



PERÚ

Ministerio de Educación

**Superintendencia Nacional de Educación
Superior Universitaria**

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO DIRECTIVO N° 009-2023-SUNEDU-CD

Lima, 7 de febrero de 2023

Sumilla:

*Se declara **INFUNDADO** el recurso de reconsideración presentado por la Universidad Privada Antonio Guillermo Urrelo S.A.C. contra la Resolución del Consejo Directivo N° 145-2022-SUNEDU/CD, del 28 de diciembre de 2022; conforme a los fundamentos expuestos en la presente resolución.*

VISTOS:

El recurso de reconsideración presentado el 19 de enero de 2023 (RTD N° 003240-2023-SUNEDU-TD), el expediente N° 0080-2022-SUNEDU/02-14 correspondiente al procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) seguido contra la Universidad Privada Antonio Guillermo Urrelo S.A.C. (en adelante, **UPAGU**), y, el Informe N° 0064-2023-SUNEDU-03-06 de la Oficina de Asesoría Jurídica; y,

CONSIDERANDO:

I. Antecedentes

- Mediante Resolución N° 005, notificada el 30 de diciembre de 2021, la Dirección de Fiscalización y Sanción (en adelante, **la Difisa**) inició un PAS contra la UPAGU, pues habría incurrido en la conducta infractora tipificada en el numeral 5.1 del Anexo del Reglamento de Infracciones y Sanciones de la SUNEDU, aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-2019-MINEDU (en adelante, **nuevo RIS**) y en el numeral 3.1 del Anexo del antiguo Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Sunedu, aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINEDU (en adelante, antiguo RIS); toda vez que: (i) habría destinado los predios declarados como ítem 7 y 8 en el Formato IM-01- Predial como domicilio de su Gerente General, sin que se sustente y acredite un fin universitario. Además, asumió gastos en los referidos predios por un monto ascendente a [REDACTED]; (ii) habría realizado préstamos, una inversión y asumió el pago de un préstamo, todo ello por un monto total ascendente a [REDACTED] a favor de la empresa [REDACTED] (en adelante, [REDACTED]), cuya finalidad universitaria no se encuentra acreditada; (iii) habría otorgado sumas mensuales a favor del señor O.P.B. efectuadas hasta el año [REDACTED], que adolecen de motivación en cuanto a su entrega, no permitiendo vincularlos con una finalidad universitaria; (iv) habría mantenido la cuenta por cobrar a personal por [REDACTED]; (v) habría realizado entregas a favor de personal, directores y gerentes de la UPAGU por [REDACTED], sin que se acredite su vinculación con una finalidad universitaria; (vi) habría mantenido saldos por cobrar por préstamos a directores por [REDACTED] y a accionistas por [REDACTED]; (vii) Habría realizado adelantos de remuneraciones, respecto de los cuales se mantiene un importe pendiente de cobro, cuya finalidad universitaria no se encuentra acreditada; y, (viii) Habría realizado donaciones a terceros por [REDACTED], cuya finalidad universitaria no se encuentra acreditada.



2. La UPAGU presentó descargos, señalando lo siguiente:
- (i) Respecto a la prescripción de la facultad sancionadora
 - a) Sobre la inversión, el préstamo y el pago de un préstamo a favor de la empresa ADN Comunicaciones, el plazo de prescripción venció [REDACTED] porque los hechos ocurrieron entre los años [REDACTED].
 - b) Sobre la cuenta por cobrar a personal por [REDACTED], el plazo de prescripción venció el [REDACTED], porque el pago a SUNAT fue en el año [REDACTED].
 - c) Sobre las entregas a favor de personal, directores y gerentes, el plazo de prescripción venció el [REDACTED], porque se llevaron a cabo hasta diciembre de [REDACTED].
 - d) Sobre los saldos por cobrar por préstamos a directores y a accionistas, el plazo de prescripción venció el [REDACTED], porque el saldo fue de [REDACTED].
 - e) Sobre los adelantos de remuneraciones, el plazo de prescripción venció el [REDACTED], porque se entregaron hasta diciembre de [REDACTED].
 - f) Respecto a las donaciones, el plazo de prescripción venció el [REDACTED], porque la última fue en diciembre de [REDACTED].
 - (ii) Respecto a la contravención al principio de legalidad, tipicidad e irretroactividad
 - a) La imputación sobre el uso de los predios contraviene el principio de irretroactividad porque se aplicó indebidamente una norma posterior –nuevo RIS– al presunto hecho constitutivo de infracción verificado en el año [REDACTED]. Además, con esto también se contravino el principio de tipicidad y el principio de legalidad.
 - b) A las siguientes imputaciones: 1) inversión, préstamo y pago de préstamo a la empresa vinculada [REDACTED]; 2) mantener un saldo en la cuenta por cobrar a personal; 3) entregas a favor de personal, directores y gerentes de la UPAGU; 4) mantener un saldo por cobrar por préstamos a directores y accionistas; 5) adelantos de remuneraciones; y, 6) donaciones a terceros; se les aplicó el numeral 3.1. del Anexo del antiguo RIS a pesar de que fue derogado por la Disposición Derogatoria Única del nuevo RIS, es decir, se calificó con una norma derogada, vulnerándose así el principio de vigencia de la norma legal previsto en el artículo 103 de la Constitución.
 - (iii) Respecto al uso de predios
 - a) La calificación de los hechos imputados contraviene los principios de legalidad, tipicidad e irretroactividad previstos en la “Ley del Procedimiento Administrativo General” por una incorrecta aplicación de la norma.
 - b) Los predios fueron aportados a la universidad por el señor M. B. V. con la finalidad de conferir respaldo patrimonial, así esto le permitió ser sujeta de crédito, como se acredita con la hipoteca que se constituyó sobre los predios.
 - c) No usó los bienes para fines distintos s y/o prohibidos por la Ley Universitaria.
 - d) Los gastos en los predios incrementaron su valor y no son demostrativos de un uso distinto al que le correspondía, ya que fueron mejoras útiles.
 - (iv) Respecto a la inversión, préstamos y pago de préstamo a favor de una empresa vinculada



- a) Fue socia fundadora de la empresa [REDACTED], la cual se creó con la intención de generar utilidades destinadas al cumplimiento de sus fines y permitirle cumplir con la finalidad de proyectarse a la sociedad.
 - b) Los préstamos -entregados en el año 2013- tenían como finalidad potenciar la empresa creada como centro productivo.
 - c) Por hechos ajenos a su voluntad, la inversión no prosperó, razón por la cual la empresa tuvo que ser disuelta y liquidada; no obstante, ello no significa que se haya utilizado los activos para fines distintos a los universitarios.
- (v) Respecto a mantener un saldo en la cuenta por cobrar al personal
- a) Se trata de un hecho atípico, que no constituye una utilización de activos para fines distintos a los universitarios, sino la cobertura de un contingente plausible en toda gestión empresarial y que se materializó para evitar una sanción tributaria.
 - b) Si bien se acordó un pago progresivo por parte de los trabajadores, este no se concretó en la medida que no se podía proceder a un descuento sin contar con su consentimiento, por lo que dicha deuda se castigó debido a las dificultades y costos que hubieran implicado su cobranza.
- (vi) Respecto a las entregas a rendir cuentas
- (i) No existe prueba de que los desembolsos fueron destinados a fines indebidos, toda vez que, si bien no se ha verificado su rendición, lo que podría dar lugar a otro tipo de responsabilidades, ello no es motivo para considerar su uso en otros fines.
- (vii) Respecto a mantener un saldo por cobrar por préstamos a directores y accionistas
- a) Se trata de préstamos, no de uso de activos para fines distintos a los universitarios.
 - b) En el supuesto que no fuesen pagados, tiene expedido su derecho a cobrar, acción que no ha prescrito, de conformidad con el artículo 2001, inciso 1, del Código Civil.
- (viii) Respecto a las cuentas por cobrar por adelanto de remuneraciones
- a) Son adelantos de remuneraciones, no utilización de activos para fines distintos a los universitarios; así al ser éstas contraprestativas del trabajo, están destinadas al cumplimiento de los fines de la universidad.
 - b) En el supuesto que no fuesen compensados, tiene expedido su derecho a cobranza, acción que no ha prescrito, de conformidad con el artículo 2001, inciso 1, del Código Civil.
- (ix) Respecto a las cuentas por cobrar por adelanto de dividendos
- a) Reconoció la infracción imputada en su contra.
 - b) Las entregas al señor O.P.B. a cuenta de utilidades han sido devueltas en su totalidad con fecha [REDACTED]; hecho que debe tenerse presente como atenuante al momento de calcular la sanción (reducirla en un 50 %).



3. Luego de las investigaciones realizadas, el 12 de diciembre de 2022, la Difisa emitió el Informe Final de Instrucción N° 022-2022-SUNEDU-02-14 (en adelante, **el IFI**), en el que recomendó:
- (i) Declarar responsable a la UPAGU porque durante el 2017, sin fin universitario: (i) *pagó un préstamo a favor de la empresa [REDACTED]*; (ii) *otorgó dinero al señor O.P.B. hasta el año [REDACTED]*; y, (iii) *realizó entregas a favor de personal, directores y gerentes*; y, en consecuencia, sancionarla con una multa de S/ 869 100,28.
 - (ii) Archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado a la UPAGU por: a) usar dos (2) predios y gastar en su mantenimiento, en tanto fueron utilizados para un fin universitario y el gasto, al ser un hecho accesorio, se considera vinculado a una finalidad universitaria; (b) adelantar remuneraciones, en tanto no están prohibidos y porque no se evidencia irregularidades en su entrega; (c) entregar donaciones, porque tuvieron una finalidad universitaria; (d) invertir en la empresa [REDACTED] y prestarle dinero, porque las operaciones son de un periodo diferente al supervisado; (e) mantener un saldo deudor en la cuenta por cobrar a personal, porque las operaciones que lo generaron son de un periodo diferente al supervisado; (f) a mantener un saldo por cobrar por préstamos a directores y accionistas, porque las operaciones son de un periodo diferente al periodo; y, (g) las entregas al señor O.P.B. y las entregas a rendir cuenta anteriores a la vigencia del antiguo RIS, porque a esa fecha no constituían infracciones.
4. En atención a ello, mediante escrito del 22 de diciembre de 2022, la UPAGU presentó un escrito por el cual presentó sus descargos al IFI, en el que expresó lo siguiente:
- (i) Reiteró su pedido de que se declare la prescripción de la potestad sancionadora de la administración; agregando que, las normas dictadas a consecuencia de la emergencia sanitaria no suspenden ni interrumpen el plazo de prescripción.
 - (ii) Respecto a la supuesta conducta infractora consistente en el pago de un préstamo de [REDACTED] a favor de la empresa [REDACTED], señaló que la conducta era atípica y que la cuantía no ocasionaría mayores daños a su funcionamiento.
 - (iii) Respecto a la conducta consistente en otorgar dinero al señor O.P.B., se debía considerar el periodo de reconocimiento y que los desembolsos habían sido devueltos, con lo cual la multa debería reducirse en un 50 %.
 - (iv) Respecto al pago de préstamo como fiador solidario y entregas a rendir, la falta de documentación debería conllevar a aplicar el principio de presunción de licitud.
5. El 28 de diciembre de 2022, mediante Resolución del Consejo Directivo N° 145-2022-SUNEDU/CD (en adelante, la **RCD**) se declaró que la UPAGU había incurrido en la conducta infractora tipificada en el numeral 5.1 del Anexo del Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Sunedu, aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-2019-MINEDU y en el numeral 3.1 del Anexo del antiguo Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Sunedu, aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINEDU, con las siguientes conductas: (i) pagar un préstamo de [REDACTED] a favor de la empresa vinculada ADN Comunicaciones, cuya finalidad universitaria no se encuentra acreditada; (ii) otorgar sumas mensuales a favor del señor O.P.B. hasta el año [REDACTED], que como adolecen de motivación, no permiten vincularlos con una finalidad universitaria; y, (iii) realizar entregas a favor de personal, directores y gerentes por [REDACTED], sin que se



acredite su vinculación con una finalidad universitaria, siendo sancionada con una multa de S/ 869 100,28; asimismo, se dispuso archivar el procedimiento administrativo sancionador respecto de las demás conductas.

6. Frente a ello, el 19 de enero de 2023, la UPAGU presentó recurso de reconsideración contra la RCD, señalando los siguientes argumentos:
- (i) Se impone la sanción denegando, en forma previa e indebida, la excepción de prescripción de la potestad sancionadora que dedujo, sobre la base de considerar que la resolución que inicia el procedimiento sancionador habría sido notificada antes que transcurriera el plazo de prescripción extintiva invocado.
 - (ii) Se habría incurrido en el error de considerar como infracción el préstamo de [REDACTED] a favor de la empresa [REDACTED], del cual dice que no se habría acreditado su finalidad universitaria, sin tener en cuenta los alegatos reiterados que se trataba de una empresa concebida como un centro generador de recursos para la universidad, allí su finalidad. La conducta imputada no resulta típica. Además, estando a los principios de razonabilidad y lesividad, se estaría ante un monto que no ocasionaría mayores daños al funcionamiento de la universidad. Propiamente, se trataría de un hecho atípico, que no constituiría falta disciplinaria.
 - (iii) Igualmente se incurriría en error al sancionarle, considerando como infracción las entregas mensuales al accionista O.P.B., sin haber tenido en cuenta el período preciso de reconocimiento por su parte, que no es total; ni el hecho de que dichos pagos han sido devueltos, lo que daba lugar a la aplicación de una sanción leve, de la cual correspondía deducir el 50 por ciento.
 - (iv) La falta de documentación que pueda acreditar la finalidad universitaria de los desembolsos se debe al procedimiento de transición en que se encontraba la universidad, cuyos sistemas debían de migrar del régimen de la Ley N° 23733 al de la Ley N° 30220. No obstante, expresa que la falta de documentación sobre las entregas debía conllevar a aplicar el principio de presunción de licitud.

II. Análisis

2.1. En cuanto al órgano competente para resolver el recurso de reconsideración

7. El artículo 12 de la Ley Universitaria¹ dispuso la creación de la Sunedu, con autonomía técnica, funcional, económica, presupuestal y administrativa. Conforme a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 19 de la citada norma, el Consejo Directivo de la Sunedu constituye la única instancia administrativa en los casos que sean sometidos a su conocimiento.
8. A su vez, el artículo 18 del nuevo RIS de la Sunedu establece que contra la resolución que impone sanción, el administrado sólo puede interponer recurso de reconsideración, al tratarse de un procedimiento de instancia administrativa única.
9. Por lo tanto, conforme a las normas expuestas, el Consejo Directivo es el órgano competente para resolver los recursos de reconsideración presentados.

¹ Modificado por la Ley N° 31520, Ley que reestablece la autonomía y la institucionalidad de las universidades peruanas.



2.2. Sobre los requisitos para la interposición del recurso de reconsideración

10. Con relación al plazo para interponer los recursos administrativos y resolverlos, el numeral 218.2 del artículo 218 del TUO de la LPAG establece que el término para su presentación es de quince (15) días hábiles², y deben resolverse en el plazo de quince (15) días hábiles³.
11. En el presente caso, la RCD cuestionada fue notificada a través de la Cédula N° 0134-2022-SUNEDU el jueves 29 de diciembre de 2022, por lo que el plazo de quince (15) días hábiles para la presentación del recurso se cumpliría el jueves 19 de enero de 2023.

De la revisión del recurso de reconsideración fue presentado por la UPAGU el jueves 19 de enero de 2023; por ello, el escrito cumple con el referido requisito.

12. En este sentido, al haberse verificado que el recurso de reconsideración de la UPAGU fue presentado dentro del plazo establecido en el numeral 218.2 del artículo 218 del TUO de la LPAG, el mismo cumple con el requisito exigido por la normativa que regula los recursos administrativos.

2.3. Respecto a los argumentos formulados en el recurso de reconsideración

2.3.1. Sobre la prescripción de la potestad sancionadora.

13. A través de su recurso de reconsideración, la UPAGU señala que se habría impuesto la sanción denegando, en forma previa e indebida, la excepción de prescripción de la potestad sancionadora que se dedujo, sobre la base de considerar - a su juicio, de forma errada- que la resolución que inicia el procedimiento sancionador habría sido notificada antes que transcurriera el plazo de prescripción extintiva invocado.
14. Tal como se indicó en la RCD impugnada, la consecuencia de la prescripción es la pérdida de la potestad sancionadora del Estado, tornando en incompetente debido al tiempo al órgano sancionador para abrir o proseguir con el procedimiento sancionador.
15. Asimismo, debemos reiterar que 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. En caso se declare la prescripción, la autoridad podrá iniciar las acciones necesarias para determinar las causas y responsabilidades de la inacción administrativa, solo cuando se advierta que se hayan producido situaciones de negligencia:

Artículo 252.- Prescripción

252.1 La facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas, prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás

² De conformidad con el numeral 145.1 del artículo 145 del TUO de la LPAG, cuando el plazo es señalado por días, se entenderá por hábiles consecutivos, excluyendo del cómputo aquellos no laborables del servicio, y los feriados no laborables de orden nacional o regional.

³ El plazo de quince (15) días para resolver un recurso de reconsideración se encuentra recogido en el artículo 207 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, que fue modificado por la Ley N° 31603, publicada el 5 de noviembre de 2022, en el Diario Oficial El Peruano.



obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción. En caso ello no hubiera sido determinado, dicha facultad de la autoridad prescribirá a los cuatro (4) años.

252.2 El cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de infracciones comenzará a partir del día en que la infracción se hubiera cometido en el caso de las infracciones instantáneas o infracciones instantáneas de efectos permanentes, desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción en el caso de infracciones continuadas, o desde el día en que la acción cesó en el caso de las infracciones permanentes.

El cómputo del plazo de prescripción sólo se suspende con la iniciación del procedimiento sancionador a través de la notificación al administrado de los hechos constitutivos de infracción que les sean imputados a título de cargo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 255, inciso 3. Dicho cómputo deberá reanudarse inmediatamente si el trámite del procedimiento sancionador se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado.

252.3 La autoridad declara de oficio la prescripción y da por concluido el procedimiento cuando advierta que se ha cumplido el plazo para determinar la existencia de infracciones. Asimismo, los administrados pueden plantear la prescripción por vía de defensa y la autoridad debe resolverla sin más trámite que la constatación de los plazos.

16. Para analizar si en el presente caso ha operado la prescripción, como alega la UPAGU, 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.
17. 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 consume, 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”*⁴.
18. En el presente caso, la UPAGU alegó que la prescripción de la potestad sancionadora de la administración operó el [REDACTED] respecto de los siguientes hechos: (i) inversión, préstamo y asumir el pago de un préstamo a favor de la empresa vinculada [REDACTED]; (ii) mantener un saldo en la cuenta por cobrar a personal; (iii) entregas a favor de personal, directores y gerentes; (iv) mantener un saldo por cobrar por préstamos a directores y a accionistas; (v) adelantos de remuneraciones, respecto de los cuales se mantiene un importe pendiente de cobro; y, (vi) donaciones a terceros.
19. Ahora bien, se ha verificado durante el procedimiento administrativo sancionador que la inversión y el préstamo a favor de la empresa [REDACTED] se hicieron antes del periodo supervisado [REDACTED]), por lo que no serán evaluados; sin embargo,

⁴ BACA ONETO, Víctor Sebastián. La prescripción de las infracciones y su clasificación en la Ley del Procedimiento Administrativo General. Revista Derecho & Sociedad N.º 37. Año 2012. p. 268.



debe considerarse el [REDACTED] como la fecha en la que la UPAGU asumió el pago del préstamo bajo la condición de fiador solidario.

20. Por otro lado, respecto de mantener la cuenta por cobrar a personal y mantener saldos por préstamos a directores y accionistas, corresponde precisar que los presuntos hechos infractores se mantuvieron en el tiempo por voluntad de su autor hasta el [REDACTED], lo que conlleva a considerarla como una infracción permanente.
21. Respecto a las entregas de dinero a favor del personal, directores y gerentes, se entregaron desde [REDACTED] hasta [REDACTED], -lo que denota su carácter continuado-, y que, al no contar con detalle de la información registrada contablemente, se considera como fecha de última operación el cierre contable, esto es, [REDACTED].
22. Con respecto, a los adelantos de remuneraciones, no se cuenta con documentación que dé cuenta de la fecha del último desembolso durante el año [REDACTED], por lo que solo es posible tomar en cuenta la información del Balance de Comprobación. Por tanto, se considerará como fecha de última operación el cierre contable, esto es, [REDACTED].
23. Respecto a las donaciones entregadas a terceros, estas ocurrieron en el año 2017, siendo que la última donación fue [REDACTED].
24. En ese sentido, considerando la información que obra en el expediente, para el cómputo del plazo de prescripción —de cuatro (04) años conforme a lo establecido en el TUO de la LPAG-, se deberá considerar como inicio de dicho plazo las siguientes fechas:

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

25. Sin embargo, para el cálculo de la prescripción, deberá considerarse también que, en atención al estado de emergencia nacional, declarado mediante Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, por el brote del COVID-19, el cómputo de los plazos de inicio y tramitación de los procedimientos sancionadores se encontró suspendido desde el 23 de marzo de 2020 hasta el 10 de junio de 2020⁵; esto es, por un total de setenta y nueve (79) días calendario.

⁵ Véase la página 30 de la RCD impugnada.

⁶ Esto fue regulado de la siguiente manera: (i) mediante el Decreto de Urgencia N° 029-2020, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 20 de marzo de 2020, se dispuso la suspensión del cómputo de los plazos de inicio y tramitación de este tipo de procedimientos por un total de treinta (30) días hábiles, contados a partir del día siguiente de su publicación; esta suspensión operó desde el 23 de marzo de 2020 hasta el 06 de mayo de 2020; (ii) mediante el Decreto de Urgencia N° 053-2020, publicado el 5 de mayo de 2020, se dispuso una prórroga de la suspensión de los plazos antes referidos por quince (15) días hábiles, contados desde el 7 de mayo de 2020; y, finalmente, (iii) mediante Decreto Supremo N° 087-2020, publicado el 20 de mayo de 2020, se dispuso que la suspensión del cómputo de los plazos en cuestión se extendiera hasta el 10 de junio de 2020.



26. Contrariamente a lo señalado por la UPAGU, la suspensión del plazo de prescripción resulta aplicable porque así lo dispuso una norma con rango de Ley, el Decreto de Urgencia N° 029-2020; es decir, la Sunedu estaba obligada a suspender el cómputo del plazo de prescripción⁷.
27. Precisamente por esto es que las disposiciones del citado decreto de urgencia no son contrarias al plazo de prescripción establecido en el TUO de la LPAG, son una excepción.
28. Además de la cuestión formal, la suspensión obedeció a una causa material, debido a la situación excepcional originada por la declaración del Estado de Emergencia Nacional, que conllevó a que, por la restricción a la libertad de tránsito, el personal no pudiese acudir a trabajar y de esta forma, llevar a cabo los actos dirigidos a investigar y determinar la existencia de actos contrarios a la Ley Universitaria.
29. En esa línea, la Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema al precisar que situaciones excepcionales que generan el detenimiento inusitado de los actos de la administración de justicia suspenden el plazo de prescripción, tal como sucedió en el presente caso⁸. Una interpretación distinta permitiría que hechos constitutivos de infracción queden impunes.
30. En ese sentido, tomando en cuenta las fechas de la última conducta, así como el periodo durante el cual los plazos administrativos se encontraron suspendidos, se aprecia que los plazos de prescripción que han transcurrido, de acuerdo con lo señalado en las páginas 11 y 12 de la RCD impugnada, son los siguientes:

Cuadro N.° 3. Cómputo de plazos de prescripción

N.°	Conducta	Fecha del último gasto o desembolso	Fecha de inicio de PAS	Plazo transcurrido hasta el inicio del PAS (descontando 79 días)	¿Prescribió?
1	Habría pagado un préstamo como fiador solidario.	13/12/2017	04/01/2022	3 años, 10 meses y 4 días	No
2	Habría mantenido un saldo en la cuenta por cobrar a personal por S/ 5687,08.	31/12/2017	04/01/2022	3 años, 9 meses y 20 días	No
3	Habría realizado entregas a favor de personal, directores y gerentes de la UPAGU por S/ 1 141 769,90.	31/12/2017	04/01/2022	3 años, 9 meses y 20 días	No
4	Habría mantenido un saldo por cobrar por préstamos a directores por S/ 49 200,05 y a accionistas por S/ 7 091,83.	31/12/2017	04/01/2022	3 años, 9 meses y 20 días	No
5	Habría adelantado remuneraciones, respecto de los cuales se mantiene un importe pendiente de cobro.	31/12/2017	04/01/2022	3 años, 9 meses y 20 días	No
6	Habría donado a terceros por S/ 9138,90	29/12/2017	04/01/2022	3 años, 9 meses y 18 días	No

Elaboración: Difisa

⁷ Criterio asumido en la Resolución N.° 096-2022-SUNEDU/CD del 19 de setiembre de 2022 y la Resolución N.° 116- 2022-SUNEDU/CD del 07 de noviembre de 2022.

⁸ Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República. 2016. Recurso de Nulidad N° 2622-2015-Lima.



31. Así, considerando lo señalado en los párrafos precedentes, se aprecia que los alegatos de la UPAGU en relación con la prescripción de la potestad para sancionar las conductas imputadas y analizar la responsabilidad correspondiente, carecen de sustento alguno.

2.3.2. Sobre el pago de un préstamo como fiador solidario a la empresa [REDACTED]

32. Respecto del segundo argumento, la UPAGU expresa que la RCD incurriría en el error de considerar como infracción el préstamo de [REDACTED] a favor de la empresa [REDACTED], del cual dice que no se habría acreditado su finalidad universitaria, sin tener en cuenta de que trataba de una empresa concebida como un centro generador de recursos para la universidad. Además, expresa que, estando a los principios de razonabilidad y lesividad, sería –a su juicio– un monto que no ocasionaría mayores daños al funcionamiento de la Universidad. En síntesis, se trataría de un hecho atípico, que no constituiría falta disciplinaria.
33. Sobre el particular, tal como se expresó en la RCD cuestionada, en este extremo se inició un PAS a la UPAGU porque habría invertido, otorgado un préstamo y pagado un préstamo en condición de fiador solidario, por un monto total de [REDACTED] a favor de la empresa vinculada [REDACTED].
34. Al respecto, durante el PAS se verificó que: (i) el 04 de marzo de 2013 la UPAGU invirtió [REDACTED] en la empresa ADN Comunicaciones, la cual se materializó por escritura pública [REDACTED]; y, (ii) mediante [REDACTED] otorgó un préstamo [REDACTED] a la empresa [REDACTED] en seis (06) armadas, siendo que la última armada se entregó [REDACTED].
35. De la revisión de los documentos presentados por la UPAGU, se observa en la cuenta contable – 16102, asumió el pago de un préstamo en condición de fiador solidario, conforme se indica en la página 23 de la RCD cuestionada:

Cuadro N.º 5. Detalle de los préstamos e inversión

N.º	Detalle	Empresa	Fecha	Monto
1	Préstamo	ADN Comunicaciones	13/12/2017	1853,00
			Total	1853,00

Elaboración: Difisa

36. Está acreditado, además que, mediante Junta Universal [REDACTED], la empresa [REDACTED] acordó su disolución y liquidación, porque su objeto social no se ejercía a cabalidad y no existían expectativas para ejercerlo a futuro.
37. Como el pago del préstamo fue a favor de un tercero, la UPAGU debía acreditar que este le generaba algún beneficio a razón de conseguir el cumplimiento de una finalidad universitaria, de otra forma, como afirmó la Difisa, estaríamos ante una conducta no razonable.
38. En su recurso de reconsideración, la UPAGU reitera lo señalado en sus descargos al IFI, manifestando que la conducta no era típica, la cuantía no ocasionaría mayores daños a su funcionamiento y que, ante la ausencia de documentación que demostrase su correcta actuación, debía aplicarse el principio de licitud.



39. Al respecto, es pertinente indicar –tal como se señaló en la RCD impugnada- que el pago de un préstamo constituye el uso de un activo, dinero para ser específicos; en este sentido, la conducta imputada es subsumible en la obligación del numeral 116.1 del artículo 116 de la Ley Universitaria y en el supuesto típico del numeral 3.1 del Anexo del antiguo RIS.
40. Por otro lado, sobre el argumento de que la cuantía no ocasionaría mayores daños al funcionamiento de la UPAGU, cabe reiterar lo anteriormente dicho, respecto a que, con independencia del monto cuestionado, el uso de sus activos sin finalidad universitaria (dinero) constituye infracción administrativa; esto porque la cuantía no es un elemento del tipo de la infracción.
41. Finalmente, cómo está acreditado que la UPAGU usó sus activos para pagar un préstamo; y, también, que esto no tuvo ninguna finalidad universitaria porque no lo logró demostrarlo, a pesar de habérselo requerido; de esta forma, por ende, no se ha vulnerado el principio de licitud, porque no existen dudas de la comisión de la infracción.
42. Por lo expuesto, lo alegado por la recurrente respecto del pago de un préstamo en beneficio de un tercero, carece de fundamento alguno.

2.3.3. Sobre las entregas mensuales a favor del señor O.P.B.

43. De otro lado, la UPAGU manifiesta que se incurre en error al sancionarle, considerando como infracción las entregas mensuales al accionista identificado con las iniciales O.P.B., sin haberse tenido en cuenta el período preciso de reconocimiento por su parte, que no es total, ni el hecho de que dichos pagos han sido devueltos; lo que, en forma razonable, daría lugar a la aplicación de una sanción leve, de la cual correspondía deducir el 50 por ciento.
44. En ese sentido, resulta pertinente reiterar que, en este extremo, se imputó a la UPAGU en la RCD impugnada, el haber otorgado sumas mensuales al señor O.P.B. hasta el año 2020, las que como adolecían de una motivación en cuanto a su entrega, no permitían vincularlos con una finalidad universitaria.
45. En el expediente está acreditado que la UPAGU aprobó otorgar una bonificación al señor O.P.B. durante [REDACTED] de [REDACTED] mensuales; sin embargo, sin justificación, siguió otorgándola en los años siguientes, específicamente desde [REDACTED] hasta [REDACTED], por un monto total de [REDACTED], como consta en el documento denominado “Detalle de los montos entregados al accionista señor O.P.B.”.
46. Si bien la UPAGU reitera los argumentos esbozados durante el PAS, en cuanto reconoció el hecho imputado en su contra, de manera expresa y clara; debe indicarse, tal como se expresó en la RCD cuestionada, de acuerdo con lo establecido en el artículo 330 del Código Procesal Civil, en la figura del reconocimiento, el demandado, además de aceptar la pretensión, admite la veracidad de los hechos expuestos en la demanda y los fundamentos jurídicos. Es decir, no solo acepta o se somete al petitorio de la demanda dirigida contra él, sino que además manifiesta que los hechos y el derecho que se han invocado como fundamentos de la pretensión son ciertos.



47. En el ámbito administrativo, el reconocimiento de responsabilidad por parte del administrado importa una declaración voluntaria de la comisión de la infracción imputada. El infractor admite haber cometido la conducta manifestando su voluntad de hacerse responsable por el hecho y de las consecuencias que devengan, por lo que corresponderá cumplir con las medidas correctivas que dicte la autoridad administrativa⁹.
48. En ese sentido, cuando el administrado formula el reconocimiento de la infracción imputada en su contra, asume las consecuencias jurídicas que de dicho acto se derivan; que, en el caso de los procedimientos administrativos sancionadores, están relacionadas a la facultad de la administración de declarar su responsabilidad y, en consecuencia, de imponerle una sanción y ordenarle las medidas correctivas correspondientes.
49. En suma, el reconocimiento no solo implica la aceptación de los hechos que configuran el sustento de la imputación formulada contra el administrado, sino también de la responsabilidad administrativa. Por tanto, en la medida que el infractor reconoce su responsabilidad por la conducta infractora, carece de objeto actuar medios probatorios y pronunciarse respecto a los argumentos que eventualmente hubiera planteado.
50. Por lo expuesto, los argumentos esbozados por la recurrente respecto de sumas mensuales a favor del señor O.P.B., carecen de sustento alguno.

2.3.4. Sobre la acreditación de la finalidad universitaria de los desembolsos

51. Finalmente, la UPAGU alega que la falta de documentación que pueda acreditar la finalidad universitaria de los desembolsos se debe al procedimiento de transición en que se encontraba la universidad, cuyos sistemas debían de migrar del régimen de la Ley N° 23733 al de la Ley N° 30220. No obstante, expresa que la falta de documentación sobre las entregas debía conllevar a aplicar el principio de presunción de licitud.
52. Al respecto, debe precisarse que, durante el trámite del procedimiento administrativo sancionador¹⁰, la UPAGU señaló que no contaba con documentación anterior al año 2018 que pueda acreditar la finalidad universitaria de los desembolsos debido a que había tenido por –costumbre– descongestionar sus archivos, eliminando la documentación cuya finalidad y utilidad ha sido cumplida. Ello se contradice con lo señalado en el recurso de reconsideración, tal como se mencionó en el párrafo precedente.
53. Sin perjuicio de lo antes dicho, y conforme lo sostuvo el Consejo Directivo en la Resolución N.° 127-2022-SUNEDU/CD del 29 de noviembre de 2022, así como en la RCD cuestionada, si bien en un procedimiento administrativo sancionador le corresponde a la administración demostrar las imputaciones que motivaron el inicio del procedimiento; existen determinadas situaciones, en virtud de “la carga dinámica de la prueba” – conforme al cual, quien tiene la carga de la prueba es quien está en mejores condiciones de probar– corresponderá al administrado desvirtuar la infracción imputada, en la medida que se encuentre en mejor posición para aportar material probatorio.
54. Entonces, tal como se indica en la RCD impugnada, al haberse probado que la UPAGU entregó dinero a favor de personas no identificadas y sin evidencia del motivo de las

⁹ MORÓN URBINA, Juan Carlos. 2017. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Tomo II. 12ava Edición. Lima: Gaceta. pp. 516-517

¹⁰ Página 29 de la Resolución de Consejo Directivo N° 145-2022-SUNEDU/CD.



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de Educación
Superior Universitaria

entregas, se considera que las personas a quienes se les otorgó tales importes fueron las únicas beneficiadas con los desembolsos, lo que no implica, de ningún modo, el cumplimiento de una finalidad universitaria.

55. En esa línea, siendo que se ha acreditado que la UPAGU usó sus activos para entregar dinero, sin que ello tuviera alguna finalidad universitaria y, siendo que la recurrente no ha acreditado lo contrario (a pesar de habérselo requerido), se llega a la conclusión que no se ha vulnerado el principio de licitud, debido a que no existe dudas de la comisión de la infracción.

Que, estando a lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley N° 30220, Ley Universitaria, el artículo 8 del Reglamento de Organización y Funciones de la Sunedu, aprobado por Decreto Supremo N° 012- 2014-MINEDU y modificado por el Decreto Supremo N° 006-2018-MINEDU, el artículo 18 del Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria - SUNEDU, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2019-MINEDU; así como lo acordado por el Consejo Directivo en la sesión N° 006-2023;

SE RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de reconsideración presentado por la Universidad Privada Antonio Guillermo Urrelo S.A.C. contra la Resolución del Consejo Directivo N° 145-2022-SUNEDU/CD, del 28 de diciembre de 2022; en consecuencia, se CONFIRMA la acotada resolución en todos sus extremos, por los fundamentos expuestos.

SEGUNDO.- NOTIFICAR la presente resolución a la Universidad Privada Antonio Guillermo Urrelo S.A.C., encargando a la Unidad de Atención al Ciudadano y Trámite Documentario realizar el trámite correspondiente.

TERCERO.- ENCARGAR a la Oficina de Comunicaciones la publicación de la presente Resolución en el portal institucional de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (www.sunedu.gob.pe).

Regístrese y comuníquese.

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