



Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria

SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA CORTE SUPREMA - Sistema de Notificaciones Electronicas SINOE

SEDE PALACIO DE JUSTICIA, Vocal Supremo: YAYA ZUMAETA Ulises Augusto FAU 20159981216 soft
Fecha: 27/02/2026 19:17:35, Razón: RESOLUCIÓN JUDICIAL, D. Judicial: CORTE SUPREMA / LIMA, FIRMA DIGITAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA CORTE SUPREMA - Sistema de Notificaciones Electronicas SINOE

SEDE PALACIO DE JUSTICIA, Vocal Supremo: DELGADO AYBAR YENNY MARGOT / Servicio Digital - Poder Judicial del Perú
Fecha: 10/03/2026 16:51:37, Razón: RESOLUCIÓN JUDICIAL, D. Judicial: CORTE SUPREMA / LIMA, FIRMA DIGITAL

JUSTICIA CORTE SUPREMA - Sistema de Notificaciones Electronicas SINOE

SEDE PALACIO DE JUSTICIA, Vocal Supremo: TOVAR BUENDIA Hilda Martina Rosario FAU 20159981216 soft
Fecha: 03/03/2026 17:46:45, Razón: RESOLUCIÓN JUDICIAL, D. Judicial: CORTE SUPREMA / LIMA, FIRMA DIGITAL

JUSTICIA CORTE SUPREMA - Sistema de Notificaciones Electronicas SINOE

SEDE PALACIO DE JUSTICIA, Vocal Supremo: GUTIERREZ REMON LUIS ABIGAEL / Servicio Digital - Poder Judicial del Perú
Fecha: 03/03/2026 16:06:58, Razón: RESOLUCIÓN JUDICIAL, D. Judicial: CORTE SUPREMA / LIMA, FIRMA DIGITAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA CORTE SUPREMA - Sistema de Notificaciones Electronicas SINOE

SEDE PALACIO DE JUSTICIA, Secretario De Sala - Suprema LLIMPE CORREA Rosario FAU 20159981216 soft
Fecha: 16/03/2026 07:35:08, Razón: RESOLUCIÓN JUDICIAL, D. Judicial: CORTE SUPREMA / LIMA, FIRMA DIGITAL

Tema: PROPORCIONALIDAD Y POTESTAD SANCIONADORA

Sumilla:

Dentro de un Estado Constitucional de Derecho, toda potestad disciplinaria (sea estatal o privada), por regla general, debe encuadrarse dentro de los límites de proporcionalidad y razonabilidad. El examen de proporcionalidad importa la existencia de una relación de medio a fin entre los hechos y la medida adoptada (examen de idoneidad), una evaluación de la necesidad de adopción de la medida, en el entendido que no debe existir medida menos grave que pueda conseguir el fin pretendido (examen de necesidad) y un análisis de los hechos y su gravedad de forma que sólo será válida la medida sancionadora si la grave afectación al derecho se compensa con la gravedad probada de los hechos que lo justifican y la finalidad que se busca (examen de ponderación o proporcionalidad propiamente dicha).

Palabras claves: debido procedimiento, proporcionalidad, potestad sancionadora.

Lima, diez de diciembre del dos mil veinticinco.

VISTOS

El recurso extraordinario presentado por la parte demandante, **Universidad ESAN**, mediante escrito del 20 de julio de 2023 (fojas seiscientos setenta y siete a setecientos noventa y tres del Expediente Judicial Electrónico)¹, contra la sentencia de vista contenida en la Resolución N.º 23, del 02 de junio de 2023 (fojas seiscientos treinta y siete a seiscientos sesenta y siete), emitida por la Quinta Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo con Subespecialidad en temas de Mercado de la Corte Superior de Justicia de Lima contenida en el Expediente Judicial N.º 06246-2020-0-1801-JR-CA-25 que **confirmó** la sentencia

¹ En adelante, todas las citas provienen de este expediente, salvo indicación contraria.



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

apelada contenida en la Resolución N.º 09 del 02 de noviembre de 2021 (fojas trescientos cincuenta y cuatro a trescientos ochenta y cinco), que declaró **infundada** la demanda.

I. ANTECEDENTES

Demanda

La demandante, **Universidad ESAN** (en adelante ESAN), interpuso demanda el 04 de diciembre de 2020 (fojas tres a ciento treinta y uno) contra el **Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual** –(en lo sucesivo, INDECOPI), con las siguientes pretensiones:

- Se declare la nulidad total de la Resolución N.º 1733-2020/SPC-INDECOPI del 06 de octubre de 2020, emitida por la Sala Especializada en Protección al Consumidor.
- Se ordene al INDECOPI la devolución de cualquier pago que ESAN se vea obligado a realizar a futuro a favor de INDECOPI, por concepto de las multas impuestas en la Resolución N.º 1733-2020/SPC-INDECOPI.
- Como pretensión de plena jurisdicción, solicita que se analice los cargos imputados a ESAN en el procedimiento administrativo sancionador, y valorando las pruebas acopiadas al procedimiento administrativo, absuelva de toda imputación realizada a su parte.

Los argumentos principales de la demandante son los siguientes:

- a)** INDECOPI sancionó a la Universidad ESAN con una multa total de 513.3 UIT y dispuso realizar reembolsos por haber cobrado intereses moratorios excesivos y por haber condicionado trámites académicos



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

al pago de pensiones, considerando esto una restricción ilegal al servicio educativo.

- b)** Alega que INDECOPI transgredió su derecho a la motivación y al debido proceso al negarle la realización del informe oral, dado que la justificación de INDECOPI (tener elementos probatorios suficientes) era una mera razón explicativa, no una justificación jurídica válida, por ello dada la complejidad y trascendencia del caso, el informe oral era indispensable para ejercer plenamente su derecho de defensa.
- c)** Refiere que INDECOPI carece de potestad para “recalificar” los intereses que ESAN pactó con sus estudiantes, precisa que es legalmente válido pactar y cobrar de manera conjunta intereses compensatorios y moratorios.
- d)** Cuestiona una interpretación errónea de la Ley de Economía Familiar² (en adelante LEF), dado que el artículo 2 de la referida ley, solo prohíbe condicionar tres actividades específicas: a) asistir a clases, b) ser evaluado; y, c) atención a reclamos, siendo que ninguna de ellas fue condicionada.
- e)** INDECOPI varió su tesis de imputación hasta en tres etapas, lo que la dejó en indefensión, asimismo se le sancionó por una infracción distinta (prácticas intimidatorias, artículo 49° del Código de protección y defensa del consumidor a la que se le imputó inicialmente (falta de idoneidad, artículo 73° del citado código).

² Ley N.º 29947, Ley de Protección a la Economía Familiar respecto del pago de pensiones en institutos, escuelas superiores, universidades y escuelas de posgrado públicos y privados.



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

- f) Argumentó que la Secretaría Técnica actuó bajo una doble función: como órgano de apoyo de la Comisión y como órgano instructor, transgrediendo el principio de independencia, esta confusión de roles afectó la imparcialidad del procedimiento sancionador.
- g) Finalmente cuestiona que la multa de 450 UIT es desproporcionada e irrazonable, dado que INDECOPI no analizó de manera singularizada cada acción imputada, y que calculó la multa sobre toda la cartera morosa, esto es, 67,025 (sesenta y siete mil veinticinco) alumnos, en lugar de hacerlo solo sobre los alumnos afectados directamente por los trámites condicionados, aduce además que en casos más graves donde otras universidades sí transgredieron el artículo 2º de la Ley de Economía Familiar, INDECOPI impuso multas mucho menores, evidenciando una falta de proporcionalidad en el caso.

Sentencia Primera Instancia

Mediante la Resolución N.º 09, del 02 de noviembre de 2021 (fojas trescientos cincuenta y cuatro a trescientos ochenta y cinco), el Vigésimo Quinto Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo con Subespecialidad en Temas de Mercado de la Corte Superior de Justicia de Lima, declaró **infundada** la demanda en todos sus extremos.

Sentencia de Vista

Mediante la Resolución N.º 23, del 02 de junio de 2023 (fojas seiscientos treinta y siete a seiscientos sesenta y siete), la Quinta Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo con Subespecialidad en temas de Mercado de la Corte Superior de Justicia de Lima, **confirmó** la sentencia



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

contenida en la Resolución N.º 09 de fecha de 2 de noviembre de 2021, que declaró infundada la demanda.

Los argumentos de la sentencia de vista son los siguientes:

- a)** Respecto al cuestionamiento de la denegatoria del informe oral, la ley concede a INDECOPI la facultad discrecional de denegar el informe oral, siempre que lo motive, en el caso, la denegatoria fue objetiva, ya que se basó en que el expediente administrativo era suficientemente claro y que ESAN había presentado múltiples escritos y pruebas, por lo que su derecho a la defensa por escrito estuvo plenamente garantizado. La "complejidad" del caso no obliga a la realización del informe si la autoridad cuenta con elementos suficientes para resolver.

- b)** En torno a los intereses compensatorios como intereses moratorios encubiertos, se advirtió que según la Guía Informativa 2019-1, ESAN cobraba un "interés compensatorio" que se generaba automáticamente al día siguiente del vencimiento de la boleta de pago, por tanto aplicando el principio de primacía de la realidad (artículo V.8 del Código de Protección al Consumidor) y el artículo 1242º del Código Civil, al respecto la Sala concluyó que dicho interés era en realidad moratorio, porque indemnizaba la demora en el pago, por lo que al sumar a la tasa de interés moratorio pactada, se supera el límite legal permitido por la Ley de Protección a la Economía Familiar (Ley N.º 29947).

- c)** Por otro lado, respecto a la variación de la tesis de imputación, la Sala consideró que esta fue parte del procedimiento dinámico,



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

asimismo ESAN fue notificado en cada etapa, pudiendo ejercer su derecho de defensa.

d) En torno a la independencia del órgano instructor (Secretaría Técnica), la Sala considera que la Secretaría Técnica actuó como órgano instructor, pero la función resolutoria correspondió a la Comisión, que emitió la Resolución Final N° 046-2020/CC3, por tanto, no hubo falta de independencia, ya que la estructura legal del Indecopi así lo permite, según el Decreto Legislativo N° 1033 y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

e) Finalmente respecto a la proporcionalidad de la multa esta se calculó considerando toda la cartera morosa de ESAN (67,025 alumnos durante el periodo 2018-2019), no sólo a los que solicitaron trámites, ya que la medida afectaba a todos los estudiantes morosos, por lo que el cálculo fue objetivo y conforme a los criterios del artículo 112° del Código de Protección y Defensa del Consumidor (beneficio ilícito y probabilidad de detección) asimismo la sanción se encuentra dentro del marco legal (hasta 450 UIT) y cumplía una función disuasiva y preventiva

Causales declaradas procedentes

Mediante auto calificadorio contenido en la Resolución de fecha 30 de setiembre de 2025 (fojas cinco sesenta y cuatro a ciento ochenta y siete en reverso del cuaderno de Casación), esta Sala Suprema resolvió declarar procedente el recurso extraordinario de casación interpuesto por la parte demandante Universidad ESAN, respecto de las siguientes causales:



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.° 29599 -2023
LIMA**

- a. Infracción normativa del inciso 5) del artículo 139 de la Constitución Política del Perú;**
- b. Infracción normativa del artículo 35° del Decreto Legislativo N.° 807; artículo 16° del Decreto Legislativo N.° 1033; artículo IV numeral 1.2 del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N.° 27444;**
- c. Infracción normativa de los artículos 1242°, 1243°, y 1246° del Código Civil, y los circulares del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) N.° 021-2007-BCRP, Y 0018-2019- BCRP;**
- d. Infracción normativa por interpretación del último párrafo del artículo 2 de la Ley N.° 29947, Ley de protección a la Economía Familiar;**
- e. Infracción normativa de los artículos 1° y 3° de la Ley N.° 29947, Ley de Protección a la Economía Familiar;**
- f. Infracción normativa del numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar y numeral 3 del artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N.° 27444 .**

II. CONSIDERANDO

Finalidad del Recurso de Casación

1. La Constitución Política del Estado le atribuye a la Corte Suprema la competencia para conocer del recurso extraordinario de casación³. La finalidad de este recurso extraordinario, de acuerdo a nuestro ordenamiento jurídico, es garantizar la adecuada aplicación del derecho

³ **Constitución Política del Estado**
Artículo 141.- Casación

Corresponde a la Corte Suprema fallar en casación, o en última instancia, cuando la acción se inicia en una Corte Superior o ante la propia Corte Suprema conforme a ley. Asimismo, conoce en casación las resoluciones del Fuero Militar, con las limitaciones que establece el artículo 173.



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

objetivo y la uniformidad de la jurisprudencia⁴, como garantía de la realización efectiva de los principios constitucionales de igualdad y seguridad jurídica.

2. En este marco, corresponde a la Corte Suprema —en su calidad de *órgano de vértice*— establecer las interpretaciones de las disposiciones normativas en consideración a las mejores razones⁵, sean estas lógicas, sistemáticas o valorativas o en consideración a “*la corrección del procedimiento de elección y la aceptabilidad de los criterios sobre los cuales aquella se funda para constituir el elemento esencial, más que la naturaleza del resultado particular que de ella deriva*” (Taruffo, 2005, p. 129).

El principio del debido procedimiento en el marco del derecho administrativo sancionador

3. El procedimiento administrativo se rige por diferentes principios que sirven para orientar la actuación de la administración, la misma que en los

⁴ **Código Procesal Civil**
Artículo 384.- Fines de la casación

El recurso de casación tiene por fines la adecuada aplicación del derecho objetivo al caso concreto y la uniformidad de la jurisprudencia nacional por la Corte Suprema de Justicia.

⁵ Refiere Taruffo (2005, pág. 129) al respecto:

“Esta no es la de asegurar la exactitud formal de la interpretación, lo que equivaldría a hacer prevalecer la interpretación formalista, en cuanto fundada solo sobre criterios formales, sino la de establecer cuál es la interpretación justa, o más justa, de la norma sobre la base de directivas y de las elecciones interpretativas más correctas (es decir, aceptables sobre la base de las mejores razones).

Una nomofiláctica formalista no tiene sentido, pues no significaría “defensa de la ley” sino defensa de una interpretación formal de la ley. Por otra parte, la nomofiláctica como elección y defensa de la interpretación justa no significa que, por esto, este sometida a criterios específicos y predeterminados de justicia material ni mucho menos a criterios equitativos con contenidos particulares. Significa en cambio, la elección de la interpretación fundada en las mejores razones, sean lógicas, sistemáticas o valorativas: bajo este perfil la nomofilaquia es la corrección del procedimiento de elección y la aceptabilidad de los criterios sobre los cuales aquella se funda para constituir el elemento esencial, más que la naturaleza del resultado particular que de ella deriva”.



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

procedimientos sancionadores, activa la facultad punitiva del Estado (*ius puniendi*). El debido procedimiento viene recogido, de modo general, en el artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General:

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.

4. En particular, para el caso del derecho administrativo sancionador, la misma ley, en su artículo 248 contempla:

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

2. Debido procedimiento. - *No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.*

5. Se trata del debido proceso legal traído al ámbito del derecho administrativo en general y el procedimiento administrativo sancionador en particular. Y es que la idea de que el principio-derecho al debido proceso irradia efectos fuera del proceso judicial resulta incuestionable en el marco de un Estado Constitucional. Para Sagüés (2009, p. 22), el “silencio constitucional” originado cuando la Constitución no se refiere expresamente al debido proceso dentro del procedimiento administrativo,



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

no es óbice para que las partes del procedimiento administrativo obtengan la satisfacción de sus derechos constitucionales dentro de dicha vía⁶.

6. Sobre este particular, puede citarse la sentencia del caso “Tribunal Constitucional” vs. Perú, resuelto por la Corte Interamericana:

*69. Si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula “Garantías Judiciales”, su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, “sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales” a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente **ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos** [...]*

71. De conformidad con la separación de los poderes públicos que existe en el Estado de Derecho, si bien la función jurisdiccional compete eminentemente al Poder Judicial, otros órganos o autoridades públicas pueden ejercer funciones del mismo tipo. Es decir, que cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un “juez o tribunal competente” para la “determinación de sus derechos”, esta expresión se refiere a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas. Por la razón mencionada, esta Corte considera que cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal en los términos del artículo 8 de la Convención Americana.

7. Consecuencia del control de convencionalidad —en tanto obligación estatal que armoniza el ordenamiento nacional de acuerdo a la Convención Americana y la jurisprudencia de la Corte Interamericana— nuestro Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia ha señalado que, el debido proceso que está reconocido en el numeral 3 del artículo 139 de la Constitución Política del Estado no se limita al ámbito judicial en

⁶ “Eso no quiere decir que el *procedimiento* y el *proceso* administrativo, ante el silencio del constituyente, queden necesariamente sin cobertura constitucional. Muchas veces, los operadores del sistema constitucional, y en particular, los jueces y su órgano máximo de interpretación de la Constitución, van delineando verdaderas reglas jurídicas de nivel consuetudinario constitucional, vigentes para el ámbito administrativo, construidas por dichos operadores, que las definen a menudo como normas inferidas o deducidas de algunos artículos constitucional de tipo amplio, como por ejemplo los que regular, en general, al debido proceso judicial adjetivo y al debido proceso sustantivo. Así, el derecho a ser oído, a ofrecer prueba, a controlar su producción, a obtener una decisión judicial razonable, son proyectados con frecuencia al mundo procesal administrativo. En otros casos, son reglas de fuente internacional, como el Pacto de San José de Costa Rica, las que pueden colmar el silencio constitucional formal, sea por voluntad de los operadores locales, sea por voluntad del operador jurisdiccional internacional [...].”



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

sentido estricto, “sino que también se proyecta sobre procesos de toda índole en donde se encuentren en controversia los derechos e intereses de las personas, sean estas naturales o jurídicas” (STC N.º 04010-2023-PA/TC).

8. Cuando menos desde la STC N.º 04289-2004-AA/TC, el Tribunal Constitucional ha venido desarrollando una línea jurisprudencial sobre el reconocimiento del debido proceso en el ámbito del procedimiento administrativo, como garantía que asiste a todo ciudadano. En esa ocasión, se precisó:

*2. El Tribunal Constitucional estima oportuno recordar, conforme lo ha manifestado en reiterada y uniforme jurisprudencia, que el debido proceso, como principio constitucional, está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. Vale decir que **cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea este administrativo o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.***

3. El derecho al debido proceso, y los derechos que contiene son invocables, y, por tanto, están garantizados, no solo en el seno de un proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo. Así, el debido proceso administrativo supone, en toda circunstancia, el respeto —por parte de la administración pública o privada— de todos los principios y derechos normalmente invocables en el ámbito de la jurisdicción común o especializada, a los cuales se refiere el artículo 139 de la Constitución (juez natural, juez imparcial e independiente, derecho de defensa, etc.).

9. En consecuencia, en el marco de un Estado Constitucional de Derecho, el administrado debe estar en la capacidad de hacer valer dentro del procedimiento administrativo, todas las garantías que la Constitución reconoce como componentes del debido proceso. Es desde esta perspectiva, que se justifica que el cumplimiento de todas las fases o etapas procedimentales conforme a la garantía - derecho del debido procedimiento esté reconocido como requisito de validez del acto administrativo (artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General).



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

El principio de proporcionalidad y el derecho sancionador

10. Un tema relevante para el caso es el principio de proporcionalidad, como límite al poder disciplinario que normalmente se adjudica al Estado, pero que en determinados supuestos puede ser ejecutado por particulares. En este sentido, debemos hacer mención a que el derecho administrativo sancionador se extiende no sólo a entidades públicas sino también a personas jurídicas bajo el régimen privado⁷ que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado, conforme a la normativa de la materia (artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General).

11. En ese sentido, dentro de un Estado Constitucional de Derecho, toda potestad disciplinaria (sea estatal o privada), por regla general, debe encuadrarse dentro de los límites de proporcionalidad y razonabilidad. El examen de proporcionalidad importa la existencia de una relación de medio a fin entre los hechos y la medida adoptada (examen de idoneidad), una evaluación de la necesidad de adopción de la medida, en el entendido que no debe existir medida menos grave que pueda conseguir el fin pretendido (examen de necesidad) y un análisis de los hechos y su gravedad de forma que sólo será válida la medida sancionadora si la grave afectación al derecho se compensa con la gravedad probada de los hechos que lo justifican y la finalidad que se busca (examen de ponderación o proporcionalidad propiamente dicha).

Los hechos determinados por las instancias de mérito

⁷ Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente N° 00014-2014-PI/TC, fundamento 92.



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

12. Previamente, ha quedado establecido por las instancias de mérito el siguiente marco fáctico:

- INDECOPI encargó a la Gerencia de Supervisión (en adelante GSF) supervisar a universidades privadas, incluida ESAN, para verificar el cumplimiento del Código de Protección al Consumidor.
- La GSF encontró que no había indicios de que ESAN incumpliera en el cobro de pensiones y entrega de información, pero sí indicios de que cobró un interés superior al legal permitido, recomendando un procedimiento sancionador.
- Mediante Resolución N.º 1 del 24 de septiembre de 2019, se inició un procedimiento sancionador contra ESAN por: *i)* Cobrar interés moratorio superior al legal; *ii)* Restringir trámites académicos (como emisión de constancias) a estudiantes con pensiones impagas para forzar el pago.
- El 24 de octubre del 2019, ESAN presentó sus descargos, argumentando principalmente que: *i)* El cobro de intereses compensatorios era legal y no estaba prohibido; *ii)* Las medidas tomadas no restringen el acceso a la educación, ya que los trámites condicionados no eran esenciales para estudiar durante el ciclo lectivo.
- Con Resolución N.º 046-2020/CC3 del 26 de junio de 2020 se sancionó a ESAN: *i)* Con 63.3 UIT por cobro de interés moratorio excesivo; *ii)* Con 450 UIT por restringir trámites para cobrar pensiones. Además, se ordenó identificar a los alumnos afectados entre el periodo 2018-2019 y devolverles los montos cobrados en exceso con intereses.
- El 04 de agosto de 2020, ESAN apeló la resolución, cuestionando aspectos procesales, defendiendo la legalidad de sus actos y argumentando el impacto económico de la sanción.



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

- Con Resolución N.º 1733-2020/SPC-INDECOPI del 6 de octubre de 2020, la Sala confirmó la apelada, dando por agotada la vía administrativa.

Análisis de las Infracciones Normativas

Primera causal: Infracción normativa del numeral 5 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú;

13. La disposición normativa cuya infracción se alega, señala lo siguiente:

Constitución Política del Perú

Artículo 139. Principios de la Administración de Justicia

Son principios y derechos de la función jurisdiccional:

[...]

5.La motivación escrita de las resoluciones judiciales en todas las instancias, excepto los decretos de mero trámite, con mención expresa de la ley aplicable y de los fundamentos de hecho en que se sustentan.

14. Los argumentos de la empresa recurrente son

- a)** *La infracción se origina en que la sentencia de vista justifica que el INDECOPI no conceda la diligencia de informe oral solicitada de manera reiterada por ESAN, debido a que -a su juicio- “no era necesaria para la resolución de la controversia”. Es decir, la sentencia de vista razona de la siguiente manera: “como de lo actuado es suficiente para aplicar las sanciones, entonces no corresponde otorgar la diligencia solicitada”. Ello, a todas luces, vulnera el principio de imparcialidad, pues revela de antemano una posición preconcebida sobre la controversia: la intención de sancionar.*
- b)** *Por otro lado, cuestionó que la sentencia de vista reconoce, la existencia de un vicio de la sentencia apelada; sin embargo, dicho vicio, según la Sala Superior, se trataría de un defecto de motivación insuficiente o defectuosa, por ello, según indica la Sala, si se puede subsanar tal error y se puede entra a un pronunciamiento sobre el fondo del asunto, como finalmente ocurrió.*
- c)** *Los fundamentos 3 y 4 de la sentencia vista cuestionada, la Sala reconoce que en la sentencia de primera instancia se concluyó que ESAN no pactó con sus alumnos los intereses compensatorios, sin embargo a “renglón seguido” que dicha consideración no es correcta, pues el INDECOPI concluyó que si se pactaron entre ESAN y sus alumnos intereses moratorios y compensatorios; y, a continuación en el considerando 4 invoca la Resolución Administrativa N° 002-2014, para concluir sin expresar justificación, que sí puede entrar a pronunciarse sobre el fondo pese al vicio advertido.*
- d)** *En consecuencia, aun cuando la sentencia de vista reconoce el error incurrido, lejos de reconocer su carácter sustancial e insubsanable, la Sala, sin mayor justificación y motivación, pretende subsanar los vicios afectando su derecho a la doble instancia y a la tutela jurisdiccional efectiva.*



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

- e) *Los vicios materializados en la sentencia de primera instancia y que son advertidos en la sentencia de vista cuestionada, no están referidos a simple vicios de motivación insuficiente, no se trata tampoco de criterios respecto a valoración del material probatorio acopiado al proceso ni defectos meramente formales, sino se trata de una motivación sustancialmente incongruente, mediante la cual se abordaron cuestiones que ni siquiera eran controvertidas, desnaturalizándose de tal modo, de manera irreversible e insubsanable el debate procesal.*

15. El casacionista, en resumen, sostiene que la sentencia de vista adolece de nulidad al haber convalidado la denegatoria del informe oral ante el INDECOPI, lo cual revelaría una postura sancionadora preconcebida que vulnera el principio de imparcialidad. Asimismo, cuestionó que la Sala Superior, tras reconocer errores de motivación y valoración probatoria en la sentencia de primera instancia — específicamente respecto a la existencia del pacto de intereses compensatorios y la calificación jurídica de la infracción—, haya optado por subsanar dichos vicios de oficio invocando la Resolución Administrativa N°002-2014-CE-PJ en lugar de declarar la nulidad. Para el impugnante, estos defectos no son meras insuficiencias formales, sino una motivación sustancialmente incongruente que abordó puntos no controvertidos, por lo que su subsanación directa en segunda instancia desnaturaliza el debate procesal y vulnera los derechos fundamentales a la doble instancia y la tutela jurisdiccional efectiva.

16. Al respecto, previamente no se debe perder de vista que la garantía constitucional de la debida motivación asegura que se dé respuesta al caso, en los términos en que fue planteado por los sujetos procesales. Desde esta perspectiva, para la Corte Interamericana, “*la motivación demuestra a las partes que han sido oídas y en aquellos casos en que las decisiones son recurribles, les proporciona la posibilidad de criticar la resolución y lograr un nuevo examen de la cuestión ante las instancias superiores*” (Caso "Tristán Donoso" vs. Panamá, 2009)



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

17. Siguiendo el caso que se acaba de citar, la garantía de debida motivación toma en cuenta que *“la argumentación de un fallo debe mostrar que han sido debidamente tomados en cuenta los alegatos de las partes y que el conjunto de pruebas ha sido analizado”*. Aunque desde un punto de vista constitucional, tampoco es necesario que se dé respuesta detallada a todos los argumentos de las partes, bastando con que la resolución sea por sí sola suficiente, esto es, completa.

18. Por otro lado, la motivación resulta incongruente, cuando lo resuelto por el juez se desvía del debate procesal, desviando el núcleo de lo pedido por las partes y dejando incontestada sus peticiones; por otro lado, la motivación es insuficiente, si la sentencia no es capaz de brindar las razones necesarias para justificar el sentido del fallo, se refiere a una resolución que utiliza argumentos genéricos.

19. En ese sentido, los argumentos del recurrente se orientan a cuestionar una motivación sustancialmente incongruente al considerar que la sentencia de vista: a) Validó la denegatoria del informe oral, reflejando una postura sancionadora preconcebida que quebranta la imparcialidad; b) La Sala Superior, al identificar errores en la motivación y valoración probatoria de la primera instancia (sobre el pacto de intereses y la calificación de la infracción), optó por subsanarlos invocando la Resolución 002-2014-CE-PJ en lugar de anular la sentencia; c) Dichos vicios no son formales, sino una motivación sustancialmente incongruente que abordó temas no debatidos, y su corrección directa en segunda instancia desnaturaliza el proceso, violando el derecho a la doble instancia y a la tutela jurisdiccional efectiva.



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

20. Respecto al primer cuestionamiento, referido a la denegatoria del informe oral, se advierte que, los argumentos del recurrente se encuentran orientados a cuestionar un análisis de interpretación normativa, más no un vicio de motivación, pues cuestiona en el fondo una facultad del INDECOPI prevista en el artículo 16 del Decreto Legislativo N.º 10338, evidenciándose que el trasfondo de esa afirmación es que no se encuentra conforme con los resultados del caso, lo que no es indicativo de una afectación a la debida motivación; Asimismo se advierte que la misma norma ha sido planteada como fundamento de un causal material, por tanto su valoración se efectuará de forma específica al tratar dicha causal.

21. Respecto al segundo y tercer cuestionamiento; la Resolución N.º 002-2014-CE-PJ establece que los defectos de motivación insuficiente o indebida pueden ser subsanados por el órgano revisor; en efecto si bien la Sala aceptó que hubo un error respecto a la existencia del pacto de intereses compensatorios y la calificación jurídica de la infracción jurídica, y consideró que era un defecto subsanable y no una incongruencia que invalide el proceso. Al respecto se advierte que el núcleo fáctico de cuestionamiento (condicionar trámites académicos al pago) fue siempre el mismo por tanto la infracción principal atribuida a la recurrente es la establecida en el artículo 73 del Código de Protección al Consumidor

⁸Decreto Legislativo que aprueba la ley de organización y funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI

(...) 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. 16.2 Las audiencias son públicas, salvo que la Sala considere necesario su reserva con el fin de resguardar la confidencialidad que corresponde a un secreto industrial o comercial, o al derecho a la intimidad personal o familiar, de cualquiera de las partes involucradas en el procedimiento administrativo. 16.3 Las disposiciones del presente artículo serán aplicables a las solicitudes de informe oral presentadas ante las Comisiones.



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

(idoneidad del servicio educativo), no el artículo 2 o 3 de la Ley de Economía Familiar, que son solo elementos de valoración, asimismo ESAN tuvo la oportunidad de ejercer su derecho de defensa tanto en sede administrativa como judicial sobre este hecho, por tanto el error sobre el pacto de intereses fue un defecto en la valoración probatoria, no una falta de análisis.

22. En ese sentido, la Sala no ha "creado" una nueva controversia ni ha variado la que existía conforme lo desarrolla el recurrente, sino que ha perfeccionado el razonamiento jurídico de una decisión que, en el fondo, llegaba a la conclusión correcta, esto es la legalidad de la sanción impuesta por INDECOPI. Por lo tanto, la modificación de los errores no trascendentes no solo es una facultad de la Sala, sino una obligación procesal para evitar dilaciones innecesarias que perjudican el sistema de justicia.

23. Sin perjuicio de lo anterior, este Tribunal precisa que no debe confundirse la debida motivación de las resoluciones judiciales con la correcta aplicación del derecho objetivo. La motivación se refiere a la exposición clara, lógica y razonable de los fundamentos que justifican la decisión judicial, mientras que la aplicación del derecho objetivo concierne a la corrección sustantiva de la norma empleada, aspecto que no constituye por sí mismo una vulneración del derecho a la motivación. En tal sentido, el hecho de que la parte recurrente no comparta la interpretación jurídica efectuada por la Sala no implica, por sí mismo, la existencia de un vicio constitucional.

24. En consecuencia, no estando los argumentos de la recurrente vinculados a la garantía del derecho del debido proceso y la debida



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

motivación de resoluciones judiciales, corresponde declarar **infundada** la causal procesal.

Segunda causal: Infracción normativa del artículo 35° del Decreto Legislativo N.º 807; artículo 16° del Decreto Legislativo N.º 1033; artículo IV numeral 1.2 del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N.º 27444 .

25. La disposición normativa cuya infracción se alega, señala lo siguiente:

Decreto Legislativo N.º 807 – Facultades, norma y organización del INDECOPI
Artículo 35.- *Una vez puesto en conocimiento de la Comisión lo actuado para la resolución final, las partes podrán solicitar la realización de un informe oral ante ésta. La actuación o denegación de dicha solicitud quedará a criterio de la Comisión, según la importancia y trascendencia del caso.*

Decreto Legislativo N.º 1033- Decreto Legislativo que aprueba la ley de organización y funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI

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.

16.2 Las audiencias son públicas, salvo que la Sala considere necesario su reserva con el fin de resguardar la confidencialidad que corresponde a un secreto industrial o comercial, o al derecho a la intimidad personal o familiar, de cualquiera de las partes involucradas en el procedimiento administrativo. 16.3 Las disposiciones del presente artículo serán aplicables a las solicitudes de informe oral presentadas ante las Comisiones.

Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)1.2. Principio del debido procedimiento. - *Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.*

26. Argumentos del recurso de casación:

- a)** *La infracción se origina en que la sentencia de vista interpreta el artículo 35° del Decreto Legislativo N.º 807 y el artículo 16° del Decreto Legislativo N.º 1033, de manera errada, concluyendo que, dichas normas habilitarían al INDECOPI, bajo un criterio discrecional, conceder el informe oral en sede administrativa, cuando en*



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

realidad, esas normas establecen que, como regla general debe concederse el informe oral y sólo como excepción a la regla debe rechazarse el mismo de manera debidamente fundamentada y a la luz de la importancia y trascendencia del caso.

- b) Además, se materializa, la transgresión del artículo IV, numeral 1.2 del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N.º 27444, toda vez que, dicho dispositivo consagra como parte del contenido del debido procedimiento, la posibilidad de que los administrados solicitan informe oral en sede administrativa.*
- c) La expresión “obra en autos los elementos de prueba suficiente a efectos de emitir pronunciamiento” no puede constituir una “suficiente motivación” para denegarnos el informe oral, pues constituye una simple afirmación retórica que objetivamente no puede ser verificable, y bajo esa lógica, siempre en todo procedimiento administrativo “obran elementos de prueba suficientes para emitir pronunciamiento” pues ello ocurrirá cuando se efectúen todas las pruebas ofrecidas en el procedimiento, con lo cual, nunca sería procedente el informe oral.*
- d) En la sentencia impugnada concluye sin justificación, que la concesión del informe oral es optativa por parte del INDECOP, cuando, en realidad, constituye un derecho del administrado, que permite materializar otros derechos como el derecho de defensa.*

27. Previamente es pertinente precisar que las normas⁹ cuya infracción se alega, confieren un margen de apreciación a la autoridad administrativa, sin embargo, esta discrecionalidad no es absoluta, dado que la misma debe ejercerse con motivación y sin arbitrariedad; por lo que corresponde analizar si dichos parámetros fueron adecuadamente utilizados por las instancias de mérito.

28. En ese escenario, cabe recalcar que, en el marco de un Estado Constitucional de Derecho, el administrado debe estar en la capacidad de hacer valer dentro del procedimiento administrativo, todas las garantías que la Constitución Política del Estado reconoce como componentes del debido proceso. Es desde esta perspectiva, que se justifica el cumplimiento de todas las fases o etapas procedimentales conforme a la garantía del debido procedimiento.

⁹ Artículo 35° del Decreto Legislativo N.º 807;
Artículo 16° del Decreto Legislativo N.º 1033



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

29. En ese contexto si bien el derecho a solicitar informe oral existe, sin embargo, la misma no es ilimitada ni de concesión obligatoria; Y es en relación a ello conforme lo ha desarrollado las instancias de mérito, que ESAN presentó múltiples escritos y pruebas a lo largo del procedimiento; por lo que, el informe oral no era indispensable para garantizar su derecho de defensa, en cuanto esta ya estuvo justificada con las pruebas documentales y todos sus argumentos por escrito, por tanto el informe oral se vuelve en prescindible.

30. En consecuencia, no se advierte que la Sala haya vulnerado los preceptos legales denunciados, en tanto que durante el procedimiento administrativo la administración aplicó la facultad de denegar el informe oral siempre que exista una decisión fundamentada, como ocurrió en el presente caso. La norma no establece una regla de obligatoriedad, sino de discrecionalidad reglada, asimismo el derecho de defensa del recurrente no fue conculcado, pues este ejerció plenamente su derecho a la contradicción mediante la presentación de escritos de descargos, recursos de apelación y medios probatorios documentales que fueron analizados por la administración.

31. Finalmente, el recurrente no ha logrado acreditar que la denegatoria del informe oral haya impedido que la autoridad administrativa tome conocimiento de un hecho o argumento relevante que no haya podido ser expresado por la vía escrita. En consecuencia, la causal analizada deviene **infundada**.

Tercera causal: Infracción normativa de los artículos 1242°, 1243°, y 1246° del Código Civil, y los circulares del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) N.º 021-2007-BCRP, y 0018-2019- BCR P.



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

32. La norma cuya infracción se cuestiona establece:

Código Civil

Artículo 1242.- Interés compensatorio y moratorio

El interés es compensatorio cuando constituye la contraprestación por el uso del dinero o de cualquier otro bien.

Es moratorio cuanto tiene por finalidad indemnizar la mora en el pago.

Artículo 1243.- Tasa máxima de interés convencional

La tasa máxima del interés convencional compensatorio o moratorio, es fijada por el Banco Central de Reserva del Perú.

Cualquier exceso sobre la tasa máxima da lugar a la devolución o a la imputación al capital, a voluntad del deudor.

Artículo 1246.- Pago del interés por mora

Si no se ha convenido el interés moratorio, el deudor sólo está obligado a pagar por causa de mora el interés compensatorio pactado y, en su defecto, el interés legal.

Banco Central de Reserva del Perú Circular N°021-2 007-BCRP

(...)

C. TASA DE INTERÉS MORATORIO

1. Operaciones de las empresas del sistema financiero

La tasa de interés moratorio se determina por la libre competencia en el mercado financiero y es expresada en términos efectivos anuales.

2. Operaciones entre personas ajenas al sistema financiero

La tasa máxima de interés convencional moratorio es equivalente al 15% de la tasa promedio del sistema financiero para créditos a la microempresa y se aplica de forma adicional a la tasa de interés convencional compensatorio o, de ser el caso, a la tasa de interés legal.

Banco Central de Reserva del Perú Circular N°018-2 019-BCRP

(...)

C. TASA DE INTERÉS MORATORIO

1. Operaciones de las empresas del sistema financiero

La tasa de interés moratorio se determina por la libre competencia en el mercado financiero y es expresada en términos efectivos anuales.

2. Operaciones entre personas ajenas al sistema financiero

La tasa máxima de interés convencional moratorio es equivalente al 15% de la tasa máxima de interés convencional compensatorio, y se aplica de forma adicional a la tasa de interés convencional compensatorio o, de ser el caso, a la tasa de interés legal.

33. Argumentos del recurso de casación:

- a) *La Sala concluye en virtud del artículo 1242° del Código Civil que el interés compensatorio que cobraba ESAN era en realidad un interés moratorio encubierto, porque se generaba automáticamente al día siguiente del vencimiento de la obligación.*
- b) *Por otro lado, la Sala a efecto de ratificar su razonamiento de que los intereses compensatorios se generan sólo al nacimiento de la obligación, señala que ello es así porque esa es la práctica usual.*
- c) *Las Circulares del Banco Central de Reserva del Perú N.º 021-2007-BCRP, y N.º 0018-2019-BCRP establecen que la tasa de interés moratorio puede aplicar de forma adicional a la tasa de interés compensatorio o de ser el caso a la tasa del interés legal, vale decir las tasas de interés moratorio y compensatorio pueden*



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

concurrir copulativamente, lo cual es reconocido incluso en el propio acto administrativo cuestionado.

- d) El artículo 1246° del Código Civil otorga la posibilidad de que los intereses compensatorios y moratorios concurren copulativamente incluso por el retraso del pago o mora, y en el supuesto de que no se hayan pactado intereses moratorios, se pueden cobrar los intereses compensatorios pactados o en su defecto los intereses legales.*
- e) Asimismo, el artículo 1243° del código civil regula que la tasa máxima del interés convencional compensatorio o moratorio es fijado por el Banco Central de Reserva del Perú, cualquier exceso sobre la tasa máxima da lugar a la devolución o a la imputación al capital, a voluntad del deudor, esta facultad del BCRP se materializa en las circulares cuya infracción se alega.*
- f) La Sala considera que los intereses moratorios no pueden concurrir de forma copulativa o adicional con los intereses moratorios y entiende que, los intereses compensatorios solo pueden devengarse en un determinado periodo exclusivo y la moratoria en otro periodo distinto exclusivo, vale decir no pueden concurrir copulativamente.*
- g) No habiendo norma que limite el pacto de intereses compensatorios luego del vencimiento, las partes en ejercicio de su derecho fundamental a la libertad contractual bien pueden pactar que, una vez vencido el plazo para el pago de las cuotas pactadas, puedan devengarse: i) Sólo intereses moratorios (limitados en el caso de servicios educativos por la Ley N.º 29947); ii) Sólo intereses compensatorios (limitados por el Código Civil); o, iii) De manera conjunta intereses moratorios (limitados en el caso de servicios educativos por la Ley N.º 29947) e intereses compensatorios (limitados por el Código Civil).*
- h) Es perfectamente legítimo, que una vez producida la mora pueda pactarse el devengo de intereses moratorios y, adicionalmente, los intereses compensatorios. Por tanto, no es verdad, como se afirma en la Sentencia de Vista que el hecho de haberse pactado que una vez producida la mora de los alumnos se computen ambos intereses, los intereses “compensatorios” se conviertan en “moratorios”. Se trata, por tanto, de un error jurídico manifiesto que la Sala Suprema no puede ni debe amparar.*
- i) Lo resuelto por la Sala Superior afecta el derecho a la libertad de contratación, en virtud del cual pactamos libremente con los alumnos de manera previa, que los intereses compensatorios se devengarán al vencimiento de la obligación, bajo el insólito argumento de que, sería práctica usual de estos se devenguen no al vencimiento sino al nacimiento de la obligación, y, por tanto, debieron ser pagados antes del vencimiento de la boleta.*

34. De los argumentos del recurrente se advierte que sustentan principalmente en lo siguiente: a) El interés compensatorio pactado que se devenga tras el vencimiento no se convierte en moratorio, b) Las Circulares del BCRP permiten la concurrencia copulativa de intereses compensatorios y moratorios, c) El artículo 1246° d el Código Civil admite que, en caso de mora, se cobre el interés compensatorio pactado (además del moratorio), d) No hay norma que prohíba pactar intereses



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

compensatorios después del vencimiento; la libertad contractual lo permite, e) La Sala cometió un error jurídico al sostener que los intereses compensatorios sólo pueden devengarse desde el nacimiento de la obligación, basándose en una “práctica usual” no normativa.

35. Al respecto, en torno a la naturaleza del interés compensatorio pactado, se advierte que la Sala aplicó el principio de primacía de la realidad, regulado en el numeral 8 del artículo V del Código de Protección y Defensa al Consumidor¹⁰, ello en el entendido de que si un interés se exige automáticamente al día siguiente del vencimiento su finalidad real es indemnizar la mora, más no compensar el uso del dinero durante la vigencia de la obligación, por tanto, jurídicamente es un interés moratorio.

36. Por otro lado, respecto la concurrencia copulativa de los intereses compensatorios y moratorios; al respecto la Sala no niega que estos puedan concurrir conjuntamente conforme lo alega el recurrente, lo que señala es que para que un interés sea compensatorio debe corresponder al uso del dinero durante el periodo de disfrute del bien y/o servicio, si se pacta un “interés compensatorio” que solo se devenga tras la mora su naturaleza económica y jurídica es moratoria.

37. En ese sentido, si bien las Circulares del BCRP regulan, la concurrencia copulativa de los intereses compensatorios y moratorios, sin embargo, ello no autoriza disfrazar de compensatorio un interés que funciones como moratorio, en el caso conforme se ha desarrollado por las

¹⁰ Artículo V.- Principios El presente Código se sujeta a los siguientes principios:
8. Principio de Primacía de la Realidad. - En la determinación de la verdadera naturaleza de las conductas, se consideran las situaciones y relaciones económicas que efectivamente se realicen, persigan o establezcan. La forma de los actos jurídicos utilizados en la relación de consumo no enerva el análisis que la autoridad efectúe sobre los verdaderos propósitos de la conducta que subyacen al acto jurídico que la expresa.



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

instancias de mérito ESAN pretende cobrar dos veces por el mismo concepto (el retraso en el pago). Si el interés compensatorio se devenga sólo por el retraso, se desnaturaliza y se convierte en una sanción duplicada.

38. Por otro lado, respecto a la libertad contractual, se debe analizar que este no es absoluto, si no que se encuentra sujeta a normas de orden público como la Ley 29947 (LEF) y el Código de Protección y Defensa al Consumidor; que establecen que el interés moratorio en universidades no puede exceder la tasa del BCRP. Si la universidad demandante suma un "compensatorio" que solo existe en la mora, está evadiendo este máximo legal.

39. Lo resuelto por la Sala no infringe la libertad contractual, sino que ejerce un control de juridicidad. El recurrente pretende que el nombre asignado a una cláusula ("compensatorio") prevalezca sobre su naturaleza jurídica real. Dado que el cobro se activaba únicamente ante el incumplimiento, la Sala aplicó correctamente el artículo 1242 del Código Civil para determinar qué se trataba de una mora encubierta que buscaba eludir los topes máximos de la Ley N° 29947, protegiendo así el interés público y la economía familiar de los consumidores educativos. Por lo que, las infracciones normativas devienen en **infundadas**.

Cuarta causal: Infracción normativa por interpretación del artículo 2 de la Ley N.º 29947, Ley de protección a la Economía Familiar.

40. La norma cuya infracción se cuestiona establece:

Ley N.º 29947 - Ley de Protección a la Economía Familiar respecto del Pago de Pensiones en Institutos, Escuelas Superiores, Universidades Y Escuelas de Posgrado Públicos Y Privados.

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



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

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

De igual manera no se podrá condicionar la rendición de evaluaciones del ciclo lectivo en curso a los alumnos que estén desempeñándose como deportistas calificados de alto nivel a la asistencia presencial a clases que colisionen con las horas de entrenamiento y/o con los eventos deportivos en los que participan, debiendo para ello encontrarse acreditados por el Instituto Peruano del Deporte. De ser el caso, se debe reprogramar las fechas de evaluación de los mismos. (...).

41. Argumentos del recurso de casación:

- a) *El casacionista propone una incorrecta interpretación del último párrafo del artículo 2º de la Ley N.º 29947, Ley de Economía Familiar, respecto al pago de pensiones en centro educativos, que establece límites únicamente la tasa de interés moratorio; no así a la tasa de interés compensatorio.*
- b) *La infracción se origina en que la sentencia de vista - cuando recalifica los intereses “compensatorios” en “moratorios”- interpreta de manera indirecta que el artículo 2º de la Ley N.º 29947 también limita la tasa de interés compensatorio, cuando dicho precepto no hace ninguna referencia al interés compensatorio.*
- c) *Efectivamente, una simple lectura del precepto nos permite corroborar lo dicho, que la tasa de interés para las moras sobre pensiones no pagadas no podrá superar la tasa de interés interbancario dispuesta por el Banco Central de Reserva del Perú.*
- d) *En ese sentido, es necesario que la Sala Suprema, dentro de su función nomofiláctica, interprete adecuadamente que la Ley N.º 29947, en el sentido que su ámbito de aplicación se encuentra limitado únicamente a limitar sólo los intereses moratorios, de tal suerte que los intereses compensatorios se pueden pactar válidamente en ejercicio de la libertad contractual, dentro de los límites fijados por el Código Civil.*
- e) *La presente infracción normativa en que incurre la sentencia de vista tiene relevancia directa en la decisión de la Sala Superior, puesto que de haberse interpretado correctamente que la Ley N.º 29947 sólo limita el monto de los intereses moratorios se habría declarado la validez del pacto de los intereses compensatorios, declarándose fundada la demanda.*

42. Los argumentos del casacionista respecto a la infracción normativa en síntesis establecen que la Ley 29947 solo limita el interés moratorio, no el compensatorio. Por tanto, el pacto de intereses compensatorios –aun si se devengan tras el vencimiento– es válido y no infringe dicha ley.



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

43. Al respecto se debe advertir que la Ley de Economía Familiar es una ley especial de protección al consumidor en el ámbito educativo, en consecuencia, su finalidad es evitar la irregularidad en el cobro de pensiones; en el caso concreto, si bien la Ley N.º 29947 menciona literalmente la "tasa de interés para las moras", la Sala determinó que lo que define a un interés no es el nombre que le dan las partes, sino su hecho generador.

44. En el caso se observa que el "interés compensatorio" de ESAN solo se activaba ante el incumplimiento (la mora). Por tanto, su naturaleza jurídica es puramente indemnizatoria del retraso. Y en ese sentido, al ser en realidad un interés moratorio y no compensatorio, debe someterse necesariamente al tope establecido en el artículo 2 de la Ley N.º 29947. Permitir lo contrario implicaría que cualquier entidad educativa puede evadir el límite legal, dejando la ley sin efecto práctico. En consecuencia, corresponde declarar **infundada** la causal analizada.

Quinta causal: Infracción normativa de los artículos 1º y 3º de la Ley N.º 29947, Ley de Protección a la Economía Familiar .

45. La norma cuya infracción se cuestiona establece:

LEY N.º 29947 - LEY DE PROTECCIÓN A LA ECONOMÍA FAMILIAR RESPECTO DEL PAGO DE PENSIONES EN INSTITUTOS, ESCUELAS SUPERIORES, UNIVERSIDADES Y ESCUELAS DE POSGRADO PÚBLICOS Y PRIVADOS.

(...)

Artículo 1. Objeto de la Ley. - La presente Ley tiene por objeto garantizar la continuidad al derecho fundamental de acceso a una educación de calidad en los institutos, escuelas superiores, universidades y escuelas de posgrado públicos y privados, por ciclo lectivo.

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. (...).

46. Argumentos del recurso de casación:



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.° 29599 -2023
LIMA**

- a) *La infracción se origina en que la sentencia de vista no se pronuncia respecto de si los procedimientos fijados por ESAN, en los que se exige estar al día (autenticación de documentos, constancia de conducta, constancia de número de créditos acumulados, constancia de promedio ponderado, constancia de rendimiento académico por facultad, derecho de emisión de syllabus y procedimiento de examen de rezagado -pregrado) constituyen o no una práctica intimidatoria, en los términos fijados por el artículo 3° de la Ley N.° 29947, que debe ser interpretada de manera conjunta con el artículo 1° de la misma ley.*
- b) *El Tribunal Constitucional ha sustentado en su jurisprudencia al señalar que la protección contenida en la Ley de Economía Familiar, no funciona en cualquier circunstancia, sino en actividades específicas como son: i) continuar asistiendo a clases; ii) ser evaluado; y, iii) se atienda los reclamos que el alumno formule (Sentencia recaída en el Expediente N.° 00011-2013- PI/TC).*
- c) *El INDECOPI no ha acreditado lo contrario, es más, ni siquiera ha analizado tal situación, ninguno de los documentos antes mencionados impedía que los alumnos continuarán asistiendo a clases, ser evaluados y que se atienda sus reclamos.*
- d) *La presente infracción normativa en que incurre la sentencia de vista tiene relevancia directa en la decisión de la Sala Superior, puesto que de haberse interpretado correctamente el artículo 3° de la Ley N.° 29947, claramente se habría declarado fundada la demanda, pues ninguno de los procedimientos señalados se encuentra vinculados: i) continuar asistiendo a clases; ii) ser evaluado; y, iii) se atienda los reclamos que el alumno formule.*
- e) *En ese contexto, un ejercicio de análisis válido para determinar si se configura la transgresión del artículo 3° de la Ley del Procedimiento General Administrativo, Ley N.° 27444, es evaluar si los trámites (para los cuales se condiciona estar al día en los pagos), suponen, justamente, una afectación a la continuidad del derecho de acceso a una educación de calidad, vale decir, aplicando dicho razonamiento al presente caso, analizar y determinar si el trámite, por ejemplo, de entrega de la constancia de conducta, vulnera algún aspecto o parte del contenido de la continuidad del derecho al acceso de una educación de calidad.*
- f) *Los trámites para los cuales se requirió estar al día en los pagos de las pensiones a sus alumnos, eran trámites inocuos, que no impedían que el alumno continúe sus estudios, rinda exámenes, pueda reclamar y se le responda sus reclamos, por tanto, con los mismos no se afecta de ningún modo la continuidad del derecho fundamental a una educación de calidad.*

47. La parte recurrente alega que la sentencia de vista: a) omite pronunciarse sobre si los procedimientos de ESAN constituyen una práctica intimidatoria conforme a la Ley N.° 29947, b) La jurisprudencia constitucional limita la protección de la ley a tres actividades esenciales: asistir a clases, ser evaluado y formular reclamos (Exp. 00011-2013-PI/TC), c) INDECOPI no demostró que los trámites cuestionados, condicionados al pago, impidieron estas actividades. Por tanto, al no



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

afectar el núcleo del derecho a la educación, dichos procedimientos eran inocuos y la demanda debió declararse fundada.

48. En ese contexto, la sentencia de vista, en el fundamento 5.8 y siguientes, ha desarrollado lo siguiente:

(...)8.- Por lo anterior, la A quo ha concluido que, en la acotada sentencia, el Tribunal Constitucional también ha considerado que está prohibido que las universidades realicen prácticas intimidatorias con su alumnado en el supuesto en que estos no hayan pagado las pensiones respectivas, lo que es acorde con lo resuelto por la Sala del Indecopi, que, en el presente caso, evalúa la aplicación de medidas intimidatorias de acuerdo con el artículo 3º de la Ley de Economía Familiar.

9.- En este contexto, advertimos que, con la precitada motivación, la A quo ha apreciado que a Esan se le ha sancionado por haber incurrido en los supuestos prohibidos por el artículo 3º de la Ley de Economía Familiar y no en los previstos en el artículo 2º de la misma Ley, que establece que las universidades 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.

10.- En tal sentido, la jueza no tenía que evaluar si en el presente caso concurrían los supuestos prohibidos en el citado artículo 2º para que se configure la infracción imputada, pues ello no fue objeto de controversia en el procedimiento administrativo.

11.- En efecto, como se ha mencionado líneas arriba, tanto la Comisión, como la Sala del Indecopi han determinado la responsabilidad de Esan por infracción al artículo 73º del Código, porque incumplió la garantía legal contenida en el artículo 3º de la Ley de Economía Familiar.

12.- Por lo antes considerado, corresponde desestimar los fundamentos de la apelación con los que Esan pretende que se evalúe su responsabilidad administrativa, por infracción al artículo 73º del Código, por haber incurrido en las conductas prohibidas en el artículo 2º de la Ley de Economía Familiar, pues se le sancionó por haber incurrido en la prohibición de prácticas intimidatorias prevista en el artículo 3º de la Ley de Economía Familiar.

49. Al respecto y conforme a anterior, la Sala si ha procedido a analizar la conducta infractora de Esan, determinando que la misma constituye una práctica intimidatoria conforme al artículo 3 de la Ley 29947, ello en merito a que Indecopi sancionó a Esan por violar el artículo 73º del Código de Protección y Defensa del Consumidor (idoneidad del servicio); por tanto, la calificación como práctica intimidatoria está contenida en la resolución emitida por la Sala.



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

50. Aunado a lo anterior, el artículo 3° de la Ley 29947 define de manera autónoma y amplia lo que es una práctica intimidatoria, entendida como cualquier medida coercitiva que afecte el servicio educativo idóneo, en ese sentido se advierte que El INDECOPI no acusó a ESAN de violar el artículo 2° (no le impidió asistir a clases, etc.). La acusación fue por vulnerar el artículo 73° del Código de Protección y Defensa del Consumidor, específicamente por incumplir la garantía del artículo 3° de la Ley de Economía Familiar.

51. En ese entendido, la Sala ha orientado el debate desde la "esencialidad" de cada trámite hacia el carácter sistemático y la finalidad coercitiva del condicionamiento impuesto, no se trata de "qué" se restringió, sino del "cómo" y el "para qué". En este marco, la acción de restringir prestaciones académico-administrativas para presionar el pago se califica, por su propia naturaleza intimidatoria, como una vulneración a la idoneidad del servicio educativo, sin que sea necesario ponderar individualmente cada acto restringido.

52. Por otro lado, los argumentos del recurrente respecto a que los trámites para los cuales se requirió estar al día en los pagos de las pensiones a los alumnos, eran trámites inocuos, que no impedían que el alumno continúe sus estudios; se debe referir que la calificación como "práctica intimidatoria" no depende de la "inocuidad" o "importancia" individual de cada trámite, sino del sistema de condicionamiento coercitivo establecido como mecanismo de presión para el cobro, el cual, por su naturaleza y finalidad, degrada *per se* la idoneidad del servicio educativo y coloca al estudiante en situación de vulnerabilidad.



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

53. En consecuencia, este Colegiado Supremo no advierte una infracción normativa, en los términos que el recurrente alega, por lo que corresponde declarar **infundada** la causal.

Sexta causal: Infracción normativa del numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar y numeral 3 del artículo 230º de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N.º 27444 .

54. La norma cuya infracción se cuestiona establece:

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:

(...)1.4. Principio de razonabilidad. - Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido. (...)

Artículo 230.- 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;
- g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

(...)

55. Argumentos del recurso de casación:

- a) La infracción normativa se origina en que la sentencia de vista confirmó la aplicación de una sanción ascendente a 450 UIT, por haber dispuesto, supuestamente, una medida que restringe el desarrollo del servicio educativo a fin de procurar el cobro de pensiones. El INDECOPI cuantifica la sanción en función al supuesto cobro evitado por ESAN, de contratar un servicio que se encargue de



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

realizar una gestión adecuada en el proceso de cobranza, el costo de dicho servicio se estimó en base de los honorarios de éxito que percibía por la recuperación efectiva de la cartera morosa (el cual, de manera referencial, se estimó en el 6% del valor total a recuperar, esto es 450 UIT).

- b) La Sala debe tener en cuenta que el supuesto “beneficio ilícito” no tiene ninguna relación con la comisión de la infracción que se nos imputa. Ello se corrobora en que a partir de esta metodología la exigencia de estar al día para tramitar cualesquiera de los procedimientos establecidos por ESAN determinaría la misma sanción (Autenticación de documentos, Constancia de conducta, Constancia de número de créditos acumulados, Constancia de promedio ponderado, Constancia de rendimiento académico por facultad, Derecho de emisión de syllabus y Procedimiento de examen de rezagado -Pregrado).*
- c) Esta ilógica situación llega al extremo que para la sentencia de primera instancia la infracción incurrida por ESAN es la establecida en el artículo 2º de la Ley de Protección a la Economía Familiar, Ley N.º 29947; mientras que, para la sentencia de vista, la infracción incurrida es la establecida en el artículo 3º de la Ley de Protección a la Economía Familiar, Ley N.º 29947. Pese a ello, en ambos casos procede la misma sanción y bajo la misma metodología.*
- d) Es claro que en todos estos casos la cuantificación atenderá a la cantidad de supuestas prácticas intimidatorias, y no recurrir al 100% de la cartera morosa, la cual obedece a una infinidad de razones.*

56. Los argumentos de la recurrente se resumen principalmente a que la sanción de 450 UIT impuesta por INDECOPÍ por restringir el servicio educativo para el cobro de pensiones, es desproporcionada, argumentando que la cuantificación se basó erróneamente en un “beneficio ilícito” calculado como el 6% del total de la cartera morosa (equivalente al costo evitado de contratar un servicio de cobranza), lo cual carece de relación directa con la infracción cometida. Señala que, bajo esta metodología, cualquier trámite condicionado generaría la misma sanción desproporcionada. Finalmente, sostiene que la sanción debe cuantificarse según el número real de prácticas intimidatorias verificadas, y no sobre el 100% de la cartera morosa, la cual responde a múltiples factores ajenos a la infracción.

57. Al respecto, se debe precisar que el principio de razonabilidad es una barrera contra el arbitrio y el exceso de la potestad sancionadora de la administración, en el entendido de que una sanción es razonable, es proporcional y necesaria para el fin legítimo que persigue, en ese



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

entendido si la autoridad no analizó debidamente estos criterios (especialmente la falta de beneficio ilícito, daño público e intencionalidad) o si su análisis fue defectuoso (de cuantificar toda la cartera morosa sin realizar un análisis pormenorizado), la sanción puede ser declarada ilegítima por irrazonable y desproporcionada.

58. En ese sentido, este principio¹¹ exige esencialmente que:

- a) El poder público actúe dentro de los límites de la potestad legal con que cuente; y
- b) Existe una debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que se persigue proteger, para lo cual el artículo 248.3 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General nos ofrece una serie de criterios orientadores para graduar la sanción.

59. Bajo ese contexto, el principio de razonabilidad¹² constituye un parámetro indispensable de constitucionalidad que permite determinar la legitimidad de la actuación del poder público; y en ese sentido la actuación de la Administración Pública debe sujetarse al marco legal que la habilita, sin que pueda invocarse el principio de razonabilidad como justificación para exceder los límites establecidos por la propia ley, bajo

¹¹ Tribunal Constitucional (Expediente N.º 00026-2021 -PI/TC)

Así también lo ha considerado la Corte Constitucional Colombiana (Sentencia C-860-06) que señala:

[...] el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración este sujeto entre otros a los siguientes requisitos:

[...]

Debe respetarse la proporcionalidad y razonabilidad entre la conducta o hecho que se sanciona y la sanción prevista, de manera tal que se asegure tanto al administrado como al funcionario competente para su imposición, un marco de referencia cierto para la determinación de la sanción en un caso en concreto.

¹² Ídem.



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

riesgo de incurrir en un ejercicio arbitrario de la potestad sancionadora del Estado (*ius puniendi*).

60. En el caso, la sala ha determinado lo siguiente respecto a la proporcionalidad de la sanción:

(...)

1.- *La motivación de los criterios objetivos de beneficio ilícito y probabilidad de detección de la infracción, desarrollada por la Comisión y a la que se remite la Sala del Indecopi, no ha sido cuestionada por Esan, quien, en su escrito de apelación, sustancialmente, se ha limitado a señalar que el monto de la multa no resulta razonable, porque en el cálculo se ha considerado a toda su cartera morosa de los años 2018 y 2019, cuando debió tenerse en cuenta únicamente la cartera morosa vinculada a los alumnos que tramitaron los procedimientos que fueron determinados en el procedimiento administrativo como medidas intimidatorias.*

2.- *En tal razón, como el pronunciamiento de este Colegiado está delimitado por los fundamentos de la apelación, nos limitaremos a atender el precitado argumento de la apelante.*

3.- *Así, apreciamos que la sanción impuesta fue por haber restringido el desarrollo del servicio educativo a fin de procurarse el cobro de las pensiones de enseñanza, dado que exigía a los estudiantes encontrarse al día en el pago de sus pensiones para poder realizar diversos trámites como autenticación de documentos, constancias de: conducta, de número de créditos acumulados, de promedio ponderado, de rendimiento académico por facultad, de emisión de syllabus y el **procedimiento de examen de rezagado – pregrado**. Es decir, no fue una sanción por haber afectado a un grupo determinado de estudiantes, sino a la totalidad de ellos. Por lo que resulta un parámetro objetivo para calcular la multa que se haya considerado a la totalidad de los alumnos morosos del periodo en cuestión.*

4.- *De otra parte, **debe considerarse que sería imposible determinar a cuántos alumnos se les denegó los precitados documentos y trámites, ya que, precisamente, por la razón del retraso en el pago de sus pensiones, no se pudieron gestionar.***

5.- *Por lo antes considerado, apreciamos que la multa impuesta se sustenta en criterios objetivos establecidos en el artículo 112° del Código de Protección y Defensa del Consumidor, como son el beneficio ilícito y la probabilidad de detección de la infracción, que han sido debidamente sustentados, con razones que la ahora demandante no ha desvirtuado. Además, la Sala del Indecopi consideró que de acuerdo a la declaración jurada de renta del año 2017 presentada por Esan, se evidencia que es una gran empresa.*

6.- *Asimismo, es importante considerar que el artículo 110° del indicado Código establece que: El órgano resolutorio puede sancionar las infracciones administrativas a que se refiere el artículo 108 con amonestación y multas de hasta cuatrocientos cincuenta (450) Unidades Impositivas Tributarias (UIT). En tal contexto, la multa impuesta ascendente a 450 UIT está dentro del acotado parámetro legal. Además, reiteramos, se sustenta en criterios legales que han sido debidamente justificados y que no ha sido atacados por la apelante. Además,*



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

cumple la finalidad disuasiva y desincentivadora de la conducta infractora, por lo que es acorde con el principio de razonabilidad. [...].

(resaltado en nuestro)

61. La Sala sustenta que la restricción general del servicio educativo afecta a todos los alumnos morosos, por lo que utilizar la totalidad de la cartera morosa como parámetro es objetivo y proporcionado ya que la medida restrictiva estaba dirigida a todo ese universo, asimismo la Sala reconoce la dificultad probatoria, dado que no es posible identificar cuántos alumnos solicitaron trámites y fueron denegados, porque la propia mora los inhabilitaba para gestionarlos. Esto justifica el uso de un parámetro objetivo y global (cartera morosa total) en lugar de uno subjetivo y casuístico, por lo que se determinó que la multa de 450 UIT está dentro del máximo legal (art. 110º del mismo Código), estableciendo que la sanción cumple una función preventiva y disuasoria, alineada con el principio de razonabilidad, y reafirma que la graduación fue debidamente motivada y no arbitraria.

62. En el caso, quedó determinado que la Universidad demandante, restringe el acceso a los siguientes tipos de trámites o servicios académicos - administrativo: a) la autenticación de documento, b) constancia de conducta, c) constancia de número de créditos, d) constancia de promedio ponderado, e) constancia de rendimiento académico, f) derecho a emisión de *syllabus* y el procedimiento de examen de rezagados.

63. Al respecto si bien no todos estos tipos de servicios son indispensables para el adecuado desarrollo del servicio educativo y/o que perjudiquen al alumno, ya que debe considerarse que no es lo mismo condicionar la emisión de un *syllabus* (documento que usualmente se obtiene en la red) o la autenticación de documentos, u otras constancias,



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

que no inciden precisamente en la continuidad de los estudios ni perjudican gravemente el derecho de los estudiantes de continuar con sus estudios. No obstante, se debe resaltar que condicionar el examen de rezagados, constituye una restricción de gravedad dado que limita el normal desarrollo de la actividad educativa del estudiante, por lo que este Tribunal Supremo considera que la tipificación de la sanción como muy grave es correcta, pues tiene un impacto real en la continuidad educativa del estudiante. Este hecho debe ser considerado para efectos de morigerar la sanción impuesta.

64. En ese escenario, considerando que, si bien la conducta del administrado puede tipificarse en una muy grave, la administración debe realizar una adecuada graduación de la sanción conforme a los parámetros del artículo 112° del Código de Protección y Defensa del Consumidor, que exige una graduación de la sanción, concordante con el principio de proporcionalidad en sentido estricto, el cual exige que la sanción no sea manifiestamente excesiva respecto al fin perseguido. En el caso, la infracción consiste en restringir trámites administrativos (restringir examen de rezagados y otros), sin embargo, se puede advertir que el cálculo es hipotético y especulativo, pues la propia sentencia de vista refiere la imposibilidad de la cantidad de alumnos perjudicados, motivo por el cual se toma la totalidad del universo de deudores y al aplicar la multa máxima (450 UIT) usando el universo total de la cartera morosa, se eludió el deber de individualizar la gravedad concreta de cada acto restrictivo.

65. Asimismo, de los propios fundamentos de la Sala se advierte el reconocimiento de que era imposible saber a cuántos alumnos se les denegó trámites, y por ello se usó el total del universo de la cartera de alumnos morosos. Este déficit probatorio no debe perjudicar al



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

administrado ni justificar la sanción máxima, por tanto, la multa debió basarse en un cálculo estimativo objetivo y específico o en la gravedad cualitativa de la conducta, no en el 100% de un universo que estuvo afectado o no.

66. En ese sentido ante la imposibilidad de cuantificar el daño, la autoridad debe optar por un criterio razonable, y si bien el artículo 110 del Código de Protección al Consumidor¹³ establece la graduación de la multa de hasta 450 UITs, esta facultad discrecional de determinación de multa debe estar concatenado con los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

67. En el caso, la infracción calificada como **muy grave** oscila en el parámetro de **151 hasta 450 UITs**, y habiendo la administración, optado por la imposición de la multa en el extremo máximo, sin considerar razonablemente la magnitud de los daños, el cálculo específico de alumnos perjudicados o el hecho de la existencia de medidas correctivas ya ordenadas o cierta reiterancia en la conducta de la Administrada. Se concluye que la multa impuesta por INDECOPI es desproporcionada, lo que desvirtúa la finalidad del *ius puniendi* administrativo, dado que la imposibilidad de determinar el número exacto de afectados – déficit probatorio que no es imputable a la universidad– no puede operar en su perjuicio ni justificar la aplicación de la multa en su parámetro más alto, debiendo primar un criterio estimativo conservador y favorable.

¹³ Artículo 110.- Sanciones administrativas El Indecopi puede sancionar las infracciones administrativas a que se refiere el artículo 108 con amonestación y multas de hasta cuatrocientos cincuenta (450) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), las cuales son calificadas de la siguiente manera: **a. Infracciones leves, con una amonestación o con una multa de hasta cincuenta (50) UIT. b. Infracciones graves, con una multa de hasta ciento cincuenta (150) UIT. c. Infracciones muy graves, con una multa de hasta cuatrocientos cincuenta (450) UIT. (...)**



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

68. Finalmente, del contenido de la resolución N° 1733-2020/SPC-INDECOPI, la administración confirmó los fundamentos de la apelada y verificó que la Comisión para graduar las sanciones únicamente utilizó dos criterios: el beneficio ilícito y la probabilidad de detección, arguyendo que no era necesario que la comisión emplea todos los supuestos contenidos en el artículo 230 de la Ley de Procedimiento Administrativo General, asimismo sustenta la cuantía de la multa en la finalidad pública en el entendido de que el Estado busca desincentivar otras conductas ilícitas. En consecuencia, corresponde declarar **fundada la causal**, analizada.

69. En la facultad de **plena jurisdicción**, este Tribunal Supremo, considera que el Tribunal de Defensa de Indecopi, no obstante imponer la sanción más alta al administrado omitió con el análisis de los criterios de graduación de la sanción, las que se deben cumplir con mayor razón si la administración va imponer una multa en el límite máximo; en ese sentido esta Sala Suprema, tomando en consideración lo siguiente:

- a) Beneficio ilícito, debe calcularse sólo sobre la porción de alumnos que realmente solicitaba los trámites restringidos (número no determinado por la administración).
- b) La probabilidad de detección de la infracción, una probabilidad de detección media o baja.
- c) La gravedad del daño, en el caso, debemos considerar que no todas las causales por las que fue sancionada la Empresa, revisten gravedad dentro del contexto de la Ley de protección a la economía familiar.
- d) El perjuicio económico causado, en el caso como medida reparadora la administración dispuso que ESAN devuelva los intereses



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

cobrados en exceso más intereses legales a todos los alumnos afectados (período 2018-2019).

- e) La reincidencia, no existe antecedente de sanción similar a Esan, que la administración haya mencionado durante el procedimiento.
- f) La circunstancia de la comisión y la intencionalidad no configuran directamente la existencia de dolo en el administrado y el hecho de que no existía un pronunciamiento expreso previo del INDECOPI sobre este tipo específico de condicionamiento.

70. En ese contexto, considerando que la imposición de la sanción de multa oscila de 151 UITs a 450 y las razones expuestas en los párrafos anteriores, este Tribunal Supremo considera que debe razonablemente disminuirse la multa a 151 UITs monto que – cumple con los fines de prevención, disuasión y reproche que justifican la potestad sancionadora, sin incurrir en la desproporción conforme a los criterios de valoración antes desarrollados.

Actuación en sede de instancia

71. Considerando lo señalado previamente, corresponde casar la sentencia de vista, y actuando en sede de instancia, revocar la sentencia contenida en la Resolución N.º 09 del 02 de noviembre del año 2021 (trescientos cincuenta y cuatro a trescientos ochenta y cinco), que declaró infundada la demanda y reformándola se declara fundada en parte la demanda interpuesta por la Universidad ESAN, contra del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI. En consecuencia:

1.- En la facultad de plena jurisdicción REVOCAR la Resolución N° 1733-2020/SPC-INDECOPI del 06 de octubre de 2020, emitida por la Sala Especializada en Protección al Consumidor, que confirmó la Resolución 046-2020/CC3, únicamente en el extremo de la graduación de la multa de 450 UITs impuesta a la Universidad ESAN, y reformándola imponer la multa ascendente a



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

151 UITs por la infracción del artículo 73 de la Ley 29571 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, y CONFIRMAR en lo demás que contiene.

III. DECISIÓN

Por las consideraciones desarrolladas, este Colegiado Supremo **resuelve: DECLARAR FUNDADA** en parte el recurso de casación interpuesto por la parte demandante **Universidad ESAN**, mediante escrito del 20 de julio de 2023 (fojas seiscientos setenta y siete a setecientos noventa y tres); en consecuencia, **CASARON** la sentencia de vista, emitida por la Quinta Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo Transitorio de la Corte Superior de Justicia de Lima, contenida en la resolución 23 del 02 de junio del año 2023; **y, actuando en sede de instancia** revocaron la apelada y reformándola, declararon **FUNDADA EN PARTE LA DEMANDA**, en consecuencia, dispusieron:

- a) **REVOCAR** la Resolución N° 1733-2020/SPC-INDECOPI del 06 de octubre de 2020, emitida por la Sala Especializada en Protección al Consumidor, que confirmó la Resolución 046-2020/CC3, **en el extremo de la graduación de la multa de 450 UITs impuesta a la Universidad ESAN, y reformándola imponer la multa ascendente a 151 UITs** por la infracción del artículo 73 de la Ley 29571 del Código de Protección y Defensa del Consumidor y **CONFIRMAR** en lo demás que contiene.

ORDENAR la publicación del texto de la presente resolución en el diario oficial “*El Peruano*” conforme a ley. En el proceso seguido por Universidad Esan, en contra del *Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual –INDECOPI*; sobre nulidad de resolución administrativa. Notifíquese por Secretaría y devuélvanse los actuados.



**Corte Suprema de Justicia de la República
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria**

**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 29599 -2023
LIMA**

Interviene como ponente el señor Juez Supremo Bustamante Del Castillo.

SS.

YAYA ZUMAETA

BUSTAMANTE DEL CASTILLO

DELGADO AYBAR

TOVAR BUENDÍA

GUTIÉRREZ REMÓN

CRAA/smap

Referencias

- Taruffo, M. (2005). El vertice Ambiguo. Ensayos sobre la casación civil. . Lima: Palestra.*
- Taruffo, M. (2005). El vértice ambiguo. Ensayos sobre la casación civil. II vértice ambiguo. Saggi sulla Cassazione civile, Ed. Il Mulino, Bologna, 1991. (J. Monroy Galvez, & J. Monroy Palacios, Trads.) Lima: Palestra.*
- Taruffo, M. (2006). La motivación civil. Ciudad de México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.*
- Sagüés, N. P. (2009). El procedimiento administrativo. Perspectivas constitucionales. En C. (. Steiner, Procedimiento y justicia administrativa en América Latina (págs. 21-31). Ciudad de México: Fundación Konrad Adenauer Stiftung.*
- Tribunal Constitucional. (2024). Expediente N.º 000 26-2021-PI/TC. Caso de la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República II. Lima, 24 de julio de 2024. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2024/00026-2021-AI.html>*