



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"

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO DIRECTIVO N.º 096-2022-SUNEDU/CD

EXPEDIENTE : N.º 069-2020-SUNEDU/02-14
IMPUTADA : UNIVERSIDAD PRIVADA DE PUCALLPA 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, 20 de septiembre del 2022

SUMILLA: sancionar a la Universidad Privada de Pucallpa S.A.C. con una multa total de S/ 424 619,27, 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 sin fin universitario, durante el ejercicio 2017, para solventar: (i) gastos de combustible y mantenimiento de vehículos; (ii) desembolsos en la cuenta "Entregas a Rendir cuenta MN"; (iii) desembolsos en la cuenta "Otras cuentas por cobrar diversas MN"; y (iv) desembolsos por concepto de "dietas".

Asimismo, se ordena como medidas correctivas que: (i) presente un plan de recupero –que no exceda el periodo de cese– de los desembolsos por concepto de gastos en vehículos, dietas pagadas y desembolsos por S/ 400 499,52 en la cuenta "Otras cuentas por cobrar diversas"; (ii) remita a la Dirección de Supervisión un reporte que evidencie el nivel de cumplimiento del cronograma de pagos celebrado con el Gerente General por el préstamo de S/ 576 522,48, así como, de corresponder, la documentación que lo sustente; y (iii) emitir documentos de gestión interna, donde se establezcan condiciones y procedimientos para las operaciones que involucren el uso de activos, como, por ejemplo, respecto a la realización de préstamos o desembolsos de dinero en general (registrados en sus diversas cuentas contables); la determinación de retribuciones a ser asignadas a los miembros del Directorio, entre otras.

VISTOS:

Los actuados del procedimiento administrativo sancionador (en adelante, PAS) instruido por la Dirección de Fiscalización y Sanción (en adelante, Difisa) tramitado en el Expediente N.º 069-2020-SUNEDU/02-14 contra la Universidad Privada de Pucallpa S.A.C. (en adelante, la UPP) 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 151-2020-SUNEDU/02-13

1. El 30 de noviembre de 2020, la Dirección de Supervisión (en adelante, Disup) remitió el Informe de Resultados N.º 151-2020-SUNEDU/02-13, mediante el cual recomendó iniciar un



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"

PAS contra la UPP pues, durante el año 2017, habría utilizado sus activos para fines distintos a los universitarios. Los presuntos incumplimientos advertidos fueron los siguientes¹:

Cuadro N.º 01: presuntos incumplimientos advertidos por la Disup

N.º	Presuntos incumplimientos
1	Se habrían detectado en 2017 gastos de mantenimiento y combustible de un vehículo no declarado en el Formato IM-03.1-VEHICULOS, sin indicios de vinculación con un fin universitario.
2	Se habrían detectado en 2017 desembolsos acumulados, así como saldos, correspondientes a la cuenta 14131 "Entregas a rendir cuenta M.N.", sin indicios de vinculación con un fin universitario.
3	Se habrían detectado en 2017 desembolsos acumulados, así como saldos, de la cuenta 1681001 "Otras cuentas por cobrar diversas M.N.", sin indicios de vinculación con un fin universitario.
4	Se habrían detectado en 2017 pago de dietas, sin indicios de vinculación con un fin universitario.

Elaboración: Difisa

Fuente: Informe de Resultados

2. La Disup sustentó su recomendación en los hallazgos encontrados durante la supervisión a la UPP 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 06 de diciembre de 2021, en respuesta al requerimiento de información, la UPP:
 - (i) Presentó los Estados Financieros Auditados del 2016 al 2019.
 - (ii) Remitió el acta de defunción del 15 de mayo de 2020 de su contador J.L.T.
 - (iii) Sobre los desembolsos asociados a vehículos en 2017, por mantenimiento y combustibles, alegó que estos se vinculaban a una campaña de admisión.
 - (iv) En lo referido a las cuentas N.º 14131 "Entregas a rendir cuenta M.N." y N.º 1681001 "Otras cuentas por cobrar diversas M.N." del Balance de Comprobación 2017, señaló que ingresó un virus informático en el sistema donde registraba la contabilidad de 2017, por lo que no contaba con el sustento de esas cuentas.

¹ Mediante Resolución N.º 2 se decidió no iniciar PAS respecto a los siguientes incumplimientos advertidos por la Disup:

- (i) Uso de dos predios propios (ítems 1 y 2), declarados en el Formato IM-01-PREDIAL., pues no existía evidencia de que el uso haya sido para actividades ajenas a un fin universitario. La hipoteca del ítem 1 fue constituida – en un periodo previo al supervisado-a favor de la SUNAT según la normativa sobre fraccionamiento de deudas. Sobre el ítem 2, la posible infracción se habría materializado en un periodo fuera de supervisión
- (ii) Uso de un predio alquilado (ítem 3), declarado en el Formato IM-01-PREDIAL. No se inicia PAS, pues no existe evidencia de que el uso haya sido para actividades ajenas a un fin universitario. Además, el contrato de alquiler ya se encuentra inscrito en SUNARP.
- (iii) Gastos en predios. La naturaleza de los gastos es consistente con un uso como sede universitaria, sin que obren indicios de que el gasto corresponde a predios diferentes a los declarados.

Por su parte, mediante Resolución N.º 5, se decidió no iniciar PAS respecto a los siguientes incumplimientos:

- (i) Uso de dos predios rurales no declarados en el Formato IM-01-PREDIAL., pues no existía evidencia de su uso.
- (ii) Uso de un predio urbano, no declarado en el Formato IM-01-PREDIAL., pues el predio sí fue declarado en el Formato IM-01-PREDIAL y su uso es conducente a grado académico.



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"

- (v) Remitió once recibos por honorarios por conceptos de dieta, de enero a noviembre del 2017, que correspondían a los gastos de un solo miembro de su directorio.

1.3. Imputación de cargos

4. Mediante Resolución N.º 02, notificada el 30 de diciembre de 2021, se inició un PAS contra la UPP, imputándole a título de cargo lo siguiente:

Cuadro N.º 02: Hechos imputados

N.º	Hecho imputado	Norma que tipifica la posible infracción	Nivel de gravedad/posible Sanción
1	Habría utilizado parte de sus activos, durante el ejercicio 2017, para solventar S/ 3961,71 en gastos de combustible y mantenimiento de vehículos, los cuales no tendrían una finalidad universitaria.		
2	Habría realizado desembolsos acumulados al cierre del 2017 por S/ 1 431 868,00, registrados en la cuenta "Entregas a Rendir cuenta MN", los cuales no tendrían finalidad universitaria.	Anexo del Reglamento de Infracciones y Sanciones, aprobado por Decreto Supremo N.º 018-2015-MINEDU:	Infracción tipificada como muy grave:
3	Habría realizado desembolsos acumulados al cierre del 2017 por S/ 977 022,00, registrados en la cuenta "Otras cuentas por cobrar diversas MN", los cuales no tendrían una finalidad universitaria.	Numeral 3.1 "Utilizar directa o indirectamente los activos de las universidades privadas para fines distintos a los universitarios".	- Multa mayor de cien (100) UIT y hasta trescientas (300) UIT; y/o - Cancelación de la licencia de funcionamiento.
4	Habría realizado desembolsos por concepto de dietas de directores a favor de la señora S.A.L.L. (en adelante, señora S.A.L.L.), los cuales no tendrían una finalidad universitaria.		

Elaboración: Difisa

1.4. Descargos a la imputación

5. El 14 de enero de 2022 la UPP presentó sus descargos, indicando lo siguiente:
- (i) Se afectó el principio de legalidad, pues las imputaciones se realizaron con un tipo infractor del Decreto Supremo N.º 018-2015-MINEDU, que ya no está vigente.
- (ii) Los gastos en combustible y mantenimiento de vehículos, los desembolsos en la cuenta "Entregas a Rendir cuenta MN" y los desembolsos por concepto de dietas, fueron antes de diciembre de 2017, por lo que a la fecha del inicio del PAS se habría excedido el plazo de prescripción.



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"

Sobre los gastos por mantenimiento y consumo de combustibles en vehículos

- (iii) No se fundamentó la suficiencia de los supuestos indicios de comisión de la infracción.
- (iv) Debe valorarse el principio de veracidad, considerando que los gastos son mínimos y el uso de vehículos para campañas de difusión es lógico.

Sobre los desembolsos en "Entregas a Rendir cuenta MN"

- (v) No se fundamentó la suficiencia de los supuestos indicios de comisión de la infracción.
- (vi) Utiliza fondos privados y no públicos, por lo que, cuando no contaba con personal que realizase labores urgentes de electricista, albañil, gasfitero y pintor, recurría a terceros que, debido a la informalidad imperante, no contaba con comprobantes de pago. Invocó el principio de presunción de veracidad como sustento de su afirmación.

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

- (vii) La imputación de cargos no contiene una descripción clara de los hechos; pues la imputación del numeral 3.1 del anexo del antiguo RIS no precisó si la disposición de los montos es producto de los excedentes o si es producto de algún beneficio otorgado por ley.

Sobre los desembolsos por dietas a la señora S.A.L.L.

- (viii) La imputación de cargos no contiene una descripción clara de los hechos imputados al no precisarse si la disposición de los montos es producto de los excedentes o si es producto de algún beneficio otorgado por ley.
- (ix) El pago de dietas a los miembros del directorio está permitido por el artículo 166 de la Ley General de Sociedades (en adelante, LGS).

1.5. Acciones durante la etapa de instrucción

- 6. El 06 de diciembre de 2021, en respuesta a un requerimiento de información, la UPP informó el número de placa del vehículo en el cual se realizaron los gastos de mantenimiento y combustible; y, reiteró lo señalado en sus descargos del 14 de enero de 2022.
- 7. Posteriormente, el 22 de junio de 2022, la UPP señaló que:
 - (i) Realizó acciones de recupero de la cuenta "Entregas a rendir cuenta MN", mediante acuerdos verbales, por lo que actualmente los saldos han disminuido a S/ 240 785,00.
 - (ii) El saldo de la cuenta "Otras cuentas por cobrar diversas MN" corresponde a un préstamo al Gerente General, cuyo saldo se mantenía igual a la fecha, no obstante, adjuntó un cronograma de pagos desde el 2023 hasta el 2028, como acción de recupero.



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"

- (iii) No contaba con acuerdos de directorio ni de la Junta General de Accionistas donde figurase el monto de pago a los directores. Asimismo, aunque la señora S.A.L.L. emitía mensualmente sus recibos por honorarios, no fue por concepto de dietas.

1.6. Informe Final de Instrucción

- 8. En el Informe Final de Instrucción N.º 017-2022-SUNEDU-02-14 del 27 de julio de 2022 (en adelante, IFI), la Difisa recomendó declarar responsable a la UPP, porque durante el 2017 realizó, sin fin universitario: (i) gastos de combustible y mantenimiento de vehículos; (ii) desembolsos en la cuenta "Entregas a Rendir cuenta MN"; (iii) desembolsos en la cuenta "Otras cuentas por cobrar diversas MN"; y (iv) desembolsos por dietas; y, en consecuencia, sancionarla con una multa de S/ 424 619,27 y ordenarle una serie de medidas correctivas.
- 9. Asimismo, en atención de lo establecido en el último párrafo del numeral 5 del artículo 255 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la LPAG), se notificó el IFI a la UPP, otorgándosele un plazo de cinco (05) días hábiles para que formule su descargo.

1.7. Descargos al IFI

- 10. El 08 de agosto de 2022, la UPP presentó sus descargos al IFI, argumentando lo siguiente:
 - (i) La imputación por las cuatro conductas cuestionadas no cumpliría con el principio de tipicidad, toda vez que todas las infracciones del punto 3 del anexo del antiguo RIS, incluyendo al numeral 3.1 materia de imputación, se refieren a infracciones por el uso de los excedentes o de beneficios otorgados por el marco legal; por tanto, el numeral imputado se enmarcaba dentro de activos provenientes de excedentes u obtenidos por beneficios legales, lo que no ocurriría en el presente caso.
 - (ii) Su interpretación era reforzada por el artículo 116 de la Ley Universitaria, que en materia de bienes distingue entre universidades asociativas y societarias, colocando límites a los usos y distribución de excedentes entre los miembros de universidades asociativas, pero no a las universidades societarias, como es su caso, por su fin de lucro.
 - (iii) Sobre la imputación continuada por desembolsos en "Otras cuentas por cobrar diversas MN", cuestionó el cálculo de la prescripción, indicando que, sin mayor motivación ni indicios, se escogió como última fecha del desembolso el 31 de diciembre de 2017. Añadió que los desembolsos ocurrieron antes de diciembre de 2017 y, por tanto, más razonable sería tomar como fecha el 30 de noviembre de 2017.
 - (iv) Finalmente, sobre el cálculo de la prescripción, indicó que el plazo de suspensión de setenta y nueve (79) días calendario al amparo de los dispuesto en el Decreto Supremo N.º 044-2020-PCM, era innecesario, inaplicable e inconstitucional, ya que, con la implementación del trabajo remoto, no existió la imposibilidad absoluta de realizar acciones administrativas. Además, la suspensión habría sido dispuesta mediante una norma inferior a la legal, por lo que no podría perjudicar el beneficio de la prescripción.



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"

II. ANÁLISIS DE RESPONSABILIDAD

2.1 Cuestiones previas

Sobre la imputación de cargos realizada con el Decreto Supremo N.° 018-2015-MINEDU

11. En sus descargos al inicio del PAS, la UPP cuestionó que las imputaciones se hubiesen realizado aplicando el tipo infractor del numeral 3.1 del antiguo RIS, en lugar de aplicar el RIS vigente, aprobado en 2019, por lo que se habría afectado el principio de legalidad.
12. El principio de legalidad de la potestad sancionadora², como ha sido señalado por el Tribunal Constitucional, impide que se pueda atribuir la comisión de una infracción y la aplicación de una sanción si no están previamente determinadas en la ley. Así, se imponen tres exigencias para imputar la comisión de una infracción y sancionar: la existencia de una ley (*lex scripta*), que la ley sea anterior al hecho sancionado (*lex previa*), y que la ley describa un supuesto de hecho estrictamente determinado (*lex certa*)³.
13. Asimismo, de acuerdo al principio de irretroactividad de la potestad sancionadora administrativa, recogido en el artículo 230, numeral 5, del TUO de la LPAG, son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.
14. De lo anterior se colige que existe en el Derecho Administrativo Sancionador la prohibición de aplicar disposiciones sancionatorias a hechos acaecidos con anterioridad a su entrada en vigor. Es decir, se exige la preexistencia de la norma sancionadora al hecho sancionable.
15. El 21 de diciembre del 2015 entró en vigencia el antiguo RIS y se mantuvo vigente hasta el 20 de marzo de 2019, el día siguiente, 21 de marzo de 2019, entró en vigencia el nuevo RIS.
16. Cabe agregar que, en el numeral 3.1 del anexo del antiguo RIS, se tipifica expresamente como infracción muy grave "Utilizar directa o indirectamente los activos de las universidades privadas para fines distintos a los universitarios".
17. Por tanto, para el uso de activos sin fines universitarios en 2017 sí correspondía, por estar vigente, la imputación de cargos por el numeral 3.1 del anexo del antiguo RIS, no pudiéndose aplicar a dichas conductas el nuevo RIS por el principio de irretroactividad antes señalado.

² Texto Único Ordenado de la Ley N.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N.° 004-2019-JUS.

Artículo 230. Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
1. Legalidad. - Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad. (...)

³ Sentencia del Tribunal Constitucional del Exp. N.° 02050-2002-AA/TC, 16 de abril de 2003.
Enlace: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/02050-2002-AA.html>



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”

Sobre el principio de tipicidad

18. En sus descargos al inicio del PAS, la UPP cuestionó que en las imputaciones sobre: (i) desembolsos en “Otras cuentas por cobrar diversas MN” y por (ii) dietas de directorio a la señora S.A.L.L., no se describió los hechos imputados, toda vez que no se precisó si la disposición de los montos era producto de excedentes o de algún beneficio otorgado por ley.
19. En esa línea, en sus descargos al IFI, señaló que la imputación por las cuatro conductas cuestionadas no cumpliría con el principio de tipicidad, toda vez que todas las infracciones del Título 3 del anexo del antiguo RIS, incluyendo al numeral 3.1 materia de imputación, se refieren necesariamente a infracciones por el uso de los excedentes o de beneficios otorgados por el marco legal, lo que no ocurriría en el presente caso.
20. Asimismo, agregó que su interpretación se veía reforzada por el artículo 116 de la Ley Universitaria, que en materia de bienes distingue entre universidades asociativas y societarias, colocando límites a los usos y distribución de excedentes entre los miembros de universidades asociativas, pero no a las universidades societarias.
21. Al respecto, el principio de tipicidad⁴ en materia sancionadora constituye, en los términos del Tribunal Constitucional, “la precisa definición de la conducta que la ley considera como falta”⁵. Así, como lo señala Morón Urbina, se considerará legalmente válida una tipificación de infracción siempre que la autoridad administrativa subsuma la conducta en la falta que contenga claramente descritos los elementos objetivos y subjetivos de la conducta⁶.
22. Si bien el nombre del Título 3 del Anexo del antiguo RIS es “Infracciones relativas al uso educativo de los excedentes o beneficios otorgados por el marco legal a las universidades privadas”, en el numeral 3.1 se tipifican como infracción muy grave “utilizar directa o indirectamente los activos de las universidades privadas para fines distintos a los universitarios”, sin hacer referencia a los excedentes ni a los beneficios legales.

⁴ **Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N.º 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: (...)

4. Tipicidad. - Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.

En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras. (...)

⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional del Expediente N.º 2192-2004-AA/TC, 11 de octubre de 2004.

Enlace: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/02192-2004-AA.html>

⁶ MORON URBINA, Juan Carlos. 2017. “Comentarios de la Ley del Procedimiento Administrativo”. Tomo II. Décimo Segunda Edición. Lima: Gaceta Jurídica. pp. 413-414.



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”

23. En este orden de ideas el numeral 3.1 del Anexo del antiguo RIS se condice con lo dispuesto en el numeral 116.1 del artículo 116 de la Ley Universitaria, que determina que los bienes de una institución universitaria se usan exclusivamente para los fines universitarios, sin distinguir sobre el tipo de universidad privada, por tanto, es coherente que resulte exigible tanto para universidades asociativas como para las societarias.
24. Por tanto, contrariamente a lo señalado por la UPP, el numeral 3.1 del anexo del antiguo RIS no se limita a los excedentes o beneficios legales, sino que establece que todos los activos universitarios deben emplearse para fines universitarios. Cabe señalar que, evidentemente, un uso no universitario de los activos –es decir, una mala gestión por el desmedro patrimonial– tendrá consecuencias en la capacidad de la universidad para generar recursos.
25. Sin perjuicio de lo antes señalado, existen otros tipos infractores del Título 3 del Anexo del antiguo RIS que responden a obligaciones de la Ley Universitaria directamente relacionadas con excedentes y beneficios legales, y donde el propio tipo infractor sí exige que se detalle si el monto cuestionado proviene de excedentes o se precisen los beneficios legales recibidos.
26. A manera de ejemplo, se puede mencionar el numeral 3.3 del anexo del antiguo RIS, el cual describe como tipo infractor el “Distribuir y/o permitir la utilización, directa o indirecta, de los excedentes generados por las universidades asociativas, entre sus miembros o promotores, en beneficio propio o de un tercero”; ello en línea con la obligación del numeral 116.2 del artículo 116 de la Ley Universitaria, que prohíbe que sean distribuidos.
27. En este punto es importante resaltar que, tal como ha señalado el Consejo Directivo⁷ en anteriores oportunidades, si bien las universidades cuentan con potestad autodeterminativa para fijar criterios de manejo de sus recursos, esta autonomía se encuentra limitada por los fines que señala la Ley Universitaria, en particular, por el numeral 116.1 del artículo 116.
28. Por otro lado, de la revisión de la resolución de imputación de cargos, se observa que en los cuatro hechos imputados se le atribuyó a la UPP haber vulnerado el artículo 116.1 de la Ley Universitaria al utilizar directa o indirectamente los activos de la universidad para fines distintos a los universitarios: (i) gastos de combustible y mantenimiento de vehículos; (ii) desembolsos registrados en la cuenta “Entregas a Rendir cuenta MN”; (iii) desembolsos registrados en la cuenta “Otras cuentas por cobrar diversas MN”, y; (iv) desembolsos por concepto de dietas de directores a favor de la señora S.A.L.L.; y, consecuentemente, correspondía aplicar el numeral 3.1 del Anexo del antiguo RIS como tipo infractor.
29. De acuerdo con ello, es posible verificar, que en la resolución de imputación de cargos sí se atribuyó conductas pasibles de sanción que se subsumieron en el tipo infractor descrito en el numeral 3.1 del Anexo del antiguo RIS, garantizándose el cumplimiento del principio tipicidad; en ese sentido, dado que no se advierte vulneración alguna, corresponde desestimar el cuestionamiento efectuado por la UPP en este extremo.

⁷ Ver Resoluciones del Consejo Directivo N.º 100-2019-SUNEDU/CD, N.º 166-2019-SUNEDU/CD y N.º 020-2021-SUNEDU/CD.



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”

Sobre la prescripción de la potestad sancionadora de la Sunedu

30. La consecuencia de la prescripción es la pérdida de la potestad sancionadora del Estado, tornando incompetente en razón del tiempo al órgano sancionador para abrir o proseguir con el procedimiento sancionador⁸.
31. El artículo 252 del TUO de la LPAG 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.
32. El artículo 5 del antiguo RIS señala que el plazo para determinar la existencia de infracciones es cuatro (4) años; por su parte, el Reglamento de Infracciones y Sanciones aprobado por el Decreto Supremo N.º 005-2019-MINEDU —Nuevo RIS—, ha establecido el mismo plazo.
33. A efectos de analizar si en el presente caso ha operado la prescripción, como alega la UPP, resulta necesario determinar la naturaleza de las infracciones, esto es, si se trata de infracciones 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.
34. 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”⁹.
35. La UPP señaló que las imputaciones eran sobre infracciones de ejecución instantánea, por lo que, a la fecha del inicio del PAS se excedían los cuatro años de plazo de prescripción.

Sobre los gastos por mantenimiento y combustible de vehículo

36. Respecto a los gastos en combustible y mantenimiento de vehículos ascendentes a S/ 3961,71 no cuentan con comprobantes, por lo que solo es posible tomar en cuenta la información registrada contablemente, observándose -en el Reporte del Mayor General 2017- gastos en vehículos en los meses de enero a noviembre de 2017, siendo el 13 de noviembre de 2017 la fecha de la última operación en gastos de vehículos¹⁰.

⁸ MORON URBINA, Juan Carlos. 2015. “Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”. Lima: Gaceta Jurídica, p. 799.

⁹ BACA ONETO, Víctor Sebastián. 2012. “La prescripción de las infracciones y su clasificación en la Ley del Procedimiento Administrativo General”. Revista Derecho & Sociedad N° 37. p. 268.

¹⁰ Ver archivo Excel del Mayor General 2017 obrante en el folio 140 del expediente de supervisión.



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"

37. En tal sentido, se aprecia un uso de activos (dinero), orientados a solventar el mismo tipo de gastos (ochenta y dos (82) registros gastos en combustible detallados en la cuenta 6595002 y tres (03) registros de mantenimiento para vehículos detallados en la cuenta 6343005 del Reporte del Mayor General 2017), lo que revela una práctica o política continua; en ese sentido, la presente conducta posee la naturaleza de una infracción continuada.

Sobre los desembolsos en la cuenta Entregas a Rendir

38. Respecto al monto de S/ 1 431 868,00, vinculado a la cuenta "Entregas a Rendir cuenta MN", no obran en el expediente comprobantes u otros documentos donde figuren las fechas de desembolso del dinero; solo existe información en el Balance de Comprobación al 31 de diciembre de 2017¹¹, documento contable que no indica fechas y que, además, muestra el desembolso por el total del año¹².
39. Ahora bien, la UPP señaló en sus descargos que los desembolsos fueron para terceros que realizaron labores de pintura, electricidad y albañilería y que la última operación de esta cuenta fue el 23 de diciembre de 2017, pero sin aportar sustento de lo alegado.
40. En ese sentido, dada la naturaleza de las cuentas contables y tomando en consideración que sería al final del ejercicio respectivo que se evidenciaría los desembolsos, es que podría considerarse el 31 de diciembre como la fecha de inicio del cómputo del plazo para analizar la prescripción del presente hecho; no obstante, fue la propia universidad la que expresamente reconoció que el último gasto se dio el 23 de diciembre de 2017, por lo que se tomará en cuenta dicha fecha para tal efecto.
41. De esta manera, se aprecia que, durante el 2017, según lo declarado por la UPP, nos encontramos frente a varias contrataciones de servicios y, consecuentemente, varios desembolsos, siendo el último el realizado el 23 de diciembre de 2017, por lo que habría hecho un uso constante de activos (dinero) para solventar desembolsos a terceros, lo que revela una práctica o política continua y homogénea; en ese sentido, la presente conducta posee la naturaleza de una infracción continuada.

Sobre los desembolsos en la cuenta Otras cuentas por cobrar diversas

42. Respecto a los desembolsos de S/ 977 022,00 vinculados a la cuenta "Otras cuentas por cobrar diversas MN", tampoco obran en el expediente comprobantes u otros documentos donde figuren las fechas de desembolso del dinero, solo existe información en el Balance de

¹¹ Ver archivo Excel de Balance de comprobación 2016 y del 2017 obrantes en los folios 007 y 140 del expediente de supervisión.

¹² Superintendencia Nacional de Administración Tributaria. 2018. "El Balance de Comprobación representa las sumas del Debe y del Haber del Libro Diario, las cuales tienen que ser equivalentes a las sumas del Debe y del Haber del Libro Mayor, es decir, mediante el Balance de Comprobación se verifica si los importes de ambos libros coinciden correctamente". Consulta 09 de setiembre de 2022.

<https://orientacion.sunat.gob.pe/7204-07-balance-de-comprobacion>



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"

Comprobación al 31 de diciembre de 2017¹³, documento que, como se precisó muestra el desembolso por el total del año en dicha cuenta, sin indicar los meses.

43. Ahora bien, ante la ausencia de información, corresponde tomar en consideración el cierre del ejercicio contable al 31 de diciembre de 2017, fecha que pone fin al ejercicio contable y donde se determina la situación económica-financiera de la entidad y, por tanto, los gastos en los que incurrió; además, debe considerarse, según la propia UPP, que parte de los desembolsos correspondían a un préstamo para el Gerente General, por una cifra ascendente a S/ 576 522,48, que aún estaría pendiente de cobro, por lo que, ante la ausencia de precisión adicional, se entiende que el saldo corresponde mínimamente a otro desembolso, encontrándonos, por ende, frente a una infracción de naturaleza continuada.
44. En sus descargos al IFI, la UPP señaló que escoger el 31 de diciembre de 2017 como fecha del último desembolso es arbitrario, carente de motivación e indicios, sin embargo, dicha fecha fue seleccionada en base a que, pese a requerírsele¹⁴, la UPP no remitió las fechas en las que se realizaron los desembolsos, por lo que corresponde seleccionar el 31 de diciembre de 2017 por ser la fecha de cierre del ejercicio contable y del Balance de Comprobación.
45. Cabe señalar que la UPP ha propuesto que la fecha final del desembolso sea el 30 de noviembre de 2017, pero solo la ha alegado como una fecha "razonable", sin presentar sustento de que esta sea la del último desembolso vinculado a "Otras cuentas por cobrar diversas MN", por lo que considerar el 30 de noviembre de 2017 también sería arbitrario.
46. De esta manera, se aprecia que durante el 2017 la UPP habría hecho un uso de activos (dinero) para solventar desembolsos, incluyendo entregas a terceros, sin vinculación con un fin universitario, lo que revela una práctica o política continua, por lo que la presente conducta posee la naturaleza de una infracción continuada.

Sobre los desembolsos en por concepto de dietas

47. Finalmente, los desembolsos por concepto de dietas de directores a favor de la señora S.A.L.L. ascendieron en 2017 a S/ 77 000,00¹⁵ y, de los recibos por honorarios remitidos, los pagos se realizaron desde enero hasta el 6 de noviembre de 2017¹⁶.
48. Así, se observa que durante el 2017 la UPP habría hecho un uso de activos (dinero) para solventar pagos a la señora S.A.L.L., lo que revela una práctica o política continua, por lo que tiene naturaleza de una infracción continuada.
49. En ese sentido, considerando la información que obra en el expediente, para el cómputo del plazo de prescripción se tomarán en cuenta la siguientes fechas: (i) el 13 de noviembre de

¹³ Ver archivo Excel de Balance de comprobación 2016 y del 2017 obrantes en los folios 007 y 140 del expediente de supervisión.

¹⁴ Información solicitada mediante Resolución N.º 08 y cuyo pazo fue prorrogado mediante la Resolución N.º 09.

¹⁵ Ver archivo Excel Balance de comprobación 2017 obrante en el folio 140 del expediente de supervisión.

¹⁶ De S/ 7 000,00 por cada recibo por honorario.



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”

2017 para los gastos en mantenimiento y combustible de vehículos, (ii) el 23 de diciembre de 2017 para los desembolsos en “Entregas a Rendir Cuenta MN”, (iii) el 31 de diciembre de 2017 para los desembolsos en “Otras cuentas por cobrar diversas MN” y, (iv) el 6 de noviembre de 2017 para los desembolsos por concepto de dietas a la señora S.A.L.L.

50. Sin embargo, para el cálculo de la prescripción, deberá considerarse también que, en atención al estado de emergencia nacional, declarado mediante Decreto Supremo N.º 044-2020-PCM¹⁷ por el brote del COVID-19, mediante el Decreto de Urgencia N.º 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 los PAS desde el 23 de marzo de 2020 hasta el 10 de junio de 2020¹⁸; esto es, por un total de setenta y nueve (79) días calendario.
51. En sus descargos al IFI, la UPP señaló que el plazo de suspensión del Decreto Supremo N.º 044-2020-PCM era innecesario, inaplicable e inconstitucional, ya que, con la implementación del trabajo remoto, no existió la imposibilidad absoluta de realizar acciones administrativas. Además, cuestionó que el mencionado Decreto es de un rango inferior al legal, por lo que no podría perjudicar el beneficio de la prescripción establecido.
52. Al respecto, la suspensión del cómputo de los plazos de inicio y tramitación de los PAS se origina en el Decreto de Urgencia N.º 029-2020, con el objetivo de reducir el riesgo de propagación e impacto sanitario del COVID-19 –por ejemplo, por inspecciones presenciales para recabar información, aglomeraciones en oficinas, entre otras.
53. De esta manera, al margen de las medidas tomadas por la Sunedu para continuar con sus labores, mediante el señalado Decreto de Urgencia, se encontraba obligada a suspender el cómputo del plazo de prescripción, toda vez que los decretos de urgencia son normas que cuentan con rango de ley¹⁹. Precisamente por esto las disposiciones del Decreto de Urgencia N.º 029-2020 no son contrarias al plazo de prescripción establecido en el TUO de la LPAG.
54. A mayor abundamiento, debe señalarse que, en materia penal, la Corte Suprema de Justicia ha sentenciado que la suspensión del plazo de prescripción ocurre también por causas imprevisibles como una huelga judicial porque a las partes y a la autoridad no les es posible

¹⁷ El cual posteriormente fue prorrogado por diversos decretos supremos.

¹⁸ Esto fue regulado de la siguiente manera: (i) mediante el Decreto de Urgencia N.º 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.º 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.º 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.

¹⁹ LANDA, César. 2003. “Los decretos de urgencia en el Perú (Ensayo)”. Pensamiento Constitucional Año IX N.º 9. p. 140. En el que se precisa: “Por otro lado, el constituyente ha dispuesto expresamente en el artículo 200°, inciso 4, de la Constitución que, contra las normas con rango de ley (como el decreto de urgencia), cabe interponer una acción de inconstitucionalidad (...) Estas normas otorgan, a los decretos de urgencia, rango de ley pero, también, fuerza de ley (...)”



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"

realizar sus actividades regulares o con total normalidad²⁰, situación que es perfectamente aplicable al confinamiento por el Estado de Emergencia, no solo en el ámbito penal, sino también en el administrativo sancionador.

55. En ese sentido, tomando en cuenta las fechas donde se ejecutó 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.º 3: Cómputo de plazos de prescripción

N.º	Conducta	Fecha de última operación	Fecha de inicio de PAS	Plazo hasta inicio PAS (descontando 79 días)	¿Prescribió?
1	Gastos en mantenimiento y combustible de vehículos	13/11/2017	30/12/2021	3 años, 11 meses, 0 días	No
2	Desembolsos en "Entregas a rendir cuenta MN"	23/12/2017	30/12/2021	3 años, 9 meses, 18 días	No
3	Desembolsos en "Otras cuentas por cobrar diversas MN"	31/12/2017	30/12/2021	3 años, 9 meses, 10 días	No
4	Desembolsos por pagos de dietas a la señora S.A.L.L.	6/11/2017	30/12/2021	3 años, 11 meses, 07 días	No

Elaboración: Difisa

56. En conclusión, de acuerdo con los argumentos expuestos, corresponde desestimar los alegatos formulados por la UPP 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

57. 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 universitarios²¹.

²⁰ Recurso de Nulidad N° 2622-2015-Lima, Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República. Fecha: del 31 de marzo de 2016. Fundamento jurídico 3.4.

²¹ Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia emitida en el trámite del Expediente N.º 0025-2006-PI/TC.



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”

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 ley²².

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 recursos²³.

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 disponibles²⁴, pues ello 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 país²⁵.

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 económicos²⁶; en otras palabras, los activos son recursos que posee o adquiere una persona jurídica; es decir, los bienes y derechos apreciables en dinero de su propiedad.

²² Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia emitida en el trámite del Expediente N.° 4232-2004-AA/TC.

²³ **Ley N.° 30220, Ley Universitaria.**

Artículo 8. Autonomía universitaria

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

(...)

8.5 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.

²⁴ GRIFOLL Josep. 1977. “Autonomía financiera de las universidades”. Revista de educación, ISSN 0034-8082.

²⁵ Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia recaída en el Expediente 0011-2013-PI/TC.

²⁶ IFRS Foundation. 2014. “El Marco Conceptual para la Información Financiera” (2010). Consulta: 09 de setiembre de 2022. https://www.mef.gob.pe/contenidos/conta_publ/con_nor_co/vigentes/niif/marco_conceptual_financiera2014.pdf



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”

Califican como bienes, el dinero en caja o en bancos, las mercancías, los muebles, los inmuebles, los vehículos, etc.; y, como derechos, aquellos que recaen sobre los pagos fijos o determinables de las cuentas por cobrar, los créditos a su favor e inversiones²⁷.

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

Ahora bien, el numeral 116.1 del artículo 116 de la Ley N.º 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, los cuales, entre otros, son: la formación integral y de calidad de profesionales, la promoción de la investigación en sus 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 comunidad.

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 universitaria²⁸.

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

²⁷ Universidad ICESI. “Términos básicos de la contabilidad”. Consulta: 09 de setiembre de 2022.
<http://www.icesi.edu.co/censea/images/TERMINOS-BASICOS-CONTABILIDAD.pdf>

²⁸ 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”

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 calidad²⁹ 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 vinculado 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 ejecutados³⁰. 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 y mantenimiento de vehículos

58. En el presente caso se inició un PAS contra la UPP 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 (S/ 3961,71) para solventar gastos de combustible, mantenimiento, compra de aceite y servicio de polarizado de lunas, sin aparente fin universitario.

²⁹ 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.

³⁰ DELGADO, Luis F. 2002. Gestión universitaria. En: La universidad en el siglo XXI. La universidad peruana hoy. Lima. Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Fondo Editorial.

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”

59. De la revisión del Balance de Comprobación 2017³¹ y del Reporte del Mayor General³², se ha verificado que, pese a que la universidad declaró no contar con vehículos propios ni alquilados en los formatos IM-03.1-VEHÍCULOS PROPIOS³³ e IM-03.2-VEHÍCULOS ALQUILADOS³⁴; incurrió en gastos por mantenimiento, combustible, compra de aceite y servicio de polarizado de lunas de un vehículo que, según lo indicado en el Acta de Supervisión³⁵ y en sus descargos³⁶, es de propiedad del Gerente General de la UPP.

Cuadro N.º 04: gastos 2017 en vehículo

Cuenta contable	Descripción	Importe (S/)
6343005	Mantenimiento de vehículos ³⁷	524,29
6595002	Combustible	3437,42
Total		3961,71

Elaboración: Difisa

Fuente: UPP

60. Sobre el uso dado al vehículo, pese a los requerimientos de la Difisa, la UPP solamente alegó que los gastos eran mínimos y que fueron para una campaña de admisión con la finalidad de captar estudiantes, por lo que se amparaban en el principio de presunción de veracidad, sin embargo, no presentó documento alguno que así lo pruebe.
61. Al respecto, el Balance de Comprobación, el Reporte de Mayor General y las propias declaraciones de la UPP acreditan el gasto en un vehículo que pertenecería a un tercero, el Gerente General, beneficiando el desembolso solo a éste, tal como se observa del gasto realizado por concepto de polarizado de lunas del vehículo y la falta de documento de gestión interna que acredite y justifique la cobertura de gastos.
62. En lo referido al principio de presunción de veracidad, la autoridad administrativa presume que los documentos y declaraciones de los administrados responden a la verdad de los hechos que ellos afirman, salvo prueba en contrario.
63. En el presente caso, debe tenerse en cuenta que -más allá de su alegación- la UPP no ha presentado documentos o información detallada que permita verificar que el vehículo en el que sumió gastos fue usado para campañas de difusión, por el contrario, tal como se señaló anteriormente, obra evidencia que da cuenta que los gastos no tenían una finalidad universitaria, como el gasto realizado en el polarizado de lunas del vehículo.

³¹ Ver archivo Excel de Balance de comprobación 2017 obrante en los folios 007 y 140 del expediente de supervisión.

³² Ver archivo Excel del Mayor General 2017 obrante en el folio 140 del expediente de supervisión.

³³ Ver folio 115 del expediente de supervisión.

³⁴ Ver folio 116 del expediente de supervisión.

³⁵ Ver acta de supervisión, folio 95 del expediente de supervisión.

³⁶ En escrito del 06 de diciembre de 2021, la UPP informó que la placa del vehículo era U1F408, la cual, conforme a la consulta vehicular SUNARP, es de propiedad del Gerente General

³⁷ Mantenimiento por S/ 187,29, compra de aceite S/ 17,00 y servicio de polarizado completo S/ 320,00.



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”

64. En ese contexto, le correspondía a la universidad aportar documentación 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 del numeral 116.1 del artículo 16 de la Ley Universitaria.
65. Por tanto, si bien las campañas de difusión de servicios son acordes con los fines universitarios, en el presente caso el gasto en vehículos de terceros no puede ser vinculado con esta actividad ni con ninguna relacionada a fines universitarios, lo que rompe los principios de presunción de veracidad y licitud.
66. Por lo expuesto, corresponde sancionar a la UPP 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/ 3961,71 en gastos de combustible y mantenimiento de vehículos de terceros, sin una finalidad universitaria.

B. Desembolsos registrados en la cuenta “Entregas a rendir cuenta MN”

67. En el presente caso se inició un PAS contra la UPP por presuntamente haber incurrido en la conducta tipificada en el numeral 3.1 del Anexo del antiguo RIS, toda vez que, al año 2017 habría desembolsado S/ 1 431 868,00, vinculados a la cuenta “Entregas a rendir cuenta MN”.
68. Las cuentas de “entregas a rendir cuenta”³⁸ registran desembolsos por pago de obligaciones no determinadas en fecha específica, de manera que una vez que se determinen, se proceda a la cancelación de la “entrega a rendir”. Por tanto, el objetivo de estas operaciones es transitorio y solo para casos donde se necesite comprar productos o contratar servicios de manera urgente y no se conozca cual será el proveedor.
69. Ahora bien, de la revisión del Balance de Comprobación³⁹, se detectaron desembolsos acumulados al 2017 por S/ 1 431 868,00⁴⁰, con saldos pendientes de cobro⁴¹; sin embargo, como la UPP afirmó que fueron a favor de terceros que le prestaron servicios, por tanto, se utilizó la cuenta para registrar gastos que no corresponden con su naturaleza.
70. De esta manera, siguiendo la verdadera naturaleza de los desembolsos –gasto por pago a proveedores– debe señalarse que, si bien el dinero para el pago de un servicio no es indebido

³⁸ Ministerio de Economía y Finanzas. 2019. Plan Contable General Empresarial-PCGE modificado – 2019. “Se refiere a Dinero entregado a directivos, funcionarios y empleados, principalmente para cubrir gastos por cuenta de la entidad, tales como viajes, alojamiento, entre otros, de acuerdo con la política implementada por aquella. Por su naturaleza, estas entregas se registran en Cuentas por cobrar al personal, a los accionistas y directores. En ciertas circunstancias las entidades también entregan fondos a rendir a terceros, en cuyo caso los registrarán en Cuentas por cobrar diversas – Terceros. Consulta efectuada el 09 de setiembre de 2022.
https://www.mef.gob.pe/contenidos/conta_publ/pcge/PCGE_2019.pdf.

³⁹ Ver archivo Excel de Balance de comprobación 2016 y del 2017 obrantes en los folios 007 y 140 del expediente de supervisión.

⁴⁰ Desembolso en 2017 por S/ 704 844,00 y por S/ 727 024,00 en 2016. Ver archivo Excel “Balance de Comprobación 2016” y “Balance de Comprobación 2017 y EEFF por naturaleza” en el folio 007 del expediente.

⁴¹ Con un saldo por rendir y cobrar ascendente a S/ 399 610,21.



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”

ni ajeno a una finalidad universitaria, el problema es que la UPP solo hizo una simple alegación general sin precisar y demostrar la ejecución y finalidad universitaria del gasto. En ese sentido, el gasto se convierte en un desembolso a favor de alguien externo a la universidad y, como tal, el dinero solo implicó un beneficio para éste, lo que acredita la ausencia de finalidad universitaria.

71. En su defensa, la UPP señaló que no podía remitir información sobre los desembolsos, toda vez que su contador falleció y un virus informático afectó sus archivos del 2017. Asimismo, que recurría a terceros para labores urgentes como electricistas, albañiles, gasfiteros y pintores cuando no contaba en su planilla con personal para dichas tareas, pero que, dada la informalidad en el país, estos terceros no contaban con facturas o recibos por honorarios.
72. Respecto al primer argumento, cabe resaltar que más allá de su alegación, la UPP no ha demostrado la supuesta afectación por un virus informático y, asumiendo dicha circunstancia, debió revisar y remitir el soporte físico documental. Por su parte, el fallecimiento de su contador no debería tener incidencia en la posibilidad de ordenar y recabar su información física o virtual del 2017.
73. Respecto al segundo argumento, sobre el cual tampoco ha presentado pruebas, corresponde tener en cuenta que, además de su obligación tributaria de contar con comprobantes de pago⁴², 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 información, sino porque conservar la información es esencial para que detecte y evite malas prácticas que afecten su normal funcionamiento.
74. A mayor abundamiento, considerando el deber de diligencia que deben observar las universidades cuando adoptan acciones con cargo a sus activos, no resulta amparable que realicen contrataciones sin sustento o trazabilidad; como sucedería en el caso de la contratación informal de servicios.
75. Además, la ausencia de comprobantes por motivos de informalidad podría excepcionalmente ocurrir al contratar a un tercero, por primera vez y de manera urgente, pero no puede constituir una situación recurrente ni por montos elevados. Sin embargo, en

⁴² Conforme al Informe N.° 162-2006-SUNAT/2B0000, 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 períodos prescritos (...)” y, de acuerdo con el Informe N.° 023 -2019-SUNAT/7T0000, 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. Disponibles en: <https://www.sunat.gob.pe/legislacion/oficios/2006/oficios/i1622006.htm>
<https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:odaefMtaSYoJ:https://www.sunat.gob.pe/legislacion/oficios/2019/informe-oficios/i023-2019-7T0000.pdf+&cd=1&hl=es-419&ct=clnk&gl=pe>



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 caso concreto lo que se observa es el desembolso a terceros a lo largo de un año, por S/ 1 431 868.00 y con un saldo por rendir de S/ 399 610,21.

76. La UPP también cuestionó la suficiencia probatoria de los indicios y enfatizó que sus fondos eran de naturaleza privada, no pública; además, señaló que, mediante acuerdos verbales, había realizado acciones de recupero de los montos pendientes, habiendo disminuido éstos actualmente a S/ 240 785,00, pero sin adjuntar documentación de sustento.
77. Al respecto, el hecho que la UPP sostenga tener acuerdos verbales de recupero debería permitirle identificar e informar sobre los presuntos prestadores del servicio, no obstante, no solo no presentó evidencia de ello, sino que, dicha situación denota una contradicción a considerar, ya que, si fuera cierta la prestación de servicios por parte de terceros, tal como lo alegó inicialmente, no tendría que realizar acciones de recupero del activo.
78. Finalmente, pese a otorgarle una prórroga, la UPP no remitió documentos que sí debe tener identificados para sustentar lo alegado, por ejemplo, los registros contables que evidencien dicha rebaja actual, por lo que no está acreditada la disminución del saldo.
79. Considerando ello, corresponde sancionar a la UPP respecto al monto de S/ 1 431 868,00 por concepto de desembolsos en la cuenta “Entregas a rendir cuenta MN”, por la infracción prevista en el numeral 3.1 del Anexo del antiguo RIS, en tanto utilizó parte de sus activos para fines distintos a los universitarios.

C. Desembolsos registrados en la cuenta “Otras cuentas por cobrar diversas MN”

80. En el presente caso se inició un PAS contra la UPP por presuntamente haber incurrido en la conducta tipificada en el numeral 3.1 del Anexo del antiguo RIS, toda vez que, al año 2017 habría realizado desembolsos acumulados por S/ 977 022,00, vinculados a la cuenta “Otras cuentas por cobrar diversas MN”.
81. De la revisión del Balance de Comprobación⁴³, se detectaron desembolsos acumulados al 2017 por S/ 977 022,00⁴⁴, de los cuales, S/ 576 522,48 corresponden a un saldo por cobrar al 2017 cuyo deudor era el Gerente General de la UPP⁴⁵.
82. La UPP afirmó que el saldo por cobrar al Gerente General corresponde a un préstamo, deuda que se mantiene pendiente a la fecha, por lo que adjuntó como acción de recupero un cronograma de pagos de dicho Gerente, del 07 de enero de 2022, por el capital y los intereses⁴⁶, cuyos pagos iniciarían en 2023 y culminaría en el 2028.

⁴³ Ver archivo Excel de Balance de comprobación 2016 y del 2017 obrantes en los folios 007 y 140 del expediente de supervisión.

⁴⁴ Desembolso en 2017 por S/ 419 344,00 y en 2016 por S/ 557 678,00. Ver archivo Excel “Balance de Comprobación 2016” y “Balance de Comprobación 2017 y EEFF por naturaleza” en el folio 007 del expediente de supervisión.

⁴⁵ Ver archivo denominado “Anexo de EEFF 2017” en el folio 140 del expediente de supervisión.

⁴⁶ A una tasa de interés anual de 2.13%



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"

83. De esta manera, de la información obrante en el expediente, se observa que, al 2017, la UPP habría realizado desembolsos por S/ 400 499,52 cuyo fin no se ha especificado⁴⁷, así como de S/ 576 522,48 por un préstamo a su Gerente General.
84. Sobre los S/ 400 499,52, se cuenta con evidencia de su existencia de acuerdo al Balance de Comprobación, y a ello debe sumarse que en la información contable no consta información sobre su finalidad, naturaleza, ni el beneficio que representaban; en ese sentido, se puede concluir que no existe prueba que acredite para qué se usaron ni que cumplieron con un fin universitario, sino que implicaron un beneficio a favor de quienes se efectuó el desembolso.
85. Sobre el préstamo de S/ 576 522,48 a favor del Gerente General, corresponde señalar -en principio- que no existe prohibición legal para que las personas jurídicas que se dedican a la prestación del servicio de educación superior otorguen préstamos, por tanto, se puede concluir que esta es una de las actividades de naturaleza comercial que pueden realizar las universidades; sin perjuicio de que no sea una actividad regular o habitual de tales instituciones o de sus centros de producción.
86. Sin perjuicio de ello, a fin de cumplir con el parámetro establecido por el artículo 116.1 de la Ley Universitaria, lo que se tiene que determinar es si dicha operación con cargo a los activos estuvo vinculada a un fin universitario. Para ello es necesario analizar si la universidad recibió algún beneficio o retorno que pueda coadyuvar con el cumplimiento de sus objetivos.
87. Respecto a la obtención de beneficios derivados del otorgamiento de préstamos, se pueden presentar diversos escenarios considerando que las finalidades u objetivos de una universidad son diversas de acuerdo al artículo 6 de la Ley Universitaria:
- Se puede otorgar préstamos a fin de generar ganancias (intereses) las cuales finalmente serán invertidas en beneficio de la universidad y el servicio educativo que brinda (infraestructura, investigación, capacitación, etc.).
 - El préstamo otorgado a un tercero podría tener como objeto la implementación de un proyecto que termine impactando en la formación profesional de los estudiantes. Por ejemplo, préstamos a empresa de turismo con la cual se celebran convenios para prácticas preprofesionales de sus alumnos. En este escenario el beneficio que obtiene la universidad no necesariamente es económico, sino que, además, del retorno del capital otorgado, tendrá un beneficio académico a favor de sus alumnos.
88. Por otro lado, respecto a la debida diligencia, las Directrices de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos precisan que se trata del proceso que deberían llevar a cabo las empresas para identificar, prevenir, mitigar y explicar cómo abordan los impactos negativos reales y potenciales en sus propias actividades, su cadena de suministro y otras

⁴⁷ La UPP reiteró su argumento sobre un virus informático en el 2017 y la muerte reciente de su contador, alegaciones que ya han sido desvirtuados en el análisis de la imputación sobre los desembolsos en la cuenta de Entregas a Rendir.



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"

relaciones comerciales. Una debida diligencia eficaz pretende posibilitar que las empresas reparen los impactos negativos que causan o que contribuyen a causar⁴⁸.

89. En el presente caso, la UPP otorgó préstamos por la suma de S/ 576 522,48 a favor del Gerente General en el año 2017; sin embargo, el reciente cronograma de pagos, del 07 de enero de 2022, indicaría que al momento de otorgárselo no se pactaron intereses, ni tampoco se ha acreditado la existencia de algún beneficio no económico. En ese sentido, las circunstancias bajo las cuales fue otorgado acreditan que solo beneficiaron al Gerente General a título personal, esto es, que los préstamos no tienen una finalidad universitaria.
90. Finalmente, si bien en el marco del presente PAS la UPP presentó un escrito en el que se encuentra inserto un compromiso de pago suscrito por el Gerente General, del 7 de enero de 2022, en el que se obliga a pagar el capital e intereses por S/ 31 755,66, a partir del 2023 hasta el 2025; lo cierto es que dicho documento es posterior al inicio del PAS, motivo por el cual no lo exime de responsabilidad.
91. Considerando ello, corresponde sancionar a la UPP, por el monto de S/ 977 022,00 por concepto de desembolsos 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 utilizó parte de sus activos para fines distintos a los universitarios.

D. Gastos por concepto de dietas

92. En el presente caso se inició un PAS contra la UPP 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 desembolsado S/77 000,00, por concepto de dietas a la señora S.A.L.L.
93. De la revisión de la cuenta contable "Dieta" del Balance de Comprobación 2017⁴⁹, se observan desembolsos por S/ 77 000,00 y, en atención a los requerimientos de la Difisa, la UPP señaló que los pagos fueron a la señora S.A.L.L., para lo cual remitió once (11) recibos por honorarios⁵⁰, de enero a noviembre de 2017, por concepto de dietas de directorio.
94. Ahora bien, se observa que la señora S.A.L.L. fue directora de la UPP desde el 2015⁵¹, junto con otros dos miembros, sin embargo, para el periodo de 2017 a 2019, conforme al acta de la Junta General de Accionistas del 22 de setiembre de 2017⁵², registrada en SUNARP, se formó un nuevo directorio que ya no incluyó a la señora S.A.L.L.

⁴⁸ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE 2019. Debida diligencia para préstamos empresariales y un aseguramiento de valores responsables: Aspectos clave para los bancos en la implementación de las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales. Pág. 15.

⁴⁹ Ver archivo Excel Balance de comprobación 2017 obrante en el folio 140 del expediente de supervisión.

⁵⁰ De S/ 7000,00 por cada recibo por honorario.

⁵¹ Ver partida N.º 11014394 de la oficina de Pucallpa, asiento 17, acuerdo de Junta General del 07 de mayo 05 de 2015 obrante en el folio 163 del expediente de supervisión.

⁵² Según la información de SUNARP, el acta es del 17 de agosto de 2017 y fue reabierto el 22 de setiembre de 2017. Ver partida N.º 11014394 de la oficina de Pucallpa, asiento 64, obrante en el folio 163 del expediente de supervisión.



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”

95. Así, solo la señora S.A.L.L. fue beneficiada, pese a existir otros miembros del directorio; además, hubo pagos por dietas en octubre y noviembre del 2017, cuando ya no era miembro de este. A mayor abundamiento, aunque el cargo de director es retribuido⁵³, de la revisión del Estatuto de la UPP vigente al 2017, así como de los acuerdos registrados en la SUNARP⁵⁴, y sus propias declaraciones, no se pactó la retribución de los miembros del directorio.
96. De esta manera, al tampoco evidenciarse actas de reuniones en las que haya participado la señora S.A.L.L., los desembolsos no se pueden vincular con una actividad de gestión universitaria, sino, únicamente al otorgamiento de un beneficio particular e individual.
97. La UPP también afirmó que, aunque la señora S.A.L.L. emitía sus recibos por honorarios, no se le realizaron desembolsos por concepto de dietas, sin embargo, ello contradice su anterior declaración, donde afirmó que los desembolsos registrados en su Balance de Comprobación⁵⁵ por concepto de dietas eran para la señora S.A.L.L.
98. Además, en el supuesto de que la UPP no le hubiese abonado a la señora S.A.L.L., esto habría ocurrido desde la fecha del primer recibo por honorarios, esto es, desde enero de 2017 y, ante ello, lógicamente no habría emitido los diez recibos por honorarios restantes, pero sí lo hizo, lo que denota que fueron pagados. Por tanto, queda desvirtuado lo alegado.
99. Por lo expuesto, corresponder sancionar a la UPP por la infracción tipificada en el numeral 3.1 del Anexo del antiguo RIS, toda vez que habría utilizado parte de sus activos, durante el ejercicio 2017, para solventar S/ 77 000,00 en desembolsos a la señora S.A.L.L.

III. MEDIDAS CORRECTIVAS

100. El Reglamento para la aplicación de medidas correctivas y de carácter provisional en el procedimiento administrativo sancionador de la Sunedu, aprobado mediante Resolución N.º 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 afecten el servicio educativo superior universitario o la restauración de la situación alterada por la infracción, sin perjuicio de la sanción que corresponda.
101. 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

⁵³ Ley N.º 26887, Ley General de Sociedades

Artículo 166.- Retribución

El cargo de director es retribuido. Si el estatuto no prevé el monto de la retribución, corresponde determinarlo a la junta obligatoria anual.

La participación de utilidades para el directorio sólo puede ser detrída de las utilidades líquidas y, en su caso, después de la detracción de la reserva legal correspondiente al ejercicio

⁵⁴ Ver partida N.º 11014394 de la oficina de Pucallpa, obrante en el folio 163 del expediente de supervisión.

⁵⁵ Ver archivo Excel Balance de comprobación 2017 obrante en el folio 140 del expediente de supervisión.



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”

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.

102. En el presente caso, se ha verificado que la UPP utilizó activos para fines distintos a los universitarios, en la forma de gastos de combustibles en un vehículo de terceros, desembolsos en la cuenta “Otras cuentas por cobrar diversas”, así como desembolsos por dietas, por lo que corresponde el dictado de medidas correctivas destinadas a evitar que la universidad incurra en esta clase de infracciones en el futuro, que impactan negativamente en la calidad del servicio de educación superior universitaria brindado y, en consecuencia, en la comunidad universitaria misma, principalmente, de los estudiantes.
103. En este punto, cabe precisar que, si bien a la administrada se le denegó la licencia institucional mediante Resolución de Consejo Directivo N.º 106-2019-SUNEDU/CD, se estableció que su cese definitivo de actividades sería el 02 de marzo de 2025⁵⁶, lo que significa que viene brindando a sus estudiantes mecanismos de continuación de estudios, razón por la cual resulta necesario contar con medidas no solo que contribuyan a su correcto funcionamiento, sino que eviten la precarización del servicio educativo o el detrimento de las condiciones básicas de calidad que fueron evaluadas durante el proceso de licenciamiento, lo que pondría en riesgo el interés superior del estudiante y su derecho a la continuidad de estudios.
104. En este sentido, en aras de buscar el recupero del activo dispuesto por la universidad sin la diligencia debida, evitar que los posibles riesgos de afectación al patrimonio se prolonguen en el tiempo, así como cautelar que esta situación no se repita en un futuro, corresponde ordenar como medidas correctivas a la UPP que:
 - (i) En el plazo de treinta (30) días hábiles contados desde que la resolución del Consejo Directivo quede consentida o haya causado estado, presente un plan de recupero –que no exceda el periodo de cese– de los desembolsos efectuados por concepto de gastos en vehículos, dietas pagadas a la señora S.A.L.L. y desembolsos por S/ 400 499,52 en la cuenta “Otras cuentas por cobrar diversas”. El plan deberá contener como mínimo la identificación de los deudores, la liquidación de saldos y mecanismos a emplear para el cobro del capital y de intereses –de corresponder – (acuerdo voluntario a través de la suscripción de cronograma de pagos, mecanismos notariales, judiciales, entre otros).
 - (ii) Dentro de los primeros diez (10) días hábiles de los meses de junio y diciembre, remita a la Dirección de Supervisión un reporte que evidencie el nivel de cumplimiento del plan de recupero, así como la documentación que lo sustente, de corresponder. Dicha remisión iniciará en diciembre de 2022 y se prolongará hasta la culminación del periodo de cese.
 - (iii) Dentro de los primeros diez (10) días hábiles de los meses de junio y diciembre, remita a la Dirección de Supervisión un reporte que evidencie el nivel de cumplimiento del cronograma de pagos celebrado con el Gerente General por el préstamo de S/ 576

⁵⁶ Consultado en: <https://www.sunedu.gob.pe/upp/>



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"

522,48 así como, la documentación que lo sustente, de corresponder. Dicha remisión iniciará en junio de 2023 y se prolongará hasta la culminación del pago.

- (iv) En el plazo de treinta (30) días hábiles contados desde que la resolución del Consejo Directivo quede consentida o haya causado estado, emita documentos de gestión interna, donde se establezcan condiciones y procedimientos para las operaciones que involucren el uso de activos, como, por ejemplo, respecto a la realización de préstamos o desembolsos de dinero en general (registrados en sus diversas cuentas contables); la determinación de retribuciones a ser asignadas a los miembros del Directorio, entre otras.

105. Cabe precisar que, de acuerdo a lo establecido en el numeral 9.3 del nuevo RIS, el incumplimiento de las medidas correctivas ordenadas por la Sunedu constituye una infracción muy grave que puede ser sancionada hasta con el 8 % de los ingresos brutos anuales de la universidad.

IV. GRADUACIÓN DE LA SANCIÓN

4.1. Sobre la aplicación de la norma más favorable

106. 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.
107. 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.
108. 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 favorable a la UPP.
109. Por otro lado, es preciso aclarar que esta conducta infractora 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

110. 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.



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”

Para el cálculo de la sanción, se deben considerar los criterios de gradualidad establecidos en el artículo 37 del antiguo RIS⁵⁷; así como los establecidos en el inciso 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG⁵⁸.

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 público⁵⁹ o el beneficio ilícito⁶⁰, 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 infractora⁶¹, que por su naturaleza pueden tener efectos agravantes o atenuantes⁶².

⁵⁷ **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.

⁵⁸ **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.

⁵⁹ 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.

⁶⁰ 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.

⁶¹ 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.

⁶² 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 (INDECOPI) son algunas de las entidades de la administración pública que aplican circunstancias agravantes y atenuantes en la graduación de sus sanciones. Ver:

- OEFA (2013) – Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N.° 035-2013-OEFA/PCD. “Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 6 del Decreto Supremo N.° 007-2012-MINAM”.
- INDECOPI (2021) – Decreto Supremo N.° 032-2021-PCM. “Decreto Supremo que aprueba la graduación, metodología y factores para la determinación de las multas que impongan los órganos resolutivos del Indecopi



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, 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 Tributarias⁶³ (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.

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

111. 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.

Así, mediante Carta N° 001-2022-UPP-GG enviado el 14 de enero de 2022, la UPP manifiesta que contó con ingresos brutos de S/ 2 147 859,75 en el 2021. En ese sentido, la multa a imponer con las reglas del nuevo RIS, para infracciones muy graves, no deberá exceder el monto de S/ 171 828,78.

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

respecto de las infracciones sancionables en el ámbito de su competencia”.

⁶³ Valor de la UIT en el año 2022 es de S/ 4600,00 según el Decreto Supremo N° 398-2021-EF.



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"

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

4.4. Sobre los gastos por combustible y mantenimiento de vehículos

112. 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 bien jurídico protegido y/o bien jurídico protegido (B):** reflejado en la afectación causada a la Universidad por haber utilizado activos para realizar gastos en combustible y mantenimiento de un vehículo durante el 2017, vinculados a un fin no universitario.

En efecto, el hecho de que la UPP use recursos propios para solventar gastos en un vehículo sin finalidad universitaria, implica la existencia de un daño, pues un mejor uso alternativo del dinero pudo haberse ejecutado -entre otros- en garantizar 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 un tercero ajeno a la universidad y sus fines.

Dicho daño implica el menoscabo de la calidad del servicio que se brinda y, como consecuencia, impacta negativamente en la comunidad universitaria -principalmente en los estudiantes-, pues la utilización de los activos -corrientes, en este caso- debe estar siempre enfocada al cumplimiento de los fines universitarios y su gestión financiera debe realizarse en observancia de la debida diligencia o deber de cuidado, es decir, tomar acciones destinadas a minimizar los riesgos de disposición de activos y monitorear su impacto, pues ello contribuye a mantener una liquidez a corto plazo que permita contar con una adecuada dotación de recursos humanos, financieros y materiales, para acciones que aseguren, principalmente, la calidad del servicio educativo superior universitario⁶⁴, así como, su mejora continua en pro de la formación

⁶⁴ A fin de establecer cuales son algunos parámetros de calidad del servicio educativo superior universitario, tomaremos como referencia las condiciones básicas establecidas por el Modelo de Licenciamiento aprobado por Resolución del Consejo Directivo N.º 006-2015-SUNEDU/CD:

- Condición I: existencia de objetivos académicos, grados y títulos a otorgar, y planes de estudios correspondientes.
- Condición II: oferta educativa a crearse compatible con los fines propuestos en los instrumentos de planeamiento.
- Condición III: infraestructura y equipamiento adecuado al cumplimiento de sus funciones (aulas, bibliotecas, laboratorios, entre otros).
- Condición IV: líneas de investigación a ser desarrolladas.
- Condición V: verificación de la disponibilidad de personal docente calificado con no menos de 25% de docentes a tiempo completo.
- Condición VI: verificación de los servicios educacionales complementarios básicos (servicio médico, social, psico pedagógico, deportivo, entre otros).
- Condición VII: existencia de mecanismos de mediación e inserción laboral (Bolsa de Trabajo u otros).
- Condición VIII: CBC Complementaria: transparencia de universidades.



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”

integral de profesionales de alta calidad.

En efecto, el uso indebido de los activos repercute negativamente en los servicios que brinda una universidad, pues se deja de contar con recursos que pudieran estar destinados a procurar la calidad y excelencia académica⁶⁵ 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.

Considerando lo expuesto, en esta infracción, el daño está representado por los gastos no sustentados, los cuales ascienden a un valor total de S/ 3961,71 o 0,86 UIT.

- (ii) **Probabilidad de detección (p):** es la posibilidad de detectar la infracción que comete el administrado y que ésta sea sancionada de forma efectiva por la administración pública. La variable p recoge la percepción del administrado de ser detectado y el esfuerzo de la administración pública a la detección de la infracción.

Al ser un denominador en la fórmula, tiene un efecto inverso en el monto de la multa, pues mientras más (menos) probable sea la detección de la infracción, menor (mayor) será la sanción.

El valor de la probabilidad de detección asumida por el Consejo Directivo de la Sunedu en anteriores oportunidades ha sido la unidad⁶⁶; sin embargo, es importante considerar que esta variable podría tomar valores desde cero hasta uno⁶⁷, en efecto, en aquellos casos donde –por la naturaleza o alcance de la conducta investigada– se 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.

⁶⁵ 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.

⁶⁶ En la medida que las infracciones han sido detectadas sin involucrar un mayor esfuerzo.

⁶⁷ “Los valores de probabilidad se encuentran en una escala de 0 a 1. Los valores cercanos a 0 indican que las posibilidades de que ocurra un evento son muy pocas. Los cercanos a 1 indican que es casi seguro que ocurra un evento. Otras probabilidades entre cero y uno representan distintos grados de posibilidad de que ocurra un evento.”

ANDERSON, David R., SWEENEY, Dennis J y WILLIAMS, Thomas A. 2008. “Estadística para administración y economía, 10ma edición”. Cengage Learning Editores, S.A. p. 143.

https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/estadistica-para-administracion-y-economia_anderson_sweeney_y_williams.pdf



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"

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 de la información contable presentada por la propia universidad. Por tanto, la probabilidad de detección de la infracción será del orden del 100% (equivalente a un factor de 1).

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

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

Cuadro N.° 05: Cálculo de multa en aplicación del antiguo RIS

Infracción	c	Daño (UIT)	p	(1+Fx)	Multa (UIT)	Multa (S/)
Utilizar directa o indirectamente los activos de las universidades privadas para fines distintos a los universitarios.	100,01	0,86	1	1,0	100,87	464 002,00

Elaboración: Difisa

Fuente: UPP

114. 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 100,87 UIT o S/ 464 002,00.

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

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

Cuadro N.° 06: Cálculo de multa en aplicación del nuevo RIS

Infracción	Daño (UIT)	p	(1+Fx)	Multa (UIT)	Multa (S/)
Utilizar directa o indirectamente los activos de las universidades privadas para fines distintos a los universitarios.	0,86	1	1,0	0,86	3961,71

Elaboración: Difisa

Fuente: UPP

116. 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/ 171 828,78. En ese sentido, el monto de multa que corresponde imponer es S/ 3961,71 o 0,86 UIT.

4.4.3. Sanción más favorable

117. Como se observa, la sanción más favorable para el administrado por la infracción consistente en utilizar sus activos para realizar gastos por combustible y mantenimiento de vehículos es aquella calculada con los criterios del nuevo RIS, la cual asciende a S/ 3961,71 o 0,86 UIT.



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”

4.5. Sobre los desembolsos acumulados al cierre del 2017 registrado en la cuenta “Entregas a Rendir cuenta MN”

118. 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 bien jurídico protegido y/o bien jurídico protegido (B):** reflejado en la afectación causada a la universidad por haber utilizado activos para desembolsos acumulados al cierre del 2017 registrados en la cuenta “Entregas a Rendir cuenta MN”, los cuales no tendrían vinculación con un fin universitario.

Al respecto, tal como se señaló en párrafos previos, dicho daño implica el menoscabo de la calidad del servicio que se brinda y, como consecuencia, el impacto negativo en la comunidad universitaria –principalmente en los estudiantes–, en efecto, el uso indebido de los activos repercute negativamente en los servicios que brinda una universidad, pues se deja de contar con recursos que pudieran estar destinados a procurar la calidad y excelencia académica y al perfeccionamiento del proceso formativo de los profesionales.

Considerando lo expuesto, en esta infracción, el daño está representado por los desembolsos no sustentados, los cuales ascienden a un valor total de S/ 1 431 868,00 o 311,28 UIT.

- (ii) **Probabilidad de detección (p):** conforme a la definición brindada previamente, en este caso es alta ya que, la infracción fue verificada de la información contable presentada por la propia universidad, 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 o atenúe la sanción a imponer, el factor Fx tomará el valor de 0 %.

119. En ese sentido, la sanción que corresponde imponer por esta infracción, bajo las reglas del antiguo RIS es la siguiente:

Cuadro N.º 07: Cálculo de multa en aplicación del antiguo RIS

Infracción	c	Daño (UIT)	p	(1+Fx)	Multa (UIT)	Multa (S/)
Utilizar directa o indirectamente los activos de las universidades privadas para fines distintos a los universitarios.	100,01	311,28	1	1,0	411,29	1 891 934,00

Elaboración: Difisa

Fuente: UPP



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”

120. En este caso la multa calculada supera el límite establecido en el antiguo RIS para el caso de infracciones muy graves. En ese sentido, el monto de multa que corresponde imponer es de 300 UIT o S/ 1 380 000,00.

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

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

Cuadro N.º 08: Cálculo de multa en aplicación del 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.	311,28	1	1,0	311,28	1 431 868,00

Elaboración: Difisa

Fuente: UPP

122. Cabe señalar que este monto excede el máximo del rango descrito en los criterios de graduación con el nuevo RIS para infracciones muy graves, equivalente al 8% de sus ingresos brutos del 2021. En ese sentido, el monto de multa que corresponde imponer asciende a S/ 171 828,78 o 37,35 UIT.
123. Como se observa, la sanción más favorable para el administrado por la infracción consistente en utilizar sus activos para realizar desembolsos sin acreditar alguna finalidad universitaria es calculada con los criterios del nuevo RIS, la cual asciende a S/ 171 828,78 o 37,35 UIT.

4.6. Sobre los desembolsos acumulados al cierre del 2017 registrado en la cuenta “Otras cuentas por cobrar diversas MN”

124. 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.

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

- (i) **Daño al bien jurídico protegido y/o bien jurídico protegido (B):** reflejado en la afectación causada a la universidad por haber utilizado sus activos para desembolsos acumulados al cierre del 2017 registrados en la cuenta “Otras cuentas por cobrar diversas MN”, los cuales no tendrían vinculación con un fin universitario.

Al respecto, tal como se señaló en párrafos previos, dicho daño implica el menoscabo de la calidad del servicio que se brinda y, como consecuencia, el impacto negativo en la comunidad universitaria –principalmente en los estudiantes–, en efecto, el uso indebido de los activos repercute negativamente en los servicios que brinda una universidad, pues se deja de contar con recursos que pudieran estar destinados a procurar la calidad y excelencia académica y al perfeccionamiento del proceso formativo de los profesionales.



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”

Considerando lo expuesto, en esta infracción, el daño está representado por los desembolsos no sustentados, los cuales ascienden a un valor total de S/ 977 022,00 o 212,40 UIT.

(ii) **Probabilidad de detección (p):** conforme a la definición brindada previamente, en este caso es alta ya que, la infracción fue verificada de la información contable presentada por la propia universidad, 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 (F_x):**

Atenuantes: en diversos pronunciamientos⁶⁸, el Consejo Directivo de la Sunedu ha establecido que las acciones adoptadas por el administrado infractor atenuarán la sanción hasta en un 40 %. Lo anterior se sustenta, entre otros, en la necesidad de premiar a las universidades que adopten acciones para el cumplimiento de su obligación, pues ello genera mayores incentivos para la reparación de la conducta.

En el caso en concreto, la UPP comunicó las acciones de recupero de parte de la deuda pendiente de cobro, en el extremo correspondiente a un préstamo otorgado al Gerente General. Así, la UPP acordó el pago de la deuda y el cobro de intereses mediante un cronograma de pago y, dado que estas son acciones que se esperaba adopte la universidad para reestablecer la legalidad de su conducta, se aplicará un atenuante de 40 % a la sanción a imponer.

125. En ese sentido, la sanción que corresponde imponer por esta infracción, bajo las reglas del antiguo RIS es la siguiente:

Cuadro N.º 09: Cálculo de multa en aplicación del 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	212,40	1	0,60*	187,45	862 270,00

Elaboración: Difisa

Fuente: UPP

*Resultado de la operación: $1+F_x = 1 + (-0.40) = 0.60$

126. 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 corresponde imponer es de S/ 862 270,00 o 187,45 UIT.

4.6.2. Graduación de la sanción conforme a las reglas del nuevo RIS

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

⁶⁸ Ver: la Resolución N.º 059-2017-SUNEDU-CD emitida el 6 de noviembre de 2017, la Resolución N.º 025-2019-SUNEDU-CD emitida el 1 de marzo de 2019 y la Resolución N.º 107-2020-SUNEDU-CD del 26 de agosto 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”

Cuadro N.º 10: Cálculo de multa en aplicación del 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.	212,40	1	0,60*	127,44	586 213,20

Elaboración: Difisa

Fuente: UPP

*Resultado de la operación: $1+F_x = 1 + (-0.40) = 0.60$

128. Cabe señalar que este monto excede el máximo del rango descrito en los criterios de graduación con el nuevo RIS para infracciones muy graves, equivalente al 8% de sus ingresos brutos del 2021. En ese sentido, el monto de multa que corresponde imponer asciende a S/ 171 828,78 o 37,35 UIT.
129. Como se observa, la sanción más favorable para el administrado por la infracción consistente en utilizar sus activos para realizar desembolsos sin acreditar alguna finalidad universitaria es calculada con los criterios del nuevo RIS, la cual asciende a S/ 171 828,78 o 37,35 UIT.

4.7. Sobre los desembolsos por concepto de dietas de directores a favor de la señora S.A.L.L.

130. 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.

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

- (i) **Daño al bien jurídico protegido y/o bien jurídico protegido (B):** reflejado en la afectación causada a la universidad por haber utilizado sus activos para desembolsos por concepto de dietas de directores a favor de la señora S.A.L.L., los cuales no tendrían vinculación con un fin universitario.

Al respecto, tal como se señaló en párrafos previos, dicho daño implica el menoscabo de la calidad del servicio que se brinda y, como consecuencia, el impacto negativo en la comunidad universitaria –principalmente en los estudiantes–, en efecto, el uso indebido de los activos repercute negativamente en los servicios que brinda una universidad, pues se deja de contar con recursos que pudieran estar destinados a procurar la calidad y excelencia académica y al perfeccionamiento del proceso formativo de los profesionales.

Considerando lo expuesto, en esta infracción, el daño está representado por los desembolsos mencionados, los cuales ascienden a un valor total de S/ 77 000,00 o 16,74 UIT.

- (ii) **Probabilidad de detección (p):** conforme a la definición brindada previamente, en este caso es alta ya que, la infracción fue verificada de la información contable presentada por la propia universidad, por lo que no se requirió realizar actuaciones adicionales.



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

131. En ese sentido, la sanción que corresponde imponer por esta infracción, bajo las reglas del antiguo RIS es la siguiente:

Cuadro N.° 11: Cálculo de multa en aplicación del antiguo RIS

Infracción	c	Daño (UIT)	p	(1+Fx)	Multa (UIT)	Multa (S/)
Utilizar directa o indirectamente los activos de las universidades privadas para fines distintos a los universitarios.	100,01	16,74	1	1,0	116,75	537 050,00

Elaboración: Difisa
 Fuente: UPP

132. 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 corresponde imponer es de 116,75 UIT o S/ 537 050,00.

4.7.2. Graduación de la sanción conforme a las reglas del nuevo RIS

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

Cuadro N.° 12: Cálculo de multa en aplicación del nuevo RIS

Infracción	Daño (UIT)	p	(1+Fx)	Multa (UIT)	Multa (S/)
Utilizar directa o indirectamente los activos de las universidades privadas para fines distintos a los universitarios.	16,74	1	1,0	16,74	77 000,00

Elaboración: Difisa
 Fuente: UPP

134. 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/ 171 828,78. En ese sentido, el monto de multa que corresponde imponer asciende a S/ 77 000,00 o 16,74 UIT.

135. Como se observa, la sanción más favorable para el administrado por la infracción consistente en utilizar sus activos para realizar desembolsos por concepto de dietas de directores es calculada con los criterios del nuevo RIS, la cual asciende a S/ 77 000,00 o 16,74 UIT.

Estando a lo acordado por el Consejo Directivo en la Sesión N.° 034-2022.

SE RESUELVE:

**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"

PRIMERO. – SANCIONAR a la Universidad Privada de Pucallpa S.A.C. con una multa total de S/ 424 619.27 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.° 018-2015-MINEDU, de acuerdo con el siguiente detalle:

Cuadro N.° 13: sanción

N.°	Conductas infractoras	Multa (UIT)	Multa (S/)
1	Utilizar parte de sus activos, durante el ejercicio 2017, para solventar S/ 3961,71 en gastos de combustible y mantenimiento de vehículos, sin fin universitario.	0,86	3961,71
2	Realizar desembolsos al 2017 por S/ 1 431 868,00, registrados en la cuenta "Entregas a Rendir cuenta MN", sin fin universitario.	37,35	171 828,78
3	Realizar desembolsos al 2017 por S/ 977 022,00, registrados en la cuenta "Otras cuentas por cobrar diversas MN", sin fin universitario.	37,35	171 828,78
4	Realizar desembolsos a favor de la señora S.A.L.L., sin fin universitario.	16,74	77 000,00

SEGUNDO. –ORDENAR a la Universidad Privada de Pucallpa S.A.C., como medidas correctivas que cumpla con lo siguiente:

- (i) En el plazo de treinta (30) días hábiles contados desde que la resolución del Consejo Directivo quede consentida o haya causado estado, presente un plan de recupero –que no exceda el periodo de cese– de los desembolsos efectuados por concepto de gastos en vehículos, dietas pagadas a la señora S.A.L.L. y desembolsos por S/ 400 499,52 en la cuenta "Otras cuentas por cobrar diversas". El plan deberá contener como mínimo la identificación de los deudores, la liquidación de saldos y mecanismos a emplear para el cobro del capital y de intereses –de corresponder – (acuerdo voluntario a través de la suscripción de cronograma de pagos, mecanismos notariales, judiciales, entre otros.
- (ii) Dentro de los primeros diez (10) días hábiles de los meses de junio y diciembre, remita a la Dirección de Supervisión un reporte que evidencie el nivel de cumplimiento del plan de recupero, así como, la documentación que lo sustente, de corresponder. Dicha remisión iniciará en diciembre de 2022 y se prolongará hasta la culminación del periodo de cese.
- (iii) Asimismo, dentro de los primeros diez (10) días hábiles de los meses de junio y diciembre, remita a la Dirección de Supervisión un reporte que evidencie el nivel de cumplimiento del cronograma de pagos celebrado con el Gerente General por el préstamo de S/ 576 522,48 así como, la documentación que lo sustente, de corresponder. Dicha remisión iniciará en junio de 2023 y se prolongará hasta la culminación del pago.
- (iv) En el plazo de treinta (30) días hábiles contados desde que la resolución del Consejo Directivo quede consentida o haya causado estado, emita documentos de gestión interna, donde se establezcan condiciones y procedimientos para las operaciones que involucren el uso de activos, como, como, por ejemplo, respecto a la realización de préstamos o desembolsos 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”

dinero en general (registrados en sus diversas cuentas contables); la determinación de retribuciones a ser asignadas a los miembros del Directorio, entre otras.

TERCERO. – PONER EN CONOCIMIENTO de la Dirección de Supervisión la presente resolución, a fin de que, respecto de la obligación de la Universidad Privada de Pucallpa S.A.C. de sustentar el cumplimiento del pago del préstamo y los desembolsos de la cuenta “Otras cuentas por cobrar diversas”, actúe en el marco de sus facultades.

CUARTO. – RECOMENDAR a la Universidad Privada de Pucallpa S.A.C. que identifique a las personas que autorizaron y/o permitieron el uso indebido de activos y ejecute las acciones legales correspondientes (de carácter disciplinario, laboral o judicial) para determinar las responsabilidades, así como para lograr la reparación del perjuicio económico verificado.

QUINTO. – INFORMAR a la Universidad Privada de Pucallpa 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 notificación⁶⁹.

SEXTO. – INFORMAR a la Universidad Privada de Pucallpa 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-MINEDU⁷⁰, si decide consentir la presente resolución puede acogerse al 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 Sunedu⁷¹, siempre que acredite el cumplimiento concurrente de los siguientes requisitos: (i)

⁶⁹ **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.

⁷⁰ **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.

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

⁷¹ **Decreto Supremo N.º 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:

- a. 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. (...)
- c. 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. (...)



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”

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.º 14: 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.

SÉTIMO. –REQUERIR a la Universidad Privada de Pucallpa 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.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS⁷². 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.º 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, aprobado mediante el Decreto Supremo N.º 018-2008-JUS.

OCTAVO. – NOTIFICAR la presente Resolución a la Universidad Privada de Pucallpa 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 DELFÍN ZEGARRA ROJAS
Presidente del Consejo Directivo de la Sunedu

m. Dirigir el procedimiento de ejecución coactiva en el ámbito de su competencia. (...).

⁷² **Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N.º 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. (...).