

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO DIRECTIVO N.º 090-2022-SUNEDU/CD

EXPEDIENTE : **N.º 067-2020-SUNEDU/02-14**
N.º 068-2021-SUNEDU/02-14 (ACUMULADOS)
IMPUTADA : **UNIVERSIDAD PERUANA DE LAS AMÉRICAS S.A.C.**
MATERIA : **INFRACCIÓN TIPIFICADA EN EL NUMERAL 3.1 DEL ANEXO DEL RIS,**
APROBADO POR EL DECRETO SUPREMO N.º 018-2015-MINEDU

Lima, 23 de agosto del 2022

***SUMILLA:** sancionar a la Universidad Peruana de las Américas S.A.C., con una multa total de S/ 11 213.98, por incurrir en la conducta infractora tipificada en el numeral 3.1 del Anexo del Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Sunedu, aprobado por Decreto Supremo N.º 018-2015-MINEDU, al haber utilizado parte de sus activos, durante el ejercicio 2017, para solventar: (i) S/ 4 648.38 en gastos de combustible de vehículos de terceros, sin fin universitario; y, (ii) S/ 6 565.60 por concepto de desembolsos en la cuenta "Otras cuentas por cobrar diversas MN", sin fin universitario.*

Archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra la Universidad Peruana de las Américas S.A.C. por presuntamente incurrir en las conductas infractoras tipificadas en el numeral 3.1 del Anexo del Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Sunedu, aprobado mediante Decreto Supremo N.º 018-2015-MINEDU, consistentes en: (i) realizar gastos en combustible por S/ 15 351.85, toda vez que existen vehículos propios donde dichos gastos se habrían empleado, lo que determina su uso en un fin universitario; y, (ii) realizar desembolsos por S/ 45 201.95, vinculados a la cuenta "Otras cuentas por cobrar diversas MN", toda vez que la información brindada permite acreditar su finalidad universitaria.

VISTOS:

Los actuados del procedimiento administrativo sancionador (en adelante, PAS) instruido por la Dirección de Fiscalización y Sanción (en adelante, Difisa) tramitado mediante Expedientes N.º 067-2020-SUNEDU/02-14 y 068-2021-SUNEDU/02-14 (acumulados) contra la Universidad Peruana de las Américas S.A.C. (en adelante, UPA) por la presunta comisión de infracciones tipificadas en el numeral 3.1 del Anexo del Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Sunedu, aprobado por Decreto Supremo N.º 018-2015-MINEDU (en adelante, el antiguo RIS); y,

CONSIDERANDO:**I. ANTECEDENTES****1.1. Informe de Resultados N.º 144-2020-SUNEDU/02-13**

1. El 27 de noviembre de 2020, la Dirección de Supervisión (en adelante, Disup) remitió el Informe de Resultados N.º 144-2020-SUNEDU/02-13, mediante el cual recomendó iniciar un PAS contra la UPA, pues, durante el año 2017, habría utilizado sus activos para fines distintos a los universitarios. Entre los presuntos incumplimientos advertidos, se habría detectado en 2017 gastos por combustibles de vehículos, ascendentes a S/ 20 000.23, según la subcuenta



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

65600102, y desembolsos en la subcuenta 16890001 "Otras Cuentas por Cobrar Diversas MN", sin que se aprecien indicios de vinculación con un fin universitario.

2. La Disup sustentó su recomendación en los hallazgos encontrados durante la supervisión a la UPA¹, sobre el uso dado a sus activos y a los bienes que gozaron de inafectación del impuesto predial, impuesto de alcabala e impuesto al patrimonio vehicular durante el ejercicio 2017.

1.2. Acciones de investigación previa

3. El 16 de julio de 2021, en respuesta a un requerimiento de información, la UPA señaló, sobre los gastos en combustible de vehículos de propiedad de terceros -mediante un informe de su oficina de logística-, que los vehículos fueron utilizados para contactar a alumnos desertores en el 2017².
4. Posteriormente, el 13 de septiembre de 2021, la UPA precisó³ que los vehículos de propiedad de terceros pertenecían a sus trabajadores y señaló que los gastos fueron pagados con su caja chica. Asimismo, remitió declaraciones juradas de algunos de sus trabajadores, donde afirmaron haber desempeñado sus labores en los vehículos cuestionados.

1.3. Imputación de cargos

5. Mediante Resolución N.º 004 del Expediente N.º 067-2020-SUNEDU-02-14, notificada el 29 de noviembre de 2021, se inició un PAS contra la UPA, imputándole a título de cargo lo siguiente:

Cuadro N.º 01: Hechos imputados en Expediente N.º 067-2020-SUNEDU-02-14

Nº	Hechos imputados	Norma que tipifica la posible infracción	Nivel de gravedad/posible Sancción
1	Habría utilizado parte de sus activos, durante el ejercicio 2017, para solventar S/ 4 648.38 en gastos de combustible de vehículos de terceros, sin sustento en una finalidad universitaria.	Anexo del Reglamento de Infracciones y Sanciones, aprobado por Decreto Supremo N.º 018-2015-MINEDU (en adelante, antiguo RIS):	Infracción tipificada como muy grave: - Multa mayor de cien (100) UIT y hasta trescientas (300) UIT; y/o - Cancelación de la licencia de funcionamiento.
2	Habría utilizado parte de sus activos, durante el ejercicio 2017, para solventar S/ 15 351.85 en gastos de combustible, sin sustento en una finalidad universitaria.	Numeral 3.1 "Utilizar directa o indirectamente los activos de las universidades privadas para fines distintos a los universitarios".	

Elaboración: Difisa

¹ Para tal efecto, recabó información mediante requerimientos diligenciados con oficinas, así como supervisiones de campo desarrolladas los días 14 al 15 de febrero de 2019, pudiendo evaluar lo siguiente: i) Formato IM-01-Predial, ii) Formato IM-03.1-vehículos propios, iii) Estados financieros no auditados del 2017, iv) Declaración Jurada de Renta 2017, v) Balance de comprobación 2017; y, vi) Registros de Activo Fijo 2017.

² Ver RTD N.º 35659-2021-SUNEDU-TD del 16 de julio de 2021, en el Expediente N.º 67-2020-SUNEDU-02-14.

³ Ver RTD N.º 47286-2021-SUNEDU-TD del 13 de setiembre de 2021, Expediente N.º 67-2020-SUNEDU-02-14.



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

6. Por su parte, mediante Resolución N.º 001 del Expediente N.º 068-2021-SUNEDU-02-14, notificada el 29 de diciembre de 2021, se inició un PAS contra la UPA, imputándole a título de cargo lo siguiente:

Cuadro N.º 02: Hechos imputados en Expediente N.º 068-2021-SUNEDU-02-14

Nº	Hechos imputados	Norma que tipifica la posible infracción	Nivel de gravedad/posible Sanción
1	Habría realizado en 2017 desembolsos por S/ 51 767.55, vinculados a la cuenta "Otras cuentas por cobrar diversas MN", sin fin universitario.	Anexo del Reglamento de Infracciones y Sanciones, aprobado por Decreto Supremo N.º 018-2015-MINEDU: Numeral 3.1 "Utilizar directa o indirectamente los activos de las universidades privadas para fines distintos a los universitarios".	Infracción tipificada como muy grave: - Multa mayor de cien (100) UIT y hasta trescientas (300) UIT; y/o - Cancelación de la licencia de funcionamiento.

Elaboración: Difisa

1.4. Descargos a la imputación

7. El 14 de diciembre de 2021 y 14 de enero 2022, la UPA presentó sus descargos, indicando que:
- (i) Los gastos de combustible en vehículos de terceros, así como los gastos no acreditados, fueron realizados entre febrero y octubre de 2017 y, por ser de ejecución instantánea, a la fecha del inicio del PAS se excederían los cuatro años de plazo de prescripción. De igual manera, sostuvo la prescripción por los desembolsos en "Otras cuentas por cobrar diversas MN", dado que la más reciente era del 26 de diciembre de 2017.

Sobre los consumos en combustibles

- (ii) Por sus funciones educativas, las UPA debía realizar actividades fuera de su sede, para ofrecer sus servicios a colegios, realizar trámites, trasladar personal para capacitaciones y eventos, trasladar profesores y alumnos para actividades deportivas y artísticas, trasladar materiales, entre otras. Para ello, utilizó vehículos de terceros, cubriendo el costo de gasolina, lo cual se evidenciaría en el informe de su área de logística y en las declaraciones juradas de sus empleados, documentos que, junto con los comprobantes de pago y asientos contables, gozan de presunción de veracidad.
- (iii) No resultaría razonable desconocer que la UPA realizó gastos de combustible para realizar sus fines. El que no haya podido recabar todos los comprobantes o no todos estén legibles, debido al tiempo transcurrido, no sería razón para negar el gasto y su finalidad universitaria.

Sobre los desembolsos en "Otras cuentas por cobrar diversas MN"

- (iv) Remitió un listado de cheques vinculados a los desembolsos, agregando el día, mes y año de los consumos. Asimismo, reiteró que sus desembolsos fueron con fines



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

universitarios, añadiendo que hay desembolsos que no fueron cuestionados en el inicio del PAS y que tienen los mismos conceptos que los gastos cuestionados (ej: recibos por honorarios), con la diferencia de que, en los casos que no fueron cuestionados, se contaba con el comprobante de pago; por tanto, solo por la ausencia de comprobantes se estaría presumiendo la culpabilidad e invirtiendo la carga probatoria, sin mayor motivación. Además, señaló que viola el principio de legalidad el incorporar la diligencia de resguardar comprobantes como parte de la imputación por uso indebido de activos.

1.5. Acciones durante la etapa de instrucción

8. El 01 de febrero de 2022, la UPA informó sus ingresos brutos del año 2020⁴. Posteriormente, la UPA informó que sus ingresos 2021 ascendieron a S/ 14 580 944.30.
9. Mediante Resolución N.º 007 del 16 de mayo de 2022 se resolvió acumular los expedientes N.º 67-2020-SUNEDU-02-14 y N.º 68-2021-SUNEDU-02-14, dada su conexidad.
10. El 07 de junio de 2022, en respuesta a un requerimiento de información de la Difisa, la UPA remitió un nuevo listado de treinta y seis (36) cheques, correspondiente a los desembolsos de la cuenta "Otras cuentas por cobrar diversas MN", adjuntado treinta y cinco (35) de estos, además de recibos por honorarios y otros documentos.
11. El 23 de junio de 2022 la UPA remitió un escrito para complementar la información previamente remitida, adjuntando un informe de su oficina de servicios generales que brinda más detalles sobre los desembolsos, así como algunas declaraciones juradas, comprobantes y correos electrónicos vinculados a los gastos.

1.6. Informe Final de Instrucción

12. En el Informe Final de Instrucción N.º 014-2022-SUNEDU-02-14 del 11 de julio de 2022 (en adelante, el IFI), la Difisa recomendó:
 - i) Archivar el PAS respecto a las presuntas infracciones referidas a lo siguiente:
 - a. Respecto de los gastos en combustible por S/ 15 351.85, toda vez que existen vehículos propios donde dichos gastos se habrían empleado, lo que determina su uso en un fin universitario.
 - b. Respecto a los desembolsos por S/ 34 406.95, vinculados a la cuenta "Otras cuentas por cobrar diversas MN", toda vez que la información brindada permite acreditar su finalidad universitaria.
 - ii) Hallar responsable a la UPA por incurrir en las infracciones tipificadas en el numeral 3.1 del Anexo del antiguo RIS, por lo siguiente:

⁴ Ver: RTD N.º 8469-2022-SUNEDU-TD, presentada el 01 de febrero de 2022. Cabe señalar que en el escrito erróneamente se identificó al expediente como "68-2020-SUNEDU-02-14"



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

- a. Haber utilizado parte de sus activos, durante el ejercicio 2017, para solventar S/ 4 648.38 en gastos de combustible de vehículos de terceros, sin fin universitario.
 - b. Haber utilizado parte de sus activos, durante el ejercicio 2017, para solventar S/ 17 360.60 por concepto de desembolsos en la cuenta "Otras cuentas por cobrar diversas MN", sin fin universitario.
13. Asimismo, en atención de lo establecido en el último párrafo del numeral 5 del artículo 255 del Texto Único Ordenado de la Ley N.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General⁵ (en adelante, TUO de la LPAG), se notificó el IFI a la UPA, otorgándosele un plazo de cinco (05) días hábiles para que formule su descargo.
- 1.7. Descargos al Informe Final de Instrucción**
14. El 19 de julio de 2022, la UPA presentó sus descargos al IFI, señalando lo siguiente:
- (i) Si bien la UPA cuenta con dos (02) vehículos propios, estos no les eran suficientes para realizar actividades en las que era necesario el traslado del personal de la universidad para la ejecución de diversas actividades que se vinculaban con los fines universitarios de la institución.
 - (ii) Los desembolsos por S/ 4648.38 en gastos de combustible de vehículos de terceros no afectaban el desarrollo de funciones de la UPA, toda vez que el referido monto es ínfimo en comparación con el presupuesto del que disponía la UPA durante el periodo correspondiente al presente PAS.
 - (iii) Sobre los desembolsos vinculados a los gastos en combustible y a la cuenta "Otras cuentas por cobrar diversas MN", señaló que la ausencia de sustento documental no constituye un uso no universitario de activos, sino una gestión interna poco diligente por parte de la UPA. En tal sentido, correspondía que la Sunedu demostrase que otorgó un uso no universitario a sus activos, en tanto la carga probatoria recae en quien investiga y sanciona, pues lo contrario implicaría una vulneración al principio de presunción de veracidad y licitud que rige al procedimiento administrativo.
 - (iv) Al respecto, agregó que la Difisa equiparó a la falta de diligencia en la gestión documental de la UPA con el supuesto de hecho del uso no universitario de activos, recogido en el artículo 3.1 del Anexo del Antiguo RIS, lo que constituiría una

⁵ Texto Único Ordenado de la Ley N.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N.° 004-2019-JUS.

Artículo 255.- Procedimiento sancionador

Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se rigen a las siguientes disposiciones: (...)

5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento concluye determinando la existencia de una infracción y, por ende, la imposición de una sanción o la no existencia de infracción. La autoridad instructora formula un informe final de instrucción en el que se determina, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción y, la sanción propuesta o la declaración de no existencia de infracción, según corresponda. (...)

El informe final de instrucción debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos en un plazo no menor de cinco (5) días hábiles. (...).



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

interpretación extensiva y analógica de dicho tipo infractor, tomando en consideración que no existe norma alguna que sancione la falta de diligencia en la gestión interna de la universidad.

15. El 20 de julio de 2022, la UPA presentó información complementaria, remitiendo un nuevo informe de la oficina de servicios generales, boletas de pago de trabajadores, copias de cheques, facturas, declaraciones juradas y documentos registrales.

II. ANÁLISIS DE RESPONSABILIDAD

2.1 Cuestión previa

2.1.1 Sobre la prescripción de la potestad sancionadora de la Sunedu

16. La consecuencia de la prescripción es la pérdida de la potestad sancionadora del Estado, tornándolo incompetente en razón del tiempo al órgano sancionador para abrir o proseguir con el procedimiento sancionador⁶.
17. El artículo 252 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General señala que la facultad de la autoridad administrativa para determinar la existencia de infracciones prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales; y, en caso no hubiese sido determinado, el plazo será de cuatro (4) años.
18. El artículo 5 del antiguo RIS señala que el plazo para determinar la existencia de infracciones es de cuatro (4) años; por su parte, el Reglamento de Infracciones y Sanciones de Sunedu aprobado mediante Decreto Supremo N.º 005-2019-MINEDU ha establecido el mismo plazo.
19. A efectos de analizar si en el presente caso ha operado la prescripción, como alega la UPA, resulta necesario determinar la naturaleza de la infracción, esto es, si se trata de una infracción de naturaleza instantánea, permanente o continuada; pues, en función a ello, se determina el momento a partir del cual se inicia el cómputo del plazo de prescripción.
20. Al respecto, debe precisarse que una infracción es instantánea cuando "la lesión o puesta en peligro del bien jurídico protegido se produce en un momento determinado, en el que la infracción se consuma, sin producir una situación antijurídica duradera"; es infracción continuada, cuando "se realizan diferentes conductas, cada una de las cuales constituye por separado una infracción, pero que se consideran como una única infracción, siempre y cuando formen parte de un proceso unitario"; y, finalmente, es infracción permanente aquella "en donde el administrado se mantiene en una situación infractora, cuyo mantenimiento le es imputable (...) no son los efectos jurídicos de la conducta infractora los que persisten, sino la conducta misma."⁷

⁶ MORÓN URBINA, Juan Carlos (2015). Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima Perú. Gaceta, p. 799.

⁷ BACA ONETO, Víctor Sebastián. La prescripción de las infracciones y su clasificación en la Ley del Procedimiento Administrativo General. Revista Derecho & Sociedad N° 37. Año 2012. P. 268.



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

21. En sus descargos, la UPA señaló que los gatos por combustible y los desembolsos en la cuenta "Otras cuentas por cobrar diversas MN" eran infracciones de ejecución instantánea, por lo que, a la fecha del inicio del PAS se excedían los cuatro años de plazo de prescripción.
22. En el presente caso, se imputó con el tipo infractor previsto en el numeral 3.1 del Anexo del RIS que la UPA, durante el 2017 y sin sustento en una finalidad universitaria, habría usado parte de sus activos: (i) para solventar S/ 4 648.38 en gastos de combustible de vehículos de terceros; (ii) para asumir S/ 15 351.85 en otros gastos de combustible; y, (iii) para desembolsos de S/ 51 767.55 vinculados a la cuenta "Otras cuentas por cobrar diversas MN".
23. Así, conforme a los comprobantes de pago remitidos⁸, los gastos de combustible en vehículos de terceros ocurrieron en todos los meses del 2017, dándose el último consumo el 14 de diciembre de 2017. En tal sentido, hubo un uso constante de activos (dinero) para solventar el mismo tipo de gastos (combustible para vehículos de terceros), los cuales no tendrían vinculación con un fin universitario, lo que revela una práctica o política continua y homogénea, por lo que la presente conducta posee la naturaleza de una infracción continuada.
24. Por su parte, los otros gastos en combustible ascendentes a S/ 15 351.85 no cuentan con comprobantes, por lo que solo es posible tomar en cuenta la información registrada contablemente, observándose gastos –sin detalle de fecha- registrados en febrero, abril, de junio a octubre y en diciembre 2017. Por tanto, dado que no se cuenta con información que precise la fecha de la última operación y solo se cuenta con el mes de la misma, se tomará como fecha final dos escenarios, el 01 de diciembre de 2017 –más favorable al administrado- y 31 de diciembre de 2017, fecha que pone fin al ejercicio contable, donde se determina la situación económica-financiera de la entidad y, por tanto, los gastos en los que incurrió.
25. En tal sentido, también se observa un uso constante de activos (dinero) para solventar el mismo tipo de gastos (combustible para vehículos), los cuales no tendrían vinculación con un fin universitario, lo que revela una práctica o política continua y homogénea, por lo que la presente conducta también posee la naturaleza de una infracción continuada.
26. En el caso de los desembolsos de S/ 51 767.55 vinculados a la cuenta "Otras cuentas por cobrar diversas MN", en el último listado de cheques remitido⁹, la UPA ha señalado desembolsos en todos los meses del 2017, a excepción de julio, alegando gastos de diversos tipos, entre otros, judiciales, notariales, movilidad, compras y pagos por servicios profesionales. El último desembolso se habría realizado el 26 de diciembre de 2017.
27. De esta manera se aprecia, al igual que en las otras imputaciones, un uso constante de activos (dinero) para solventar desembolsos -en este caso a favor de terceros- lo que revela una práctica o política continua y homogénea, por lo que la presente conducta posee la naturaleza de una infracción continuada.

⁸ Ver folio 196, carpeta "Segundo Archivador" del cuadernillo de supervisión.

⁹ Ver: RTD N.° 32059-2022-SUNEDU-TD del 07 de junio de 2022



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

28. En ese sentido, considerando la información que obra en el expediente para el cómputo del plazo de prescripción —de cuatro (04) años conforme a lo establecido en el TUP de la LPAG—, se deberá considerar como inicio de dicho plazo: (i) el 14 de diciembre de 2017, para los gastos en combustible de vehículos de terceros, (ii) el 01 de diciembre de 2017 y, alternativamente, el 31 de diciembre de 2017 por los otros gastos en combustible y, (iii) el 26 de diciembre de 2017 para los desembolsos en "Otras cuentas por cobrar diversas MN".
29. Sin embargo, para el cálculo de la prescripción, deberá considerarse también que, en atención al estado de emergencia nacional, declarado mediante Decreto Supremo N.° 044-2020¹⁰, por el brote del COVID-19, mediante el Decreto de Urgencia N.° 029-2020, el cómputo de los plazos de inicio y tramitación de los procedimientos sancionadores se encontró suspendido desde el 23 de marzo de 2020 hasta el 10 de junio de 2020¹¹; esto es, por un total de setenta y nueve (79) días calendario.
30. En ese sentido, tomando en cuenta las fechas en las que se realizó la última conducta, así como el periodo durante el cual, los plazos administrativos se encontraron suspendidos, se tiene que los plazos de prescripción que han transcurrido son los que se detallan a continuación:

Cuadro N.° 03: Cálculo de prescripción

N.°	Conducta	Fecha del último gasto o desembolso	Fecha de inicio de PAS	Plazo transcurrido hasta el inicio del PAS (descontando 79 días)	¿Prescribió?
1	Gastos en combustibles de vehículos de terceros	14/12/2017	29/11/2021	3 años, 8 meses, 28 días	No
2	Otros gastos en combustibles	01/12/2017	29/11/2021	3 años, 9 meses, 27 días	No
		31/12/2017		3 años, 8 meses, 28 días	
3	Desembolsos en "Otras cuentas por cobrar diversas MN"	26/12/2017	29/12/2021	3 años, 9 meses, 14 días	No

Elaboración: Difisa

¹⁰ El cual posteriormente fue prorrogado por diversos decretos supremos.

¹¹ Esto fue regulado de la siguiente manera: (i) mediante el Decreto de Urgencia N.° 029-2020, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 20 de marzo de 2020, se dispuso la suspensión del cómputo de los plazos de inicio y tramitación de este tipo de procedimientos por un total de treinta (30) días hábiles, contados a partir del día siguiente de su publicación; esta suspensión operó desde el 23 de marzo de 2020 hasta el 06 de mayo de 2020; (ii) mediante el Decreto de Urgencia N.° 053-2020, publicado el 5 de mayo de 2020, se dispuso una prórroga de la suspensión de los plazos antes referidos por quince (15) días hábiles, contados desde el 7 de mayo de 2020; y, finalmente, (iii) mediante Decreto Supremo N.° 087-2020, publicado el 20 de mayo de 2020, se dispuso que la suspensión del cómputo de los plazos en cuestión se extendiera hasta el 10 de junio de 2020.



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

31. Conforme a lo detallado en el cuadro precedente, a la fecha de inicio del PAS, no ha transcurrido el plazo de prescripción con el que cuenta la Sunedu para determinar la responsabilidad por las conductas imputadas a la UPA.
32. En conclusión, de acuerdo con los argumentos expuestos, corresponde desestimar los alegatos formulados por la UPA en relación a la prescripción de la potestad para sancionar las conductas imputadas y realizar el análisis de responsabilidad correspondiente.

2.2 Sobre el uso de los activos para fines distintos a los universitarios

2.2.1. Marco Teórico

33. Al respecto, este Consejo Directivo se remite al marco teórico desarrollado en el IFI, de acuerdo a los siguientes fundamentos:

A. Sobre la autonomía económica de las universidades

La autonomía universitaria puede ser definida como la protección de la autodeterminación en el desarrollo de las actividades y funciones derivadas de los fines institucionales de los centros universitarios¹².

Conforme a lo señalado por el Tribunal Constitucional, la autonomía universitaria se encuentra configurada en nuestra Constitución como una garantía institucional destinada a proteger la autonomía normativa, de gobierno, académica, administrativa y económica; sin embargo, encuentra su límite en lo establecido en la Constitución y la ley¹³.

El artículo 8 de la Ley Universitaria reconoce autonomía a las universidades para: (i) la creación de normas internas que la regulen; (ii) determinar su estructura y organización interna (iii) fijar el marco del proceso de enseñanza aprendizaje; (iv) establecer los principios, técnicas y prácticas de sus sistemas de gestión; y, (v) administrar y disponer del patrimonio institucional; así como fijar los criterios de generación y aplicación de recursos¹⁴.

Respecto a la autonomía económica, esta permite que las universidades puedan elaborar, aprobar y gestionar su presupuesto, así como administrar sus bienes. Además, responde al objetivo central de mejorar la eficacia del uso de los fondos y recursos disponibles¹⁵, pues ello

¹² Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia emitida en el trámite del Expediente N.º 0025-2006-PI/TC.

¹³ Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia emitida en el trámite del Expediente N.º 4232-2004-AA/TC.

¹⁴ Ley N.º 30220, Ley Universitaria.

Artículo 8. Autonomía universitaria

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

(...)

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

¹⁵ Grifoll Josep. Autonomía financiera de las universidades. Revista de educación. ISSN 0034-8082. 1977.



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

permitirá garantizar el adecuado desempeño de sus funciones, las cuales están relacionadas a la prestación de un servicio público: la educación superior.

Por otra parte, la naturaleza de servicio público de la educación superior universitaria fundamenta una protección especial por parte del Estado, porque es el basamento de la formación del proyecto de vida de las personas y de la conformación de una sociedad democrática, solidaria y justa, que impulsa el crecimiento y desarrollo sostenible del país¹⁶.

Precisamente, la naturaleza y fines del servicio que brindan los centros universitarios son los que establecen los límites de su autonomía y justifican la necesidad de la intervención del Estado en su regulación y supervisión, particularmente la relacionada al uso de sus activos como se pasará a explicar a continuación.

B. Sobre los límites al uso de activos

Un activo es un recurso controlado por la entidad como resultado de sucesos pasados, del que la entidad espera obtener, en el futuro, beneficios económicos¹⁷; en otras palabras, los activos son recursos que posee o adquiere una persona jurídica; es decir, las bienes y derechos apreciables en dinero de su propiedad.

Califican como bienes, el dinero en caja o en bancos, las mercancías, los muebles, los inmuebles, los vehículos, etc.; y, como derechos, aquellas que recaen sobre los pagos fijos o determinables de las cuentas por cobrar, los créditos a su favor e inversiones¹⁸.

Asimismo, los activos pueden dividirse en activos corrientes (efectivo, préstamos y cuentas por cobrar, existencias y gastos pagados por anticipada) y no corrientes (inversiones, inmuebles, mobiliarios y equipo y activos intangibles, entre otros).

Ahora bien, el numeral 116.1 del artículo 116¹⁹ de la Ley N.° 30220 dispone que los bienes de una universidad privada -asociativa o societaria- deben usarse exclusivamente para los fines universitarios, lo cual constituye un parámetro que debe regir su actuación en este ámbito.

En ese orden de ideas, las universidades privadas -en principio- deben emplear sus activos para los fines detallados en el artículo 6 de la Ley Universitaria, las cuales, entre otros, son: la formación integral y de calidad de profesionales, la promoción de la investigación en sus

¹⁶ Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia recaída en el Expediente 0011-2013-PJ/TC.

¹⁷ IFRS Foundation. "El Marco Conceptual para la Información Financiera" (2010). Consulta: 11 de diciembre de 2019. https://www.mef.gob.pe/contenidos/canta_public/con_nor_co/vigentes/nif/marco_conceptual_financiera2014.pdf

¹⁸ Universidad ICESI. "Términos básicos de la contabilidad". Consulta: 11 de diciembre de 2019. <http://www.icesi.edu.co/censea/images/TERMINOS-BASICOS-CONTABILIDAD.pdf>

¹⁹ Ley N.° 30220, Ley Universitaria

Artículo 116.- Bienes y beneficios

Los bienes y beneficios de la universidad privada se rigen por los parámetros siguientes:

116.1 Los bienes de la institución universitaria se usan exclusivamente para los fines universitarios, y constan en las partidas correspondientes en caso de ser bienes registrables. (...)



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

distintas variantes, la difusión del conocimiento universal, la afirmación de la democracia, el estado de derecho y la inclusión social y servir al desarrollo humano y al de la comunidad²⁰.

En esa línea, la Ley Universitaria concretiza algunos de estos fines; así, por ejemplo, el artículo 118 menciona que los excedentes de la universidades asociativas se utilizan en infraestructura, equipamiento para fines educativos, investigación e innovación en ciencia y tecnología, capacitación y actualización de docentes, proyección social, apoyo al deporte de alta calificación y programas deportivos; así como la concesión de becas; y, el 119 que las utilidades de las universidades societarias -sujetas a crédito tributario por reinversión- se utilizan en la mejora de la calidad educativa.

Asimismo, de forma no limitativa, los activos se pueden utilizar para: (i) actividades de responsabilidad social universitaria (artículo 124 y 125); (ii) actividades de bienestar universitario (artículo 126); (iii) becas y programas de asistencia (artículo 127); (iii) brindar un seguro universitario (artículo 128); (iv) fomentar la integración de personas con discapacidad (artículo 129); (v) promover el deporte (artículo 131), etc.

Tampoco se puede desconocer que el uso de activos en las actividades ordinarias y de gestión de una universidad para funcionar, normalmente con cargo a sus activos corrientes, entre ellas: dotación de capital para contratar servicios necesarios tales como seguridad, equipamiento, publicidad o la asignación de remuneraciones a las autoridades, personal docente y administrativo; también se enmarcan en una finalidad universitaria²¹.

Ahora bien, el uso dado a los activos no solo debe coadyuvar al cumplimiento de los fines universitarios, sino que debe ir de la mano con una gestión financiera ejercida en observancia de la debida diligencia o deber de cuidado, es decir, se deberán tomar acciones destinadas a minimizar los riesgos en la toma de decisiones de disposición de activos, tales como una planificación de las actividades a realizar, y también monitorear su impacto, pues todo ello contribuirá a mantener su sostenibilidad económica y contar con una adecuada dotación de recursos humanos, financieros y materiales para acciones a mediano y largo plazo que

²⁰ Ley N.° 30220, Ley Universitaria

Artículo 6. Fines de la universidad

La universidad tiene los siguientes fines:

6.1 Preservar, acrecentar y transmitir de modo permanente la herencia científica, tecnológica, cultural y artística de la humanidad.
6.2 Formar profesionales de alta calidad de manera integral y con pleno sentido de responsabilidad social de acuerdo a las necesidades del país.
6.3 Proyectar a la comunidad sus acciones y servicios para promover su cambio y desarrollo.
6.4 Colaborar de modo eficaz en la afirmación de la democracia, el estado de derecho y la inclusión social.
6.5 Realizar y promover la investigación científica, tecnológica y humanística la creación intelectual y artística.
6.6 Difundir el conocimiento universal en beneficio de la humanidad.
6.7 Afirmar y transmitir las diversas identidades culturales del país.
6.8 Promover el desarrollo humano y sostenible en el ámbito local, regional, nacional y mundial.
6.9 Servir a la comunidad y al desarrollo integral.
6.10 Formar personas libres en una sociedad libre.

²¹ Ver Resolución del Consejo Directivo 166-2019-SUNEDU/CD del 12 de diciembre de 2019, emitida en el trámite del Expediente 0022-2019-SUNEDU/02-14. Párrafo 30.



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

aseguren no solo la calidad del servicio educativo superior universitario sino también su mejora continua.

De lo anterior, puede concluirse que la toma de decisiones que impliquen la disposición de los activos universitarios sin cumplir la debida diligencia implica una desviación de los fines universitarios que señala la norma, pues expone a riesgo la sostenibilidad económica de la institución.

En efecto, el uso no diligente de los activos no puede ser considerado como alineado a los fines universitarios, por el contrario, puede repercutir negativamente en su cumplimiento. Así, podría dejarse de contar con recursos que pudieran estar destinados a procurar la calidad²² y excelencia académica y al perfeccionamiento del proceso formativo de los profesionales, dejándose de utilizar activos para la mejora de infraestructura, equipamiento, investigación, medidas de inserción laboral, entre otros.

En ese sentido, la disposición y manejo de los activos de la universidad, al encontrarse fuertemente vinculada al logro de los fines universitarios, exige una gestión financiera diligente que incluya la definición de metas, planificación estratégica de las acciones de acuerdo a los recursos disponibles y necesidades y la constante supervisión y evaluación de los actos ejecutados²³. De esta forma se garantiza que las actividades desarrolladas realmente contribuyan a la consecución de un fin universitario y que se eviten impactos negativos en la gestión económica de la universidad.

Finalmente, cabe precisar que como correlato de la obligación contenida en el artículo 116 de la Ley Universitaria, el numeral 3.1 del antiguo RIS y el numeral 5.4 del Anexo del nuevo RIS, califican como infracción muy grave la utilización de los activos de las universidades para fines distintos a los universitarios.

2.2.2. Análisis de las conductas imputadas.

A. Gastos en combustible de vehículos de propiedad de terceros

²² Decreto Supremo N.º 016-2015-MINEDU, Política de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria.

V. Principios de la Política

(...)

4. Calidad y excelencia académica. La calidad se define como el grado de ajuste entre las acciones que una universidad, programa académico o carrera lleva a cabo para implementar las orientaciones contenidas en su misión y propósito institucional y los resultados que de estas acciones consigue.

Los propósitos institucionales constituyen el compromiso formal que establece la universidad con el conocimiento, el desarrollo del país y la formación integral de los estudiantes y; en ese sentido, estos se guían por las demandas provenientes de la sociedad, expresadas en términos de oferta y demanda del mercado laboral, la comunidad académica y de expertos, y la problemática social y política del contexto en el que operan; así como por las demandas institucionales que se establecen en relación a sus referentes históricos institucionales, a su razón de ser (visión y misión), y a su factor diferenciador respecto al resto de instituciones universitarias.

²³ Luis Francisco Delgado. Gestión universitaria. Enc: La universidad en el siglo XXI. La universidad peruana hoy. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Fondo Editorial.



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

34. En el presente caso se inició un PAS contra la UPA por presuntamente haber incurrido en la conducta tipificada en el numeral 3.1 del Anexo del antiguo RIS, toda vez que, durante el año 2017 habría utilizado parte de sus activos para solventar gastos de combustible por un monto ascendente a S/ 4 648.38²⁴ en los siguientes diecisiete (17) vehículos de propiedad de veintidós (22) terceros²⁵:

Cuadro N.º 04: Vehículos de propiedad de terceros en los cuales la UPA asumió gastos de combustible

N.º	Placa	Propietario (s)
1	BOK-055	ARANA TORRES, JULIA JANET; RIVERO ARANA, YUUSA GRACIELA; RIVERO OSORES, CARLOS HERNAN
2	A2F-457	FERNANDEZ PEREZ, PATROCINIA LASTENIA
3	AF-5391	WILSON PICON, MARTHA
4	AFB-609	CASAVARDE TOLEDO, FAUSTO RICARDO; DAVILA ARRIETA, ROCIO DEL PILAR
5	AOA-391	GARCIA CARPIO ROBERTO CARLOS
6	APQ-837	FLORES CARHUANCHICHAY, JOSE WILFREDO; GRADOS DOUGAS, MERCEDES MANUELA
7	AQG-098	LUJAN ACUÑA, LIONEL FERNANDO
8	ARJ-316	ANTICONA MORALES, LEONEL REYNALDO
9	B2C-042	BALCAZAR FERNANDEZ, ARISTIDES GUSTAVO
10	BOR-656	CASANOVA CHIRINOS, RENZO GUILIANO
11	C6C-328	PEREZ PONCE, AVILIO LUIS; TOMAS RODRIGUEZ DE PEREZ, LIDIA RUPERTA
12	C6S-928	CASTELLANO INVERSIONES E.I.R.L
13	D1H-413	LANDA OLIVERA DE NUÑEZ, MARIA ANTONIETA
14	D2C-042	REATEGUI PEREYRA, KLAUS
15	D3B-556	TOMAS RODRIGUEZ DE PEREZ, LIDIA RUPERTA
16	D4J-512	PACHAS SOLIS, JORGE LUIS
17	D5I-026	ZULE TOURS S.A.C

Elaboración: Difisa

Fuente: UPA

35. De acuerdo a los comprobantes por pago de combustible remitidos por la UPA²⁶, los S/ 4 648.38 se hizo en vehículos de terceros y fue contabilizado como si fuera un gasto propio.
36. La Difisa requirió en dos oportunidades a la UPA²⁷ que informe detalladamente las actividades que generaron los gastos de combustible de los diecisiete (17) vehículos señalados en el Cuadro N.º 04 y su finalidad universitaria²⁸.
37. En respuesta a ello, la UPA informó -a través del informe de la jefa de logística²⁹ del 12 de julio de 2021- que los vehículos fueron utilizados para ubicar a alumnos que habían desertado de sus estudios; asimismo, presentó una lista con el detalle de la placa de los vehículos, el propietario y el supuesto uso que se les habría dado.

²⁴ Ver comprobantes de pago en folio 196, carpeta "Segundo Archivador" del cuadernillo de supervisión.

²⁵ Incluyendo entre ellos un vehículo de propiedad de la Gerente General, la señora Patrocinia Lastenia Fernández Pérez. Ver folio 196, carpeta "Segundo Archivador" del cuadernillo de supervisión.

²⁶ Ver comprobantes de pago en folio 196, carpeta "Segundo Archivador" del cuadernillo de supervisión.

²⁷ Mediante Resoluciones 001 y 002.

²⁸ De la revisión de los comprobantes de pago de combustible de 2017 se pudieron identificar diecisiete (17) vehículos de terceros, que involucran a veintidós (22) propietarios, sin embargo, al ser uno de ellos la Gerente General, ya no se le preguntó a UPA sobre su vinculación con este propietario.

²⁹ Ver: RTD N.º 35659-2021-SUNEDU-TD del 16 de julio de 2021, Expediente N.º 67-2020-SUNEDU-02-14.



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

38. Sin embargo, el 13 de setiembre de 2021, la UPA presentó otra lista declarativa de los supuestos usos de los vehículos³⁰, alegando que –sin contar a la Gerente General– tres (3) de los propietarios de vehículos eran sus trabajadores y que los habrían utilizado para actividades de marketing; mientras que con las personas restantes no tenía vínculos laborales ni empresariales, pero que habrían realizado también gestiones a su favor, entre ellas, actividades de promoción de carreras, abastecimiento de materiales y traslado de documentos.
39. Tal como se observa, la UPA ha realizado alegaciones de parte, sin remitir evidencia sobre los usos alegados. Así, en el caso del informe de la jefa de logística, fue elaborado en el 2021, esto es, de manera posterior a los hechos analizados, y afirma –sin mayor sustento– que los vehículos se emplearon para ubicar alumnos desertores en sus domicilios, pero dicho uso no se observa con claridad en el anexo del propio informe, donde figura un listado genérico con los supuestos usos por cada vehículo³¹. Por tanto, el informe carece de precisión y claridad.
40. La UPA también remitió declaraciones juradas de siete (7) trabajadores, las que no acreditan el uso alegado por la UPA, debido a los siguientes motivos:
- a) No cuentan con fecha; sin embargo, dado que se refieren en pasado al año 2017, del tenor de estos documentos se infiere que no son contemporáneos a la fecha en la que fueron utilizados.
 - b) Solo dos (2) corresponden a trabajadores que a la vez son propietarios de algún vehículo cuestionado, específicamente, son declaraciones del señor Gustavo Aristides Balcázar Fernández, del área de marketing, propietario del vehículo de placa B2C-042, y del señor Avilio Luis Pérez Ponce, del área de logística, copropietario del vehículo de placa C6C-328³².
 - c) En las declaraciones de los dos (2) trabajadores mencionados, en lugar de afirmar que realizaron gestiones para la universidad en sus vehículos –lo que sería consistente con lo afirmado por la UPA– alegan haber realizado actividades –sin detallarlas– en vehículos ajenos, sin mayor explicación.
 - d) Por su parte, las cinco (5) declaraciones juradas restantes son de trabajadores de la UPA que, sin precisar la actividad realizada en su favor, afirman haber utilizado uno o más vehículos cuestionados.
41. Cabe agregar que, conforme a lo declarado por la UPA, en el 2017 contaba con dos (02) vehículos propios³³ para realizar gestiones propias del quehacer universitario; sin embargo, pese a que no aportó evidencia de que eran insuficientes para sus labores, se ha identificado el desembolso de S/ 4 648.38 para gastos de combustible en vehículos de terceros, vehículos

³⁰ Ver RTO N.º 47286-2021-SUNEDU-TD del 13 de setiembre de 2021, Expediente N.º 67-2020-SUNEDU-02-14.

³¹ La descripción general de los usos de vehículos se repite en el nuevo listado remitido el 13 de setiembre de 2021.

³² Copropietario junto con la señora Lidia Ruperta Tomas Rodríguez de Pérez.

³³ Ver folio 185, archivo Excel "Formato IM-03.1-vehículos" del 2017, en el cuadernillo de supervisión.



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

respecto de los cuales no solo la universidad carece de algún contrato o convenio que acredite su legítima posesión³⁴, sino que tampoco evidenció su uso para fines universitarios.

42. En sus descargos al inicio del PAS, la UPA señaló que la evidencia de que los gastos en combustibles fueron con fines universitarios, se encontraba en el informe de su jefa de logística y en las declaraciones juradas de sus empleados, los cuales gozarían de presunción de veracidad.
43. Sin embargo, si bien de acuerdo con el principio de presunción de veracidad³⁵, la autoridad administrativa presume que los documentos y declaraciones de los administrados responden a la verdad de los hechos que ellos afirman, lo cierto es que tanto el informe como las declaraciones juradas son posteriores a los hechos investigados y contienen imprecisiones o situaciones que requieren ser aclaradas, por lo que no generan convicción.
44. Así, ni el informe ni las declaraciones juradas precisan un hecho clave, esto es, el por qué los trabajadores de la UPA no usaron los vehículos de propiedad de la universidad.
45. De esta manera, los documentos remitidos no justifican por qué la UPA asumió gastos de combustible de vehículos de terceros.
46. Conforme se observa, la documentación presentada evidencia que se realizaron gastos a favor de vehículos de terceros, lo que constituye un uso no universitario de los activos, hecho que se refuerza en que, no existe, en primer lugar, un documento contractual que defina las condiciones de uso, contraprestación, periodo, u otros, que dote de seguridad jurídica a las actuaciones de la universidad con terceros, máxime si contaba con vehículos propios que no se han identificado como insuficientes para sus labores; y, en segundo lugar, algún documento de gestión interna de asignación de uso de los vehículos donde se identifique, mínimamente, las actividades, el responsable, el área, la condición del préstamo u otro dato que lo vincule a la universidad; de hecho, la propia UPA señala que no tiene vínculos contractuales o empresariales con los terceros.
47. Asimismo, se debe reiterar que el informe de la jefa de logística y las declaraciones juradas de los trabajadores son imprecisas y genéricas, al punto de no brindar detalle sobre las actividades realizadas, ni tampoco explicar por qué los trabajadores de la UPA usaron vehículos de terceros en lugar de usar los de la universidad.
48. En sus descargos al IFI, la UPA afirmó que los dos (02) vehículos de su propiedad eran insuficientes para realizar sus labores; sin embargo, no aportó documento alguno que lo acredite; siendo que, además, como se ha descrito en los numerales que anteceden, la UPA

³⁴ La propia UPA ha señalado que con los terceros no cuenta con vínculos contractuales o de otro tipo.

³⁵ Texto Único Ordenado de la Ley N.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N.° 004-2019-JUS.

(...)

1.7. Principio de presunción de veracidad. – En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario.



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

no ha presentado sustento documental alguno que evidencie la finalidad universitaria de las cuestionadas unidades móviles.

49. Asimismo, la UPA señaló en sus descargos al IFI que los desembolsos por S/ 4 648.38 en gastos de combustible de vehículos de terceros no afectaron el desarrollo de sus funciones, toda vez que el referido monto sería ínfimo en comparación con su presupuesto del 2017.
50. Al respecto, debe tomarse en consideración que el hecho de que el importe total de los desembolsos efectuados sea menor al del presupuesto de la UPA no exime a dicha universidad de utilizar dichos activos en observancia de los parámetros de legalidad exigibles a las universidades. En efecto, con independencia del importe que sea materia de desembolso, el uso de recursos propios debe ser con fines exclusivamente universitarios.
51. De otro lado, la UPA cuestionó el hecho de que se considere que la falta de sustento documental de sus desembolsos constituya un uso no universitario de activos; y señaló que correspondía que la Sunedu demostrar que incurrió en esta última conducta infractora, en tanto la carga probatoria recae en quien investiga y sanciona, pues lo contrario implicaría una vulneración al principio de presunción de veracidad y licitud.
52. Sobre el particular, debe señalarse que el uso no universitario de activos por parte de la UPA al realizar los desembolsos analizados en el presente acápite fue determinado a partir de la valoración de la documentación presentada por esta y descrita en los numerales previos, la cual evidencia como hecho concreto la asunción de gastos de combustible correspondientes a diecisiete (17) vehículos de propiedad de veintidós (22) terceros. De esta manera, existe evidencia de que la UPA utilizó sus activos para solventar gastos de unidades móviles que le eran ajenas, lo cual no corresponde a un uso exclusivamente universitario de los activos.
53. Frente a dicho escenario, correspondía que la UPA desvirtúe dicha evidencia, remitiendo documentación que acredite que la asunción de gastos de vehículos de terceros se encontraba justificada en una finalidad universitaria; sin embargo, dicha universidad no aportó documento alguno que sustente lo antes descrito. Cabe destacar que, la referida valoración de medios probatorios no conlleva a una transgresión del principio de presunción de veracidad, en la medida que existen elementos de juicio plenamente identificados - imprecisiones y situaciones poco claras- que justifican que la documentación presentada por la UPA sea considerada como insuficiente para acreditar una finalidad universitaria.
54. Finalmente, la UPA señaló que la Difisa equiparó la falta de diligencia en la gestión documental de la UPA con el supuesto de hecho del uso no universitario de activos, recogido en el artículo 3.1 del Anexo del Antiguo RIS, lo que constituiría una interpretación extensiva y análoga de dicho tipo infractor, tomando en consideración que no existe norma alguna que sancione la falta de diligencia en la gestión interna de la universidad.
55. Como ya se ha señalado anteriormente, en el presente caso se ha evidenciado, a partir de la documentación de autos, que la asunción de gastos de combustible de vehículos de terceros por parte de la UPA no se enmarcó dentro de los parámetros de legalidad. Por tanto, aunque la gestión adecuada de activos tiene relación directa con un potencial uso no universitario de



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

los mismos, lo cierto es que la responsabilidad administrativa fue determinada con independencia de cualquier deficiencia en el manejo de la documentación que sustenta sus operaciones. Por tanto, en el presente caso, no se observa una interpretación extensivamente del tipo infractor recogido en el artículo 3.1 del Anexo del antiguo RIS.

56. Por lo expuesto, corresponde sancionar a la UPA por la infracción tipificada en el numeral 3.1 del Anexo del antiguo RIS, toda vez que utilizó parte de sus activos, durante el ejercicio 2017, para solventar S/ 4 648.38 en gastos de combustible de vehículos de terceros, sin una finalidad universitaria.

B. Otros gastos en combustible de vehículos

57. En el presente caso se inició un PAS contra la UPA por presuntamente haber incurrido en la conducta tipificada en el numeral 3.1 del Anexo del antiguo RIS, toda vez que, habría utilizado parte de sus activos para solventar S/ 15 351.85 en gastos de combustible, sin aparente fin universitario.
58. La imputación se originó en la revisión del Balance de Comprobación del 2017³⁶ y el Libro Diario 2017³⁷, en los que se verificó la existencia de gastos en combustible, ascendentes a S/ 20 000.23, a los que, descontando el monto ascendente a S/ 4 648.38³⁸ correspondiente a los vehículos de terceros analizados en el acápite anterior, conllevaba a considerar que la UPA habría realizado gastos en combustibles por S/ 15 351.85³⁹.
59. En este punto, cabe señalar que, de acuerdo con el Formato IM-03-Vehicular del 2017⁴⁰, la universidad contaba a esa fecha con dos vehículos propios, por lo que no se puede descartar que todo o parte de los S/ 15 351.85 se hayan empleado para sus vehículos propios, en tanto es normal u ordinario que las universidades cuenten con medios de transporte propios para sus diversas actividades universitarias y, en consecuencia, que incurran en gastos por su uso.
60. Si bien la universidad no ha presentado información que esclarezca o acredite que el gasto de S/ 15 351.85 se utilizó en sus vehículos propios, la administración tampoco cuenta con indicios suficientes para afirmar que el gasto fue en vehículos de terceros o que se usaron con alguna otra finalidad no universitaria que advierta su responsabilidad por el cargo efectuado en su contra.
61. En sus descargos al inicio del PAS, la UPA señaló que no es razonable desconocer que realizó gastos de combustible para fines universitarios, solo por el hecho de que por el transcurso del tiempo no pudo recabar todos los comprobantes o no resulten legibles y añadió que sus registros contables gozan de presunción de veracidad⁴¹.

³⁶ Ver folio 185, archivo Excel "Balance de Comprobación 2017" del cuadernillo de supervisión.

³⁷ Ver folio 185, carpeta "Libro Diario" del cuadernillo de supervisión.

³⁸ Ver comprobantes de pago en folio 196, carpeta "Segundo Archivador" del cuadernillo de supervisión.

³⁹ Ver folio 185, i) archivo Excel "Balance de Comprobación 2017" del cuadernillo de supervisión, ii) carpeta "Libro Diario" del cuadernillo de supervisión.

⁴⁰ Ver folio 185, archivo Excel "Formato IM-03.1-vehículos" del cuadernillo de supervisión.

⁴¹ Mediante RTD N.º 070126-2021-SUNEDU-TD, del 14 de diciembre de 2021, Expediente N.º 67-2020-SUNEDU-02-14



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

62. Sobre el particular, corresponde señalar que las universidades deben contar con mecanismos de control y gestión de su información, para prevenir y/o corregir situaciones que impliquen la pérdida de información de sus actividades por el transcurso de tiempo, no solo porque diversas autoridades pueden requerir dicha información⁴², sino porque conservar la información sobre sus actividades es esencial para que la propia universidad detecte y evite malas prácticas que afecten su normal funcionamiento.
63. A mayor abundamiento, corresponde a la universidad, como poseedora de la información, brindarla a la autoridad administrativa, de modo que contribuya con el esclarecimiento de los hechos, caso contrario, puede ser pasible del inicio un PAS por la falta de entrega de información.
64. Ahora bien, tal como se señaló previamente, dado que los gastos en combustible podrían estar asociados a los vehículos de propiedad de la UPA -y por tanto relacionados a una finalidad universitaria- añadido a la ausencia de indicios sobre el uso de los S/ 15 351.85 en vehículos de terceros, limita la posibilidad de atribuir responsabilidad por esta imputación.
65. En consecuencia, corresponde el archivo del PAS seguido contra la UPA respecto del uso de S/ 15 351.85 en gastos de combustible.
- C. Desembolsos registrados en la cuenta "Otras cuentas por cobrar diversas MN"**
66. En el presente caso se inició un PAS contra la UPA por presuntamente haber incurrido en la conducta tipificada en el numeral 3.1 del Anexo del antiguo RIS, toda vez que, durante el año 2017 habría realizado desembolsos por S/ 51 767.55, vinculados a la cuenta "Otras cuentas por cobrar diversas MN", sin fin universitario.
67. Sobre dicho desembolso, la UPA remitió un listado de treinta y seis (36) cheques⁴³, indicando nombre del receptor del cheque, monto recibido, la vinculación del receptor con la universidad (trabajador o proveedor), la fecha del cheque, así como una glosa general por el desembolso de cada cheque. Cabe agregar que dicho listado fue acompañado de copias de

⁴² Conforme al Informe N.° 162-2006-SUNAT/280000, del 27 de junio de 2006, "la Administración Tributaria se encuentra facultada para exigir la exhibición de libros y registros contables, así como documentos y antecedentes de situaciones u operaciones ocurridas en periodos prescritos (...) y, de acuerdo con el Informe N.° 023 -2019-SUNAT/770000, del 28 de febrero de 2019, "No existirá la obligación de conservar los originales de la documentación que haya sido migrada a archivos digitales (microformas), cuando esta se encuentre relacionada con tributos respecto de los cuales hubiere transcurrido el plazo de prescripción o más de cinco (5) años desde que se contó con dicha información, el que resulte mayor". Por tanto, por obligaciones tributarias, se deben conservar comprobantes de pago -obviamente legibles- ya sea de manera física o presencial, por lo que era razonable esperar que la UPA sí los tuviera consigo. Disponibles en: <https://www.sunat.gob.pe/legislacion/oficios/2006/oficios/11622006.htm> <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:odaeFMtaSYoJhttps://www.sunat.gob.pe/legislacion/oficios/2019/informe-oficios/023-2019-770000.pdf+&cd=1&hl=es-4198&ct=clnk&gl=pe>

⁴³ Ver: RTD N.° 32059-2022-SUNEDU-TD



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

treinta y cinco (35) cheques, así como algunos recibos por honorarios, comprobantes de pago y declaraciones juradas⁴⁴.

68. De la revisión del mencionado listado de cheques se observa que la UPA alega haber realizado gastos de diversos tipos, entre otros, judiciales, notariales, movilidad, compras y pagos por servicios profesionales, por tanto, la cuenta "Otras cuentas por cobrar diversas MN" habría sido para gastos, no habiéndose empleado dicha cuenta conforme a su naturaleza, esto es, para registrar derechos exigibles originados por ventas, servicios, préstamos y similares⁴⁵.
69. De esta manera, de la información remitida se advierte que la UPA incurrió en desembolsos en favor de terceros, por lo que la universidad debe aportar evidencias que permita verificar que los montos entregados fueron para fines universitarios, caso contrario, la Autoridad Administrativa solo podrá constatar una salida de dinero sin justificación, lo que implicará solo un beneficio a terceros, siendo esto contrario a la obligación de darle un uso exclusivamente universitario a sus activos.
70. En el caso concreto, con el propósito de acreditar la finalidad universitaria de los desembolsos en que incurrió la UPA en favor de terceros, presentó diversa documentación durante la tramitación del presente PAS.
71. Así, de la revisión de la información aportada, se observa que, en treinta y dos (32) desembolsos existe información sobre la fecha del cheque, la naturaleza del servicio abonado y documentos, como boletas, recibos y declaraciones juradas, conforme se detalla a continuación:

Cuadro N.º 05: Detalle de desembolsos

N.º	Receptor del monto alegado por la UPA	Documento (s)	Fecha del documento	Importe (S/)	Observación
1	Comercializadora Salem SAC	Cheque 9782670	11/03/2015	2 488.46	El desembolso no corresponde a 2017. No se encuentra dentro del periodo cuestionado.
2	Gráfica Yobera SAC	Cheque 9784688	18/08/2016	3 021.00	
3	Gráfica Yobera SAC	Cheque 9784747	01/09/2016	2 114.70	
4	[REDACTED]	Cheque 9784827	14/08/2016	3 304.00	
5	Poder Judicial	- Cheque 9785261 - Comprobante de pago del Banco de	10/01/2017 22/06/2017	158.00	La UPA alega que los pagos fueron por gastos judiciales, lo que se encuentra acreditado con el

⁴⁴ Ver: documentación complementaria remitida mediante RTD N.º 34832-2022-SUNEDU-TD del 23 de junio de 2022 y RTD N.º 39144-2022-SUNEDU-TD del 20 de julio de 2022.

⁴⁵ Conforme al Plan Contable General Empresarial, entre las Cuentas por Cobrar Diversas se agrupan las subcuentas que representan derechos de cobro por transacciones distintas a las del objeto del negocio, estando incluida la subcuenta de "Otras cuentas por cobrar diversas" que incluye las entregas a rendir y cualquier cuenta por cobrar no incluida en las subcuentas anteriores. Por tanto, la subcuenta "Otras cuentas por cobrar diversas MN" pertenecería a la cuenta general de Cuentas por Cobrar Diversas.



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

		la Nación a favor del Poder Judicial			comprobante de pago del Banco de la Nación a favor del Poder Judicial. Los cheques fueron emitidos a nombre de la señora
6		Cheque 9785767	12/06/2017	153.90	
7		Cheque 9785812	21/06/2017	396.90	
8		- Cheque 9785434 - Carta de liquidación de gastos por trámites judiciales y jurídicos	14/12/2017 06/12/2017	190.30	quien, según la consulta RUC, brinda servicios de actividad jurídica, lo cual es consistente con lo alegado por la universidad.
9	Notaría Leonardo Bartra Vaidivieso	- Cheque 9785323 - Anotación de inscripción de título 2017-00033213 en SUNARP - Comprobante de pago de SUNARP del 09/02/2017 por el título 2017-00033213, por S/4 017.00	03/02/2017	4 017.00	El monto del cheque coincide exactamente con el comprobante de pago de la SUNARP. Asimismo, la anotación de inscripción del título acredita el trámite realizado por la notaría a favor de la UPA.
10		Cheque 9785646	09/03/2017	280.00	La UPA alega que el proveedor brindó un servicio de ploteo de planos, lo cual es consistente con la consulta RUC, que indica actividades de arquitectura e ingeniería.
11		- Cheque 9786426 - Recibo por honorarios 01-0463 por modificaciones a diseño de proyecto. - Correo electrónico del proveedor indicando el costo del servicio.	13/12/2017 - Sin fecha 06/12/2017	2 000.00	El recibo por honorarios y el correo electrónico acreditan al proveedor como ingeniero civil sanitario, quien realizó un trabajo de diseño a favor de la UPA, tal como lo señala el recibo por honorarios.
12		- Cheque 9786459 - Recibo por honorarios 01-13 por plataforma educativa	15/12/2017 29/11/2017	1 500.00	La UPA alega que fue un pago por implementar la plataforma educativa Moodle, lo que se ve corroborado con la descripción de la labor en el recibo por honorarios.
13		- Cheque 9786465 - Boleta de pago de remuneración del trabajador	20/12/2017 31/12/2017	402.71	La UPA alegó que el cheque de S/ 402.71 fue entregado a la [REDACTED] en virtud de una retención, ordenada judicialmente, respecto de parte del sueldo del señor [REDACTED] en efecto en la boleta de pago del señor [REDACTED] se observa una retención judicial por S/ 402.71, monto que coincide con



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

					el cheque entregado a la señora [REDACTED]
14	[REDACTED]	- Cheque 9786480 - Recibo por honorarios 01-317 por elaboración de planos eléctricos para expediente de seguridad	26/12/2017 19/12/2017	1 500.00	La UPA alega que el desembolso fue para el pago de un servicio de elaboración de planos eléctricos, lo que se ve confirmado por la descripción del servicio en el recibo por honorarios.
15	[REDACTED]	- Cheque 9785276 - Declaración Jurada de la señora Tello	12/01/2017 13/06/2022	266.30	La UPA alegó que todos los desembolsos fueron para gastos en actividades de bienestar universitario y servicio social, adjuntando una Declaración Jurada de la [REDACTED] que afirma lo mismo.
16	[REDACTED]	Cheque 9785432	13/03/2017	264.00	
17	[REDACTED]	Cheque 9785691	17/05/2017	1010.00	
18	[REDACTED]	Cheque 9785741	06/06/2017	800.00	
19	[REDACTED]	Cheque 9785745	06/06/2017	193.20	
20	[REDACTED]	- Cheque 9786408 - Declaración Jurada de la señora [REDACTED]	01/12/2017 17/06/2022	1 000.00	La UPA señaló que la señora [REDACTED] le brindó servicios profesionales y el desembolso fue para reintegro de movilidad y refrigerio. La declaración de la señora [REDACTED] afirma que es el reintegro por sus servicios. Por su parte, de la consulta RUC, se puede advertir que la señora [REDACTED] dedica a la enseñanza preescolar y primaria.
21	[REDACTED]	- Cheque 9785673 - Declaración Jurada del [REDACTED]	10/05/2017 08/06/2022	3 817.00	La UPA alega que se trata de un trabajador y que el gasto se habría realizado para una campaña de marketing. La declaración jurada del señor [REDACTED] severa lo mismo.
21	[REDACTED]	- Cheque 9786419 - Declaración Jurada del [REDACTED]	04/12/2017 13/06/2022	300.00	La UPA indicó que [REDACTED] es un trabajador y que el desembolso habría sido para movilidad relacionada con actividad de bienestar universitario. La declaración jurada del [REDACTED] severa lo mismo.
23	Servicios Generales Cruz	- Cheque 9786460 - Factura 02-507	15/11/2017 15/12/2017	2 378.88	La UPA alegó que el pago se realizó con motivos de transporte de bienes muebles (sillas, mesas, etc.). El cheque está a nombre de [REDACTED] y, de la factura adjuntada, se observa que su nombre comercial es Servicios Generales Cruz, prediciendo



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

					además que el servicio fue de transporte de bienes muebles.
24	Municipalidad de Lima	- Cheque 9785318 - Correo electrónico sobre trámites en Municipalidad de Lima	30/01/2017	829.40	La UPA, alegó que el cheque fue para solventar trámites ante la Municipalidad de Lima, remitiendo un correo electrónico sobre trámites municipales por una construcción, cuyo plazo vence el 30 de enero de 2017 (fecha de emisión del cheque). El monto del trámite coincide con lo señalado en el correo electrónico.
25	INDECI	- Cheque 9786486 - Correo electrónico de la señora [REDACTED]	20/12/2017 15/12/2017	523.00	De lo indicado por la UPA, el cheque habría sido para el Instituto Nacional de Defensa Civil (la UPA solo señala siglas). Adjuntó un correo electrónico del 15 de diciembre de 2017 de la señora [REDACTED] donde indica documentos que se necesitan para un trámite (vinculados a elementos de seguridad de un inmueble). Además, señala que el monto del trámite es de S/ 523.00, que coincide con el monto del cheque. Cabe agregar que, según la consulta RUC, la señora [REDACTED] se dedica a la actividad jurídica.
26	[REDACTED]	Cheque 9785697	16/05/2017	1 498.00	La UPA, mediante un informe del 15 de junio de 2022 de la Oficina de Servicios Generales, alegó que [REDACTED] asesoró y preparó documentos relativos a Defensa Civil, a los que correspondería este desembolso. Si bien respecto de esta operación no remitió correos electrónicos u otro tipo de sustento, la realización de trámites de Defensa Civil de la señora [REDACTED] se ha acreditado con el correo electrónico del 15 de diciembre de 2017 (ver apartado 25 del presente cuadro), por lo que guarda consistencia lo alegado.
27	[REDACTED]	- Cheque 9785590 - Boleta de remuneración del señor [REDACTED] - Declaración Jurada del señor [REDACTED]	21/04/2017 30/04/2017 18/07/2022	795.00	Estos dos cheques están a nombre del señor [REDACTED] quien de acuerdo a las boletas de remuneración y a su propia declaración jurada, fue empleado de la UPA en la época del desembolso, realizando actividades de mantenimiento y logística, incluyendo la realización



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

28		- Cheque 9785822 - Boleta de remuneración del señor [REDACTED] - Declaración jurada del señor [REDACTED]	22/06/2017 30/06/2017 18/07/2022	1000.00	de pagos por bienes y servicios recibidos por la UPA.
29		- Cheque 9786026 - Boleta de remuneración del señor [REDACTED] - Declaración jurada del señor [REDACTED] - Recibo por honorarios 01-27 del señor [REDACTED] [REDACTED] por asesoramiento y realización de trámites	21/08/2017 30/08/2017 18/07/2022 21/08/2017	700.00	Pese a que la UPA indica que el receptor del cheque es el señor [REDACTED], trabajador de la UPA, este cheque se encuentra a nombre del señor [REDACTED] y el recibo por honorarios del señor [REDACTED] es por concepto de asesoramiento y realización de trámites, lo cual es consistente con un fin universitario.
30	Fabricación textil & conexas E.I.R.L.	- Cheque 9785852 - Factura 001-00961 de la empresa Fabricación textil & conexas E.I.R.L., por 1000 mochilas, por un total de S/ 10 000.00 - Cheque 9786624 por S/ 5 000.00 de fecha 01/02/2018	03/07/2017 01/02/2018	5 000.00	La UPA originalmente alegó que el desembolso fue para "compras varias". Posteriormente, mediante un informe del 15 de junio de 2022 de la Oficina de Servicios Generales, alegó que la empresa elaboró mochilas que fueron regaladas en una campaña de admisión. La factura es consistente con el alegado desembolso, toda vez que, según lo indicado por la UPA, el cheque 03/07/2017 fue un adelanto por la elaboración de las mochilas, cancelándose todo el monto en 2018.
31	Gustos y Gustitos	- Cheque 9786074 - Boleta de remuneración del [REDACTED] - Declaración jurada de [REDACTED] - Consulta RUC de la Corporación IZI E.I.R.L. - Fotografías del frontis de la panadería Gustos y Gustitos, y dirección de la panadería	01/09/2017 30/09/2017 18/07/2022 19/07/2022	500.00	El propio cheque está a nombre del señor [REDACTED] trabajador de la UPA en este periodo en actividades de mantenimiento y logística, incluyendo la realización de pagos por bienes y servicios recibidos por la UPA. El señor [REDACTED] alega en su declaración jurada haber realizado gestiones a favor de la UPA vinculadas a este desembolso. Por su parte, la UPA alegó que el desembolso fue para refrigerio, mencionando a "Gustos y Gustitos", nombre comercial de Corporación IZI E.I.R.L., conforme



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

					se observa de la ficha RUC, fotografías y dirección de la empresa. Por tanto, queda acreditado el uso con fines universitarios de este desembolso,
32	[REDACTED]	- Cheque 9786333 - Recibo por honorarios 01-13, ascendentes a S/ 1.400.00 del señor [REDACTED] [REDACTED] por guardiana de almacén. - Recibo por honorarios 01-38 ascendentes a S/ 1.400.00 del señor [REDACTED] [REDACTED] por seguridad de almacenes y guardiana - Declaración jurada del señor [REDACTED] - Declaración jurada del señor [REDACTED] - Declaración jurada del señor [REDACTED]	08/11/2017 23/11/2017 25/10/2017 16/07/2022 16/07/2022 16/07/2022	2.800.00	El cheque fue girado a favor del señor Pajaras, y conforme a las declaraciones juradas remitidas, el dinero fue entregado por el señor [REDACTED] los señores [REDACTED] quienes fueron los que prestaron el servicio de guardiana, según lo evidencia los recibos por honorarios.
Total (S/)					45.201.95

Elaboración: Difisa
Fuente: UPA

72. Del cuadro anterior y, en atención a la información brindada por la UPA luego del inicio del PAS⁴⁶, se identifica que, los ítems 1 a 4 no corresponden a desembolsos en el 2017, por lo que se encuentran fuera del periodo materia de análisis del presente PAS.
73. Por su parte, el desembolso del ítem 13 corresponde al pago de una obligación judicial vinculada a un trabajador. Ahora bien, en el resto de los supuestos del Cuadro N.º 5, en todos los casos existe documentación que permite verificar que los gastos corresponden a servicios prestados en favor de la universidad (trámites administrativos, judiciales, municipales, locales y en registros públicos, servicios profesionales de seguridad, ingeniería, educación, actividades de bienestar, marketing y transporte, así como la atención de un proyecto educativo digital y un proyecto eléctrico).

⁴⁶ Ver: RTO N.º 32059-2022-SUNEDU-TD



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

74. En ese sentido, la información proporcionada permite acreditar que los desembolsos efectuados por la UPA poseen una finalidad universitaria, pues se tratan de servicios efectivamente prestados y vinculados a las actividades acordes a la gestión de una universidad.
75. Por lo expuesto, corresponde declarar el archivo por la suma de S/ 45 201.95, respecto de la imputación vinculada a los desembolsos en "Otras cuentas por cobrar diversas MN".

Sobre el monto restante ascendente a S/ 6 565.60

76. Ahora bien, existe otro grupo de gastos en terceros por la suma de S/ 6 565.60 respecto de los cuales: (i) algunos tienen contradicciones entre los documentos que sustentan el gasto; (ii) no remitió copia del cheque ni documentos que permitan vincular el gasto del cheque con el trámite señalado; y, (iii) en otros supuestos no se ha ofrecido información de cuyo contenido se pueda determinar de qué operación se trata o cómo esta impactó en beneficio de la universidad, según se precisa seguidamente:

Cuadro N.º 06: Detalle de desembolsos

N.º	Receptor del monto alegado por la UPA	Documento (s)	Fecha del documento	Importe (S/)	Observación
1	[REDACTED]	- Cheque 9785270 - Recibo por honorarios 01-44 de profesora [REDACTED] por seguimiento de deserción de alumnos	12/01/2017 27/12/2016	1 500.00	El recibo por honorarios lo brinda la señora [REDACTED] sin embargo, el cheque está a nombre de [REDACTED]. Por tanto, no se puede vincular el desembolso del cheque con el recibo por honorarios otorgado.
2	[REDACTED]	- Cheque 9786152 - Boleta de remuneración del señor [REDACTED] - Declaración Jurada del señor [REDACTED]	20/09/2017 30/09/2017 18/07/2022	944.00	Originalmente, la UPA señaló que el receptor de este cheque es el señor [REDACTED] trabajador de la UPA en este periodo, al que le habría abonado por concepto de movilidad. En su declaración jurada el señor [REDACTED] alega haber realizado gestiones vinculadas a este cheque. Ahora bien, mediante un Informe del 15 de junio de 2022 de la Oficina de Servicios Generales, la UPA alegó que fue un cheque al portador para realizar trámites relativos a una construcción en la universidad. Sin embargo, la información de la UPA no es consistente, ya que el cheque al portador tiene la firma de recepción del señor [REDACTED] no del señor [REDACTED] por lo que no queda claro qué persona estuvo vinculada con este desembolso y,



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

					por consiguiente, tampoco el destino que tuvo dicho dinero. Debe señalarse que el señor [REDACTED] según la consulta RUC, está registrado bajo otras actividades de tipo servicio NCP (no clasificadas previamente). Por tanto, no se puede acreditar el fin universitario del desembolso.
3	Bodega Low Cost	- Cheque 9786060 - Consulta RUC del señor [REDACTED] - Fotografía parcial de boleto del 14/01/2019 de la Bodega Low Cost, nombre comercial del señor [REDACTED]	25/12/2017 19/07/2021	71.60	La UPA originalmente afirmó que el cheque fue para "compras varias" a la bodega "Lovera Costa", sin detallar las compras. Posteriormente, mediante un Informe del 15 de junio de 2022 de la Oficina de Servicios Generales, alegó que fue para comprar infusiones y vasos para la Oficina de Bienestar Universitario, pero no remitió sustento (alguna documentación que acredite la compra o el encargo de la misma). Ahora bien, la UPA precisó que el nombre de la bodega es Low Cost, remitiendo el RUC de la persona natural a la que corresponde dicho negocio. Debe señalarse que el cheque es al portador y figura la firma de recepción de la señora [REDACTED] cuyo giro de negocio según la consulta RUC es de "otros tipos de enseñanza NCP", por lo que no se le puede vincular con el señor [REDACTED] o la Bodega Low Cost. Por lo tanto, no se puede vincular el desembolso con un fin universitario.
4	Notaría Leonardo Bartra Valdizoso	- Cheque 9786384 (alegado) - Partida SUNARP 49027176 - Partida SUNARP 11313461 - Constancia de inscripción de título (contrato de arrendamiento) 2017-01938826 - Constancia de inscripción de título (contrato de arrendamiento) 2017-00033213 - Cheque 9785323 del 08/08/2017 a favor del señor [REDACTED]	14/10/2017 (alegado)	4050.00	La UPA no remitió copia del cheque, solamente alegó que se habría utilizado para trámites de registro en SUNARP por intermedio de la Notaría, quien habría sido el receptor del cheque; asimismo, indicó el número de cheque, fecha y monto del mismo. Conforme al cuadro de justificación de fechas remitido, la UPA habría realizado dos operaciones de inscripción en SUNARP y una de ellas estaría



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

	• Esquema de liquidación de SUNARP del título 2017-00033213 • Cuadro de justificación de fechas en SUNARP por los cheques 9786284 y 9785323 y las operaciones de registro a las que estarían vinculadas.		vinculada con el cheque 9786284 cuestionado, el cual correspondería al título 2017-00033213 (Partida registral 49027176). Ahora bien, de los documentos remitidos no se observa el comprobante de pago de derechos de la SUNARP, que sería del 03/11/2017 según lo afirmado por la UPA. Asimismo, tampoco se observan documentos por el monto del cheque cuestionado (\$/4 050.00) y, si bien la UPA ha indicado en su cuadro de justificación que el monto abonado fue superior (\$/4 083.00), debido al pago de derechos de calificación en SUNARP (\$/ 33.00), lo afirmado no es verificable sin la copia del cheque y el recibo de pago.
Total (\$/)			6 565.60

Elaboración: Difisa

Fuente: UPA

77. En virtud de lo expuesto y de todas las evidencias antes descritas, se observa que la UPA incurrió en gastos en favor de terceros, respecto de los cuales no ha podido vincularlos a la ejecución de algún servicio en beneficio de dicha institución y, como tal, al cumplimiento del parámetro para uso de activos recogido en el artículo 116.1 de la Ley Universitaria.
78. En sus descargos al inicio del PAS, la UPA señaló que se presume su culpabilidad y vulnera el principio de legalidad pues: (i) en la resolución de inicio de PAS, se decidió archivar otros desembolsos que también fueron registrados en la cuenta "Otras cuentas por cobrar diversas MN" y que son por los mismos conceptos de las operaciones por las que sí se sigue este PAS; y, (ii) la única diferencia, es que respecto a estas últimas no cuenta con los comprobantes que acrediten el gasto, lo que implica que se presume su responsabilidad solo por la falta de diligencia de no contar con dichos comprobantes.
79. Al respecto, en el caso particular de la UPA, a lo largo de la investigación del uso de activos del 2017 y, en base a la información brindada por la propia universidad, se han detectado diversas inexactitudes en la contabilidad del 2017, entre ellas, el registro de gastos (y su monto) en la cuenta por cobrar que es materia de análisis⁴⁷; por tanto –acotando que no se

⁴⁷ Además, tenemos: (i) realizar pagos por servicios que no había recibido la universidad, sino que fueron en beneficio de personas vinculadas a la UPA, registrando equivocadamente dichos pagos como préstamo (RTD N.º 35659-2021-SUNEDU-TD); (ii) registrar pagos de remuneraciones, beneficios sociales, y otras obligaciones ciertas y de carácter permanente en la cuenta "Entregas a rendir cuenta MN", que es para operaciones de naturaleza transitoria, urgente y eventual (RTD N.º 63526-2021-SUNEDU-TD); (iii) en el Balance de Comprobación 2017 registró desembolsos ascendentes a \$/ 84 197.34 en la cuenta "Otras cuentas por cobrar diversas MN", pero, posteriormente informó a la Difisa que los desembolsos de esta cuenta ascendían a \$/ 152 914.00 (RTD N.º 63526-2021-SUNEDU-TD)



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

está presumiendo su culpabilidad—, dados los errores contables, era importante contar con comprobantes de pago u otros documentos que vincularan los gastos con fines universitarios, máxime si se han registrado en una cuenta que tiene una naturaleza distinta a la de registrar pagos.

80. Ahora bien, añadido al hecho que las disposiciones tributarias sí contemplan la obligación de conservar comprobantes⁴⁴, se debe señalar que, al realizar desembolsos a favor de terceros, la universidad debe aportar documentación —comprobantes o de otro tipo— que permita verificar que los montos entregados fueron para fines universitarios, de otro modo, la Autoridad Administrativa solo podrá constatar una salida de dinero sin justificación, lo que implicará solo un beneficio a terceros, siendo esto contrario a la obligación de darle un uso exclusivamente universitario a sus activos.
81. Con relación a los descargos al IFI, debe tomarse en consideración que, tal como se ha señalado en el análisis de los gastos por combustibles en vehículos de terceros, el uso no universitario de activos por parte de la UPA al realizar los desembolsos analizados en el presente acápite fue determinado a partir de la valoración de la documentación presentada por dicha universidad y descrita en los numerales previos, la cual evidencia un hecho concreto como es la realización de gastos en favor de terceros, respecto de los cuales no ha podido vincularlos a la ejecución de algún servicio en beneficio de dicha institución; siendo que, además, conforme a lo desarrollado previamente en la presente resolución, no se aprecia una interpretación extensiva del tipo infractor recogido en el artículo 3.1 del Anexo del antiguo RIS.
82. Considerando ello, corresponde que se declare responsable a la UPA, respecto al importe de S/ 6 565.60 en la cuenta "Otras cuentas por cobrar diversas MN", por la infracción prevista en el numeral 3.1 del Anexo del antiguo RIS, en tanto realizó desembolsos a terceros sin vinculación con una finalidad universitaria.

III. RECOMENDACIÓN DE MEDIDAS CORRECTIVAS

83. El Reglamento para la aplicación de medidas correctivas y de carácter provisional en el procedimiento administrativo sancionador de la Sunedu, aprobado mediante Resolución N.° 083-2019-SUNEDU/CD del 25 de junio de 2019, dispone que en la resolución final, el Órgano Resolutivo podrá dictar disposiciones cuyo objeto es la adecuación de las actividades del administrado a la Ley Universitaria y normas conexas, la paralización de actividades que

⁴⁴ Conforme al Informe N.° 162-2006-SUNAT/260000, del 27 de junio de 2006, "la Administración Tributaria se encuentra facultada para exigir la exhibición de libros y registros contables, así como documentos y antecedentes de situaciones u operaciones ocurridas en periodos prescritos [...]" y, de acuerdo con el Informe N.° 023 -2019-SUNAT/770000, del 28 de febrero de 2019, "No existirá la obligación de conservar los originales de la documentación que haya sido migrada a archivos digitales (microformas), cuando esta se encuentre relacionada con tributos respecto de los cuales hubiere transcurrido el plazo de prescripción o más de cinco (5) años desde que se contó con dicha información, el que resulte mayor". Por tanto, por obligaciones tributarias, se deben conservar comprobantes de pago —obviamente legibles— ya sea de manera física o presencial, por lo que era razonable esperar que la UPA si las tuviera consigo. Disponibles en: <https://www.sunat.gob.pe/legislacion/oficios/2006/oficios/1622006.htm> <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:pdasEMta5Yaj:https://www.sunat.gob.pe/legislacion/oficios/2019/informe-oficios/023-2019-770000.pdf+&cd=1&hl=es-419&ct=clink&gl=pe>



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

afecten el servicio educativo superior universitario o la restauración de la situación alterada por la infracción, sin perjuicio de la sanción que corresponda.

84. Así, el referido Reglamento, en el numeral 11.2 del artículo 11, contempla que el Órgano Resolutivo pueda dictar uno o más de los siguientes tipos de medidas correctivas: (i) de adecuación; (ii) de paralización; y/o, (iii) de restauración. En la misma línea, el numeral 11.2 establece un listado de obligaciones que el Órgano Resolutivo puede imponer a la universidad, siendo el caso que el literal m) prevé la facultad de establecer cualquier medida que resulte pertinente en función a cada caso en concreto.
85. En el presente caso, se ha verificado que la UPA utilizó activos para fines distintos a los universitarios, en la forma de gastos de combustibles en vehículos de terceros y gastos registrados en la cuenta "Otras cuentas por cobrar MN", por lo que en principio correspondería el dictado de una medida correctiva destinada a evitar que la universidad incurra en esta clase de infracciones en el futuro.
86. Sin embargo, es pertinente acotar que mediante Resolución del Consejo Directivo N.º 184-2019-SUNEDU/CD se denegó la licencia institucional a la UPA y se dispuso que en un plazo máximo de sesenta (60) días calendario informe a la Sunedu el plazo en el que cesarán sus actividades. En atención a ello, el 02 de marzo de 2020, mediante el Formato N° 1: Declaración Jurada de Plazo de Cierre, la UPA informó como plazo de cese definitivo de actividades el 20 de abril de 2022⁴⁹.
87. En ese sentido, a fin de garantizar que la UPA maneje sus activos de manera diligente en beneficio de la comunidad universitaria, si bien correspondería el dictado de medidas correctivas destinadas a evitar que situaciones de uso indebido de activos se repliquen, como, por ejemplo, estableciendo protocolos para el uso diligente de recursos, no obstante, considerando que a la fecha el administrado ha procedido con el cese definitivo de sus actividades, no corresponde su dictado.

IV. GRADUACIÓN DE LA SANCIÓN

4.1. Sobre la aplicación de la norma más favorable

88. Conforme al principio de irretroactividad de la potestad sancionadora, son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento en que el administrado incurrió en la conducta infractora, salvo que las posteriores le sean más favorables.
89. En consecuencia, en aplicación de este principio, es posible emplear una norma posterior a la vigente durante la comisión de la infracción, en caso establezca una menor sanción o una intervención menos gravosa para salvaguardar los bienes jurídicos afectados.

⁴⁹ Disponible en: <https://www.sunedu.gob.pe/uamericas/>



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

90. En el presente caso, la conducta infractora analizada y sancionada fue imputada con el antiguo RIS. En ese sentido, se verificará si la sanción para esta infracción calculada bajo las reglas del nuevo RIS resulta más favorables a la UPA.
91. Por otro lado, es preciso aclarar que esta conducta infractora, referida a gastos en combustibles de vehículos de terceros sin fin universitario, está tipificada como muy grave en el numeral 3.1 del Anexo del antiguo RIS, y se mantienen igualmente tipificada en el numeral 5.1 del Anexo del nuevo RIS.

4.2. Criterios de graduación de la sanción conforme a las reglas del antiguo RIS

92. Sobre este extremo, este Consejo Directivo se remite a lo desarrollado en el IFI, de acuerdo a los siguientes fundamentos:

De conformidad con el artículo 21 de la Ley Universitaria, la tipificación de las infracciones, así como su cuantía y graduación se establecen en el RIS. Asimismo, establece que en función de la gravedad podrá imponer multas, suspensión de la licencia de funcionamiento y/o cancelación de la licencia de funcionamiento.

Para el cálculo de la sanción, se deben considerar los criterios de gradualidad establecidos en el artículo 37 del antiguo RIS⁹⁰; así como los establecidos en el inciso 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG⁹¹.

⁹⁰ Decreto Supremo N.° 018-2015-MINEDU, Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Sunedu.

Artículo 37. Criterios de gradualidad para la aplicación de la sanción.

Para efectos de determinar la sanción aplicable una vez identificada la infracción, se tomarán en cuenta, entre otros, los siguientes criterios:

- a) Antecedentes de sanción del infractor.
- b) Circunstancias de la comisión de la infracción.
- c) Daño o perjuicio causado.
- d) Beneficio ilegalmente obtenido por los hechos que motiven la sanción.
- e) Falsedad de la información presentada en la fase instructora o sancionadora.
- f) Colaboración, diligencia u obstrucción en el desarrollo de las investigaciones preliminares o durante la inspección, para el esclarecimiento de los hechos que motivaron la sanción.
- g) Subsanación voluntaria por parte del posible sancionado con anterioridad a la notificación de imputación de cargos.

⁹¹ Texto Único Ordenado de la Ley N.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N.° 004-2019-JUS.

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

3. Razonabilidad. - Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

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



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

De acuerdo a la teoría económica, para que las sanciones logren su fin disuasivo su graduación debe considerar las siguientes variables: (i) el daño al interés público⁵² o el beneficio ilícito⁵³, según corresponda; (ii) el nivel de esfuerzo o gasto en la detección y sanción de infractores, que se traduce en una probabilidad de captura y sanción; y, (iii) un factor que refleje las distintas circunstancias relacionadas a la comisión de la conducta infractora⁵⁴, que por su naturaleza pueden tener efectos agravantes o atenuantes⁵⁵.

Además, de acuerdo con lo establecido en el antiguo RIS, las multas que puede imponer la Sunedu vienen determinadas por un rango mínimo y máximo en función de la gravedad de las conductas infractoras. En ese sentido, en todos los casos se aplicará un factor constante (c) que corresponde al valor mínimo del rango de multas.

En tal sentido, se debe realizar el cálculo conforme a la siguiente fórmula:

$$M = \left(c + \frac{B}{p} \right) (1 + F_x)$$

Donde:

c: valor mínimo dentro del rango.

B: en función al caso concreto, representa a la variable de gravedad de la afectación al bien jurídico protegido o de beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción.

p: probabilidad de detección de la infracción.

F_x: otros factores. Expresado por la sumatoria de los porcentajes según existan circunstancias agravantes o atenuantes (reincidencia y/o circunstancias de la comisión de la infracción y/o intencionalidad) en la conducta del infractor.

En el presente caso, la conducta infractora tipificada en el numeral 3.1 del antiguo RIS constituye infracción muy grave que puede ser sancionada con una multa mayor a cien (100) Unidades Impositivas Tributarias⁵⁶ (UIT) y hasta trescientas (300) UIT. Entonces, el valor mínimo del rango es 100.01 UIT en cada caso.

En ese sentido, en el caso se aplicará un factor constante (c) que corresponderá al valor mínimo del rango de multas, ascendente a 100.01 UIT (S/ 460 046.00) por tratarse de infracciones muy graves.

⁵² BECKER, Gary (1968). "Crime and Punishment: An Economic Approach". The Journal of Political Economy, University of Chicago Press, Vol. 76, N° 2. Pp. 169-217.

⁵³ Polinsky, M. y Shavell, S. (2000). "The Economic Theory of Public Enforcement of Law". Journal of Economic Literature marzo, Vol. XXXVIII, Número 1. Pp. 45-46.

⁵⁴ ROBLES, J. (2009). "Impacto de los pesos porcentuales de cada incumplimiento normativo en la determinación de multas". Tesis para obtener el título profesional. Lima: Universidad Nacional de Ingeniería. Pp. 20.

⁵⁵ Cabe precisar que tanto el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental del Perú (OEFA), así como el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPÍ) son algunas de las entidades de la administración pública que aplican circunstancias agravantes y atenuantes en la graduación de sus sanciones. Ver:

- OEFA (2013) – "Metodología para el cálculo del monto de las multas a imponer por el organismo de supervisión de los recursos forestales y de fauna silvestre". Resolución presidencial N° 016-2013-OSINFOR.
- Indecopi (2021) – Decreto Supremo N.º 032-2021-PCM. "Decreto Supremo que aprueba la graduación, metodología y factores para la determinación de las multas que impongan los órganos resolutores del Indecopi respecto de las infracciones sancionables en el ámbito de su competencia".

⁵⁶ Valor de la UIT en el año 2022 es de S/ 4 600.00 según el Decreto Supremo N° 398-2021-EF.



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

4.3. Criterios de graduación de la sanción conforme a las reglas del nuevo RIS

93. Sobre este extremo, este Consejo Directivo se remite a lo desarrollado en el IFI, de acuerdo a los siguientes fundamentos:

El artículo 21 del nuevo RIS establece que las infracciones muy graves pueden ser sancionadas con una multa de hasta el 8% de los ingresos brutos del ejercicio anterior.

Adviértase, por otro lado, que el nuevo RIS – a diferencia del anterior – no impone montos mínimos sobre los que se deban calcular las multas, sino únicamente un límite al monto máximo de la multa que la administración puede imponer.

Ahora bien, en el 2021 la UPA contó con ingresos brutos de S/ 14 580 944.30⁵⁷. En ese sentido, la multa a imponer con las reglas del nuevo RIS, para infracciones muy graves no deberá exceder el monto de S/ 1 166 475.54.

Por lo tanto, el cálculo se hará conforme a la siguiente fórmula:

$$M = \left(\frac{B}{p} \right) (1 + F_x)$$

4.4 Sobre los gastos en combustible de vehículos de terceros

94. Como se indicó en un acápite anterior, la imputación por este hecho se hizo con el antiguo RIS, por lo que corresponderá su evaluación considerando el antiguo y el nuevo RIS.

4.4.1. Graduación de la sanción conforme a las reglas del antiguo RIS

- (i) **Daño al interés público y/o bien jurídico protegido (B):** Una buena o mala gestión de los recursos de una universidad no solo afecta su propia contabilidad, sino, sobre todo, la situación financiera que sostiene el cumplimiento de las condiciones básicas de calidad o la necesidad de mejora continua⁵⁸. Por tanto, el uso de los recursos impacta en el proyecto de vida de las personas –los estudiantes– y, por consiguiente, en la conformación de una mejor sociedad.

Así, el hecho de que la UPA use recursos propios para gastos de vehículos de terceros no implica que no exista daño, pues un mejor uso alternativo del dinero pudo haberse ejecutado –entre otros– en la mejora de la calidad educativa, lo cual tendría un impacto

⁵⁷ Mediante RTD N.º 022534-2022-SUNEDU-TD la universidad comunicó los ingresos brutos que obtuvo por sus actividades durante el 2021.

⁵⁸ Cabe señalar que, en el Informe Técnico de Licenciamiento 64-2019-sunedu-02-12, la UPA tuvo inconsistencias en la información financiera, lo que no reflejó una situación precisa, sin perjuicio de lo cual se observó debilidades en la planificación general, dificultades en el pago de gastos corrientes y proyecciones de crecimiento inconsistentes (página 55 del informe). Disponible en: <https://www.sunedu.gob.pe/lista-de-universidades-denegadas/>



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

positivo en los intereses de toda la comunidad universitaria y no, como sucedió en este caso, en beneficio de terceros ajenos a la universidad y sus fines.

De esta manera, el daño está reflejado en la afectación causada por haber utilizado activos para realizar gastos en combustible de vehículos de terceros durante el 2017, vinculados a un fin no universitario.

En esta infracción, el daño está representado por los gastos mencionados, el cual asciende a un valor total de S/ 4 648.38 o 1.01 UIT.

- (ii) **Probabilidad de detección (p):** Es la probabilidad de que la comisión de una infracción sea detectada por la Administración⁵⁹ y está asociada al esfuerzo en el que esta incurre para detectarla⁶⁰.

Esta variable actúa como un ponderador del beneficio ilícito o daño, donde la vinculación entre estos tiene por objetivo disuadir un posible comportamiento oportunista de cometer nuevamente la infracción⁶¹.

Así, al ser un denominador en la fórmula del cálculo de la multa, solamente podrá incrementar o mantener la magnitud del beneficio o daño calculado, pues mientras más probable sea para la Administración detectar una infracción, las sanciones asociadas serán iguales al beneficio o daño calculado; por el contrario, las sanciones tenderán a aumentar a estas variables cuando el esfuerzo sea mayor⁶².

El valor de la probabilidad de detección asumida por el Consejo Directivo de la Sunedu en anteriores oportunidades ha sido la unidad⁶³; sin embargo, es importante considerar que esta variable podría tomar valores desde cero hasta uno⁶⁴, en efecto, en aquellos casos donde –por la naturaleza o alcance de la conducta investigada– se

⁵⁹ GÓMEZ H., Isla, S. y MEJÍA G. (2015). "Apuntes sobre la Graduación de Sanciones por Infracciones a las Normas de Protección al Consumidor". Revista Derecho & Sociedad, número 34. pp. 134-146.

⁶⁰ INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL. "Decreto Supremo que aprueba la graduación, metodología y factores para la determinación de las multas que impongan los órganos resolutores del INDECOPI respecto de las infracciones sancionables en el ámbito de su competencia". Consulta: 23 de mayo de 2022.
<https://repositorio.indecopi.gob.pe/bitstream/handle/11724/8067/DS.032-2021-PCM.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

⁶¹ ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL. "Manual Explicativo de la Metodología para el Cálculo de las Multas Base y la Aplicación de los Factores Agravantes y Atenuantes a utilizar en la Graduación de Sanciones". Consulta: 23 de mayo de 2022.
<http://www.oefa.gob.pe/wp-content/uploads/2013/03/anexo3.pdf>

⁶² BONIFAZ, J. y MONTES K. (2015). "Teoría del Enforcement y el uso de instrumentos económicos para fomentar el cumplimiento de la ley". En: XX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Lima, Perú, 30 al 13 de noviembre. Consulta: 23 de mayo de 2022.
http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_libd.pdf/284FBB23F5F16EB5052580350051270E/SPL6/bonifo.pdf

⁶³ En la medida que las infracciones han sido detectadas sin involucrar un mayor esfuerzo.

⁶⁴ "Por definición, la probabilidad de que ocurra un evento se encontrará entre los valores de cero y uno, tomando el valor de cero cuando el evento nunca ocurra, y el valor de uno cuando el evento siempre ocurra."
Sentis J, Pardell H, Cobo E, Canela J. (2003). Bioestadística. Tercera edición Barcelona: Masson.



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

incurran en acciones adicionales para la determinación de la responsabilidad del administrado esta variable tomará valores cercanos a cero, y tomará valores cercanos a uno cuando el esfuerzo sea menor.

En ese sentido, sin perjuicio del desarrollo que se pueda hacer respecto a esta variable y del nivel de esfuerzo que pueda demandar la detección de esta misma infracción en otros casos; para la conducta imputada en el PAS materia de evaluación, la infracción fue verificada sin la necesidad de actuaciones exhaustivas de indagación durante la instrucción. Por lo tanto, la probabilidad de detección será del orden del 100 % (equivalente a un factor de 1).

- (iii) **Otros factores (F_x):** en la medida que no se ha verificado una circunstancia que agrave o atenúe la sanción a imponer, el factor F_x tomará el valor de 0 %.

95. En ese sentido, la sanción que correspondería imponer por esta infracción, bajo las reglas del antiguo RIS sería la siguiente:

Cuadro N.º 07: cálculo de multa por el concepto "gastos en combustible de vehículos de terceros"-antiguo RIS

Infracción	c	Daño (UIT)	P	(1+ F_x)	Multa (UIT)	Multa (S/)
Utilizar directa o indirectamente los activos de las universidades privadas para fines distintos a los universitarios.	100.01	1.01	1	1.0	101.02	464 692.00

Elaboración: Difisa
Fuente: UPA

96. En este caso la multa calculada no supera el límite establecido en el antiguo RIS para el caso de infracciones muy graves, esto es, 300 UIT. En ese sentido, el monto de multa que correspondería imponer es de 101.02 UIT o S/ 464,692.00.

4.4.2 Graduación de la sanción conforme a las reglas del nuevo RIS

97. En este caso, la sanción que corresponde imponer bajo las reglas del nuevo RIS es la siguiente:

Cuadro N.º 08: cálculo de multa por el concepto "gastos en combustible de vehículos de terceros"- Nuevo RIS

Infracción	Daño (UIT)	P	(1+ F_x)	Multa (UIT)	Multa (S/)
Utilizar directa o indirectamente los activos de las universidades privadas para fines distintos a los universitarios.	1.01	1	1.0	1.01	4 648.38

Elaboración: Difisa
Fuente: UPA

98. Cabe señalar que este monto no excede el máximo del rango descrito en los criterios de graduación con el nuevo RIS, equivalente al 8% de sus ingresos brutos del 2021, esto es, S/ 1



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

166 475.54. En ese sentido, el monto de multa que correspondería imponer asciende a S/ 4 648.38 o 1.01 UIT.

99. Como se observa, la sanción más favorable para el administrado por la infracción consistente en realizar gastos en combustible de vehículos de terceros es la calculada con los criterios del nuevo RIS, la cual asciende a S/ 4 648.38 o 1.01 UIT.

4.5 Sobre los desembolsos en la cuenta "Otras cuentas por cobrar diversas MN"

100. Como se indicó en un acápite anterior, la imputación por este hecho se hizo con el antiguo RIS, por lo que corresponderá su evaluación considerando el antiguo y el nuevo RIS.

4.5.1 Graduación de la sanción conforme a las reglas del antiguo RIS

- (i) **Daño al interés público y/o bien jurídico protegido (B):** Una buena o mala gestión de los recursos de una universidad no solo afecta su propia contabilidad, sino, sobre todo, la situación financiera que sostiene el cumplimiento de las condiciones básicas de calidad o la necesidad de mejora continua⁶⁹. Por tanto, el uso de los recursos impacta en el proyecto de vida de las personas –los estudiantes- y, por consiguiente, en la conformación de una mejor sociedad.

Así, el hecho de que la UPA use recursos propios para desembolsos en la cuenta "Otras cuentas por cobrar diversas MN" a favor de terceros, no implica que no exista daño, pues un mejor uso alternativo del dinero pudo haberse ejecutado -entre otros- en la mejora de la calidad educativa, lo cual tendría un impacto positivo en los intereses de toda la comunidad universitaria y no, como sucedió en este caso, en beneficio de terceros ajenos a la universidad y sus fines.

De esta manera, el daño está reflejado en la afectación causada por haber utilizado activos para desembolsos registrados en la cuenta "otras cuentas por cobrar diversas MN" durante el 2017, vinculados a un fin no universitario.

En esta infracción, el daño está representado por los desembolsos mencionados, los cuales ascienden a un valor total de S/ 6 565.60 o 1.43 UIT.

- (ii) **Probabilidad de detección (p):** conforme a la definición brindada previamente, en este caso es alta ya que, de la información brindada durante la etapa de supervisión, se determinó la responsabilidad de la universidad por uso indebido de activos, por lo que no se requirió realizar actuaciones adicionales. Por esta razón, la probabilidad de detección será del 100 % (equivalente a un factor de 1).
- (iii) **Otros factores (Fx):** en la medida que no se ha verificado una circunstancia que agrave

⁶⁹ A mayor abundamiento, ver pie de página 58 de la presente resolución.



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

o atenúe la sanción a imponer, el factor F_s tomará el valor de 0 %.

101. En ese sentido, la sanción que correspondería imponer por esta infracción, bajo las reglas del antiguo RIS sería la siguiente:

Cuadro N.º 09: cálculo de multa por concepto de desembolsos en la cuenta "Otras cuentas por cobrar diversas MN"-antiguo RIS

Infracción	c	Daño (UIT)	p	$(1+F_s)$	Multa (UIT)	Multa (S/)
Utilizar directa o indirectamente los activos de las universidades privadas para fines distintos a los universitarios.	100.01	1.43	1	1.0	101.44	466 624.00

Elaboración: Difisa

Fuente: UPA

102. En este caso la multa calculada no supera el límite establecido en el antiguo RIS para el caso de infracciones muy graves, esto es, 300 UIT. En ese sentido, el monto de multa que correspondería imponer es de 101.44 UIT o S/ 466 624.00.

4.5.2 Graduación de la sanción conforme a las reglas del nuevo RIS

103. En este caso, la sanción que corresponde imponer bajo las reglas del nuevo RIS es la siguiente:

Cuadro N.º 10: cálculo de multa por concepto de desembolsos en la cuenta "Otras cuentas por cobrar diversas MN"- Nuevo RIS

Infracción	Daño (UIT)	p	$(1+F_s)$	Multa (UIT)	Multa (S/)
Utilizar directa o indirectamente los activos de las universidades privadas para fines distintos a los universitarios.	1.43	1	1.0	1.43	6 565.60

Elaboración: Difisa

Fuente: UPA

104. Cabe señalar que este monto no excede el máximo del rango descrito en los criterios de graduación con el nuevo RIS, equivalente al 8% de sus ingresos brutos del 2021, esto es, S/ 1 166 475.54. En ese sentido, el monto de multa que correspondería imponer asciende a S/6 565.60 o 1.43 UIT.
105. Como se observa, la sanción más favorable para el administrado por la infracción consistente en haber realizado desembolsos registrados en la cuenta "Otras cuentas por cobrar diversas MN" es la calculada con los criterios del nuevo RIS, la cual asciende a S/6 565.60 o 1.43 UIT.

Estando a lo acordado por el Consejo Directivo en la Sesión N.º 030-2022.



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

SE RESUELVE:

PRIMERO. – ARCHIVAR el procedimiento administrativo sancionador iniciado en contra de la Universidad Peruana de las Américas S.A.C. en los siguientes extremos:

- Respecto de los gastos en combustible por S/ 15 351.85, toda vez que existen vehículos propios donde dichos gastos se habrían empleado, lo que determina su uso en un fin universitario.
- Respecto a los desembolsos por S/ 45 201.95, vinculados a la cuenta "Otras cuentas por cobrar diversas MN", toda vez que la información brindada permite acreditar su finalidad universitaria.

SEGUNDO. – SANCIONAR a la Universidad Peruana de las Américas S.A.C., con una multa total de S/ 11,213.98 por incurrir en la conducta infractora tipificada en el numeral 3.1 del Anexo del Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Sunedu, aprobado por Decreto Supremo N.º 018-2015-MINEDU, de acuerdo con el siguiente detalle:

Cuadro N.º 11: sanción

N.º	Infracción verificada	Multa (UIT)	Multa (S/)
1	Utilizar parte de sus activos, durante el ejercicio 2017, para solventar S/ 4 648.38 en gastos de combustible de vehículos de terceros, sin fin universitario.	1.01	4 648.38
2	Utilizar parte de sus activos, durante el ejercicio 2017, para solventar S/ 6 565.60 por concepto de desembolsos en la cuenta "Otras cuentas por cobrar diversas MN", sin fin universitario.	1.43	6 565.60

TERCERO. – INFORMAR a la Universidad Peruana de las Américas S.A.C., que la presente resolución no agota la vía administrativa, salvo que sea consentida; en ese sentido, puede ser impugnada mediante la interposición del recurso de reconsideración ante el Consejo Directivo de la Sunedu, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación⁶⁶.

CUARTO. – INFORMAR a la Universidad Peruana de las Américas S.A.C., que de conformidad con el artículo 24 del Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Sunedu aprobado mediante Decreto Supremo N.º 005-2019-MINEDU⁶⁷, si decide consentir la presente resolución puede acogerse al

⁶⁶ Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria-Sunedu aprobado por Decreto Supremo N.º 005-2019-MINEDU

Artículo 18.- Recursos Administrativos

Contra las resoluciones que ordenen medidas de carácter provisional y las que imponen sanciones, el administrado puede interponer únicamente recurso de reconsideración en el plazo de quince (15) días hábiles, al tratarse de un procedimiento administrativo en instancia única, no requiriéndose para su interposición nueva prueba. En el caso de las medidas de carácter provisional la interposición del recurso de reconsideración no suspende su ejecución.

⁶⁷ Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria-Sunedu aprobado por Decreto Supremo N.º 005-2019-MINEDU

24.1. El infractor puede acogerse al beneficio de pronto pago, mediante la cancelación de la multa impuesta dentro plazo para impugnar la resolución que impuso la multa, siempre que no se interponga recurso administrativo en su contra y, en consecuencia, quede consentida.



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

beneficio del pronto pago, consistente en la reducción del veinticinco por ciento (25 %) del monto de la multa impuesta. Para tal efecto, deberá presentar una solicitud ante la Oficina de Administración de la Sunedu⁸⁸, siempre que acredite el cumplimiento concurrente de los siguientes requisitos: (i) efectuar el pago dentro del plazo para impugnar la sanción; y, (ii) no haber interpuesto recurso administrativo contra la resolución que impone la sanción.

Si con posterioridad interpone cualquier recurso administrativo o demanda en un proceso contencioso administrativo, esta reducción quedará automáticamente sin efecto.

El pago debe realizarse a la siguiente cuenta bancaria de moneda nacional, ya sea a través de depósito en efectivo, cheque certificado y/o cheque de gerencia:

Cuadro N.° 12: cuenta bancaria de la Sunedu para el pago de la multa

Entidad Financiera	Número de cuenta corriente	Código de Cuenta Interbancaria
Banco de la Nación	068-350700	01806800006835070078

El pago de la multa debe ser informado a la Dirección de Fiscalización y Sanción, así como a la Oficina de Administración de la Sunedu.

QUINTO. –REQUERIR a la Universidad Peruana de las Américas S.A.C., que, en caso la presente resolución quede consentida sin que se verifique el pronto pago de la multa, que proceda con el pago espontáneo de la totalidad de la multa impuesta bajo apercibimiento de iniciar el procedimiento de ejecución coactiva, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 205 del Texto Único Ordenado de la Ley N.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N.° 004-2019-JUS⁸⁹. En caso de incumplimiento, SE DISPONE la remisión de la documentación correspondiente a la Unidad de Ejecución Coactiva de la Sunedu para que proceda conforme a lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N.° 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, aprobado mediante el Decreto Supremo N.° 018-2008-JUS.

24.2. El beneficio de pronto pago es equivalente a una reducción del 25 % sobre el importe final de la multa impuesta en la resolución de sanción.

24.3. Si con posterioridad a que se conceda el beneficio descrito en el presente artículo, el infractor interpone un recurso impugnativo en la vía administrativa o una demanda contencioso-administrativa en la vía judicial, dicho beneficio queda sin efecto; en consecuencia, se le podrá requerir el pago del monto restante de la multa impuesta, de conformidad con las normas aplicables a la ejecución de sanciones.

⁸⁸ Decreto Supremo N.° 012-2014-MINEDU, Reglamento de Organización y Funciones de la Sunedu

Artículo 29.- Funciones de la Oficina de Administración

Son funciones de la Oficina de Administración las siguientes:

- Dirigir los procesos relacionados a los Sistemas Administrativos de Contabilidad, Tesorería y Abastecimiento, en el ámbito de sus competencias y de conformidad con la normatividad vigente. (...)
- Dirigir y supervisar los pagos y controlar las actividades de ingreso y egreso de fondos por toda fuente, así como la custodia y administración de valores. (...)
- Dirigir el procedimiento de ejecución coactiva en el ámbito de su competencia. (...)

⁸⁹ Decreto Supremo N.° 004-2019-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

Artículo 205.- Ejecución forzosa

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

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



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

SEXTO. – NOTIFICAR la presente Resolución a la Universidad Peruana de las Américas S.A.C. Para tal efecto, se encarga a la Unidad de Atención al Ciudadano y Trámite Documentario de la Sunedu realizar el trámite correspondiente.

Regístrese y comuníquese.

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE
OSWALDO DELFIN ZEGARRA ROJAS
Presidente del Consejo Directivo de la Sunedu