75% de las multas impuestas.

VI. Sobre la condena al pago de costas y costos y la inscripción en el Registro de Infracciones y Sanciones del Indecopi

101. Considerando que en su apelación el denunciado no ha expresado fundamentos adicionales para cuestionar estos extremos y, teniendo en cuenta que el íntegro de los alegatos expuestos ya han sido desvirtuados, en virtud de la facultad reconocida en el artículo 6° del TUO de la LPAG⁴¹, este Colegiado asume como propios los fundamentos de la Comisión sobre dichos puntos, por lo que corresponde tener por confirmada la resolución impugnada al respecto.

102. Se ordena a la Universidad que presente a la Comisión de origen los medios probatorios que acrediten el cumplimiento del pago de las costas en el plazo máximo de cinco (5) días hábiles, contado a partir del vencimiento del plazo otorgado para tales fines⁴², bajo apercibimiento de imponer una multa coercitiva, de acuerdo con el artículo 118° del Código⁴³. De otro lado, se informa a la parte denunciante que –en caso de incumplimiento del mandato– podrá comunicarlo a la Comisión de origen, la cual evaluará la imposición de la multa coercitiva.

VII. Sobre la remisión del expediente a la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU)

103. Considerando que se ha determinado la responsabilidad administrativa de la Universidad por una infracción relativa a los servicios educativos de educación superior, corresponde ordenar a la Secretaría Técnica de la Comisión que remita una copia de la presente resolución a la Sunedu.

⁴¹ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, LEY 27444 APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo.**

(...)

6.2 Puede motivarse mediante declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto.

⁴² **DIRECTIVA 001-2021/COD-INDECOPI. DIRECTIVA ÚNICA QUE REGULA LOS PROCEDIMIENTOS DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR PREVISTOS EN EL CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 37°.- Medidas correctivas, medidas cautelares o pago de costas del procedimiento.**

En caso se ordenen medidas correctivas, medidas cautelares o el pago de las costas del procedimiento, la resolución debe apercibir al obligado a presentar los medios probatorios que acrediten su cumplimiento, en el plazo máximo de cinco (5) días hábiles, contado a partir del vencimiento del plazo que se otorga para cumplir el mandato; bajo apercibimiento de quedar expedita la facultad de la autoridad para imponer una multa coercitiva conforme a lo establecido en los artículos 117 y 118 del Código.

⁴³ **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 118°.- Multas coercitivas por incumplimiento del pago de costas y costos.** Si el obligado a cumplir la orden de pago de costas y costos no lo hace, se le impone una multa no menor de una (1) Unidad Impositiva Tributaria (UIT).

En caso de persistir el incumplimiento de lo ordenado, el órgano resolutorio puede imponer una nueva multa, duplicando sucesivamente el monto de la última multa impuesta hasta el límite de cincuenta (50) Unidades Impositivas Tributarias (UIT). La multa que corresponda debe ser pagada dentro del plazo de cinco (5) días hábiles, vencidos los cuales se ordena su cobranza coactiva.

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



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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



RESOLUCIÓN 2670-2023/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0289-2022/CC2

RESUELVE:

PRIMERO: Denegar las solicitudes de informe oral, suspensión del procedimiento, así como la solicitud de la nulidad de la Resolución 2235-2022/CC2 por las causales de indebida motivación y *non bis in ídem* presentadas por la Universidad Privada del Norte S.A.C.

SEGUNDO: Integrar, en aplicación del artículo 370° del Código Procesal Civil, el apartado resolutivo de la Resolución 2235-2022/CC2, en el extremo relacionado al pago de las costas y costos del procedimiento.

TERCERO: Rectificar el error material incurrido en la numeración de la Resolución 5 del 16 de noviembre de 2022, pues debía decir “Resolución: 6”.

CUARTO: Confirmar, modificando fundamentos, la Resolución 2235-2022/CC2, en el extremo que declaro fundada la denuncia contra la Universidad Privada del Norte S.A.C. por infracción del artículo 73° del Código de Protección y Defensa del Consumidor. Esta decisión se adopta porque se demostró que implementó medidas restrictivas en las versiones N° 9, 10, 11 y 12 de su Reglamento Administrativo, las cuales limitaban la prestación del servicio educativo a los estudiantes con el propósito de asegurar el pago puntual de las pensiones, toda vez que estas medidas requerían que –durante la prestación del servicio educativo– los alumnos estuvieran al día en el pago de las pensiones para acceder a: i) La emisión de constancias que no fueran certificados de estudios; ii) El retiro de cursos y/o ciclos académicos; y, iii) Cualquier proceso administrativo académico que implicara un costo, excluyendo el carné universitario, la tarjeta de identificación (ID card) y los exámenes sustitutorios.

QUINTO: Declarar la nulidad parcial de la Resolución 2235-2022/CC2, en el extremo referido a la graduación de la infracción, toda vez que la Comisión de Protección al Consumidor – Sede Lima Sur N° 2 utilizó el método incorrecto. En consecuencia, se deja sin efecto la sanción impuesta referida a este extremo. En vía de integración, sancionar a la Universidad Privada del Norte S.A.C. con una multa de 32,16 UIT por la infracción del artículo 73° del Código de Protección y Defensa del Consumidor precitada.

SEXTO: Confirmar la Resolución 2235-2022/CC2, en los puntos referidos a las medidas correctivas reparadoras ordenadas, las costas y costos del procedimiento y la inscripción en el Registro de Infracciones y Sanciones del Indecopi. Asimismo, se confirma la resolución venida en grado en el punto integrado que condenó al pago de las costas y costos del procedimiento.

SÉTIMO: Ordenar a la Universidad Privada del Norte S.A.C. que cumpla con lo siguiente:

- El pago espontáneo de la multa impuesta en la presente resolución, bajo apercibimiento de iniciar el medio coercitivo específicamente aplicable, de acuerdo a lo establecido en el numeral 4 del artículo 205° del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo 004-2019-JUS, precisándose, además, que



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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



RESOLUCIÓN 2670-2023/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0289-2022/CC2

los actuados serán remitidos a la Unidad de Ejecución Coactiva para los fines de ley en caso de incumplimiento.

- Presentar a la Comisión de Protección al Consumidor – Sede Lima Sur N° 2 los medios probatorios que acrediten el cumplimiento de la medida correctiva ordenada y el pago de las costas del procedimiento a favor del denunciante en el plazo máximo de cinco (5) días hábiles, contado a partir del vencimiento de los plazos otorgados para tales fines, bajo apercibimiento de imponer una multa coercitiva conforme a lo establecido en los artículos 117° y 118° del Código de Protección y Defensa del Consumidor.

OCTAVO: Revocar la Resolución 2235-2022/CC2, en el extremo que asignar a la Asociación de Consumidores y Usuarios de la Región Áncash el equivalente al 6,50% de las multas impuestas a la Universidad Privada del Norte S.A.C.; y, en consecuencia, asignarle 20,75%.

NOVENO: Ordenar a la Secretaría Técnica de la Comisión de Protección al Consumidor – Sede Lima Sur N° 2 que remita una copia de la presente resolución a la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria.

Con la intervención de los señores vocales Hernando Montoya Alberti, Camilo Nicanor Carrillo Gómez, Julio Baltazar Durand Carrión y Julio César Molleda Solís.

HERNANDO MONTOYA ALBERTI
Presidente