



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02175-2011-PA/TC  
AREQUIPA  
COLEGIO PARTICULAR SAN  
FRANCISCO DE ASÍS

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima (Arequipa), a los 20 días del mes de marzo de 2012, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Álvarez Miranda, Urviola Hani y Calle Hayen, pronuncia la siguiente sentencia

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por el Colegio Particular San Francisco de Asís contra la resolución expedida por la Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Arequipa, de fojas 69, su fecha 5 de abril de 2011, que declaró improcedente la demanda de autos.

### ANTECEDENTES

Con fecha 21 de julio de 2010 el recurrente interpone demanda de amparo contra la Secretaria Técnica de la Comisión del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi), doña Lucía Cornejo Gutiérrez Ballón; contra el Presidente de la Sala de Defensa de la Competencia N° 2 del INDECOPI, don Camilo Nicanor Carrillo Gómez; y contra don Antonio Manzanares Gaitán, en su condición de Ejecutor Coactivo del Indecopi; con la finalidad de que se inaplique la Resolución N° 1138-2010-SC2-INDECOPI, de fecha 25 de mayo de 2010, que le impone la multa de dos UIT por la presunta infracción del artículo 5°, literal "d", del Decreto Legislativo N° 716, Ley de Protección al Consumidor. Alega que dicha Resolución vulnera sus derechos constitucionales a la igualdad ante la ley y a la libertad de contratar.

Señala el recurrente que el Indecopi le ha impuesto la referida multa por cobrar a los padres de familia una cuota supuestamente no autorizada administrativamente conforme al artículo 16° de la Ley N° 26549 (en adelante, Ley de los Centros Educativos Privados), cobro denominado "*Derecho de Inscripción*", ascendente a S/. 50.00 (cincuenta nuevos soles). Sin embargo, el recurrente alega que durante el procedimiento administrativo ante el Indecopi se demostró que "*tal cobranza se hacía a terceros, que no eran padres de familia (del Colegio) y que pretendían que sus hijos sean evaluados académica y psicológicamente e inscritos, por lo que se trataba de un cobro por una contraprestación de servicios*", de forma similar, según él, al derecho que tiene todo centro educativo para cobrar por el servicio de expedir "*certificados de estudio*" a solicitud de los padres de familia. Para el recurrente, el "*Derecho de Inscripción*" es un cobro efectuado "*para cubrir económicamente servicios extraordinarios a terceros, que*



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02175-2011-PA/TC  
AREQUIPA  
COLEGIO PARTICULAR SAN  
FRANCISCO DE ASÍS

*aún no son padres de familia ni pertenecen a la APFA del Colegio”, por lo que el cobro se realiza en ejercicio de la libertad de contratar garantizada por el artículo 62º de la Constitución conforme al cual las partes pueden pactar válidamente según las normas vigentes al tiempo del contrato. En vista de ello, el recurrente alega que la multa impuesta le “impide percibir la contraprestación económica por los servicios de inscripción y evaluación de un menor –que aún no es alumno del colegio– y cuyos padres han pactado el pago de la prestación de tal servicio, con arreglo al artículo 62º de la Ley Fundamental”.*

También, el recurrente alega la afectación al derecho a la igualdad ante la ley, pues, según una publicación (revista *Cosas*) que adjunta a su demanda, colegios privados de Lima “cobran tasas por los servicios de inscripción y evaluación de los postulantes a alumnos”, sin haber sido sancionados.

El Quinto Juzgado Especializado Civil de la Corte Superior de Justicia de Arequipa, con fecha 27 de julio de 2010, declaró de plano improcedente la demanda, por considerar que el recurrente no ha invocado la violación de derecho constitucional alguno y porque tratándose de la impugnación de una resolución administrativa la vía procesal idónea es el proceso contencioso-administrativo. A su turno, la Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Arequipa confirmó la apelada, ya que si la demanda tiene por pretensión principal que se inaplique una resolución administrativa, la vía idónea para ello es el proceso contencioso administrativo, por lo que se incurre en la causal de improcedencia prevista en el artículo 5º, inciso 2, del Código Procesal Constitucional.

## FUNDAMENTOS

### Delimitación del petitorio

1. La demanda tiene por pretensión que se inaplique la Resolución N° 1138-2010-SC2-INDECOPI que, confirmando la Resolución Final N° 468-2009/INDECOPI-AQP, impone al recurrente la multa de dos UIT por infracción al artículo 5º, literal “d”, del Decreto Legislativo N° 716, Ley de Protección al Consumidor.
2. A juicio del recurrente, la referida Resolución vulnera sus derechos constitucionales a la igualdad ante la ley y a la libertad de contratar.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02175-2011-PA/TC  
AREQUIPA  
COLEGIO PARTICULAR SAN  
FRANCISCO DE ASÍS

### **La defensa del derecho constitucional a la libre contratación y la necesidad de un pronunciamiento de fondo**

3. De autos se aprecia que el Indecopi mediante las mencionadas Resoluciones considera que el recurrente ha infringido el artículo 5º, literal “d”, del Decreto Legislativo N° 716, Ley de Protección al Consumidor, pues el cobro por parte del recurrente del concepto “*Derecho de Inscripción*” por el valor de S/. 50.00 (cincuenta nuevos soles) es considerado por el Indecopi como una “*cuota extraordinaria*” no autorizada por el Ministerio de Educación como manda el artículo 16º de la Ley de los Centros Educativos Privados.
4. Por su parte, el recurrente alega que el concepto “*Derecho de Inscripción*” se cobra –en ejercicio del derecho constitucional a la libre contratación– a terceros que no son padres de familia del centro educativo y que pretenden que sus hijos sean evaluados académica y psicológicamente a fin de poder ser inscritos en el Colegio, por lo que se trata de un cobro por la prestación de un servicio de evaluación previo a la inscripción del alumno en el centro educativo.
5. Ya que tanto la recurrida como la apelada fundamentan la improcedencia de la demanda en que la vía idónea para la protección del derecho que se alega afectado es el proceso contencioso administrativo (artículo 5º, inciso 2, del Código Procesal Constitucional), se hace necesario recordar lo que ha dicho este Tribunal sobre el invocado derecho a la libre contratación, para determinar si el reclamo del recurrente podría constituir una violación al contenido esencial de tal derecho que justifique la procedencia del presente amparo a la luz de la jurisprudencia de este Supremo Intérprete de la Constitución.
6. Al respecto, este Tribunal ha señalado que los derechos subjetivos creados a través de ley son protegidos jurisdiccionalmente a través de los procesos ordinarios, mientras que, por imperio del artículo 200º de la Constitución y del artículo 38º del Código Procesal Constitucional, a los procesos constitucionales *de la libertad* les corresponde la protección de los derechos de sustento constitucional directo. También ha dicho este Tribunal que para la procedencia de una demanda planteada en un proceso constitucional *de la libertad*, la protección de la esfera subjetiva que se aduzca violada debe pertenecer al contenido esencial de un derecho fundamental o tener una relación directa con él (cfr. STC 1417-2005-AA/TC, fundamento 27).
7. Este Tribunal ya ha tenido oportunidad de destacar que el derecho a la libre contratación, reconocido en los artículos 2º, inciso 14), y 62º de la Constitución, se fundamenta en el principio de autonomía de la voluntad, el que, a su vez, tiene un



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02175-2011-PA/TC  
AREQUIPA  
COLEGIO PARTICULAR SAN  
FRANCISCO DE ASÍS

dobles contenido: "a. *Libertad de contratar, también llamada libertad de conclusión, que es la facultad de decidir cómo, cuándo y con quién se contrata; y b. Libertad contractual* –que forma parte de las denominadas libertades económicas que integran el régimen económico de la constitución (cfr. STC 01405-2010-PA/TC, fundamento 12)–, también conocida como *libertad de configuración interna, que es la facultad para decidir, de común acuerdo, el contenido del contrato*" [SSTC 00026-2008-PI/TC y 00028-2008-PI/TC (acumulados), fundamento 52; STC 2185-2002-AA/TC, fundamento 2]. Desde esta perspectiva, según este Tribunal, "el derecho a la libre contratación se concibe como el acuerdo o convención de voluntades entre dos o más personas naturales y/o jurídicas para crear, regular, modificar o extinguir una relación jurídica de carácter patrimonial. Dicho vínculo –fruto de la concertación de voluntades– debe versar sobre bienes o intereses que posean apreciación económica, tengan fines lícitos y no contravengan las leyes de orden público" (STC 7339-2006-PA/TC, fundamento 47).

8. El contenido mínimo o esencial del derecho a la libre contratación, según ha señalado este Tribunal [SSTC N.º 0004-2004-AI/TC, N.º 0011-2004-AI/TC, N.º 0012-2004-AI/TC, N.º 0013-2004-AI/TC, N.º 0014-2004-AI/TC, N.º 0015-2004-AI/TC, N.º 0016-2004-AI/TC y N.º 0027-2004-AI/TC (acumulados), fundamento 8], está constituido por las siguientes garantías:

- *Autodeterminación para decidir la celebración de un contrato, así como la potestad de elegir al co celebrante.*
- *Autodeterminación para decidir, de común acuerdo [entiéndase: por común consentimiento], la materia objeto de regulación contractual (...).*

9. En el caso de autos, el derecho a la libre contratación, que se alega violado, tiene sustento constitucional directo (artículos 2º, inciso 14, y 62º de la Constitución). Asimismo, la afectación alegada pertenece al contenido esencial de tal derecho, especialmente en lo que respecta a la autodeterminación para decidir, de común acuerdo con la contraparte, la materia objeto de regulación contractual.

10. Por estas consideraciones, este Tribunal estima que la controversia resulta de indudable relevancia constitucional, pues involucra al contenido esencial del derecho a la libre contratación, debiendo analizarse si éste ha sido respetado en el caso de autos, todo lo cual justifica el proceso de amparo interpuesto y hace que la invocación del inciso 2 del artículo 5º del Código Procesal Constitucional por parte de la apelada y la recurrida, para rechazar liminarmente la demanda, resulte cuestionable, pues, como ha señalado este Tribunal en forma reiterada, el rechazo



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02175-2011-PA/TC  
AREQUIPA  
COLEGIO PARTICULAR SAN  
FRANCISCO DE ASÍS

liminar es una opción procesal a la que sólo cabe acudir cuando no existe ningún margen de duda o discusión en torno a la presencia o configuración de una determinada causal de improcedencia.

11. Aun cuando frente al rechazo liminar del que ha sido objeto la demanda de autos podría optarse por la recomposición total del proceso, este Tribunal estima que ello se hace innecesario, ya que a la luz de lo que aparece objetivamente en el expediente resulta perfectamente posible dilucidar la controversia planteada.
12. Por otra parte, la decisión de pronunciarse de inmediato sobre la materia controvertida no supone colocar en estado de indefensión a quienes aparecen como demandados en la presente causa, habida cuenta de que, conforme se aprecia a fojas 52, 60 y 61, los demandados fueron notificados con el recurso de apelación interpuesto contra la resolución que declaró la improcedencia de la demanda, lo que significa que conocieron de ésta y bien pudieron en su momento argumentar lo que consideraran pertinente a su defensa.

### Análisis del caso concreto

13. Según las Resoluciones del Indecopi materia del proceso de autos, el recurrente ha infringido el artículo 16º de la Ley de los Centros Educativos Privados, que prescribe:

*Los Centros y Programas Educativos no podrán condicionar la atención de los reclamos formulados por los usuarios, ni la evaluación de los alumnos, al pago de las pensiones. En este último caso, la institución educativa puede retener los certificados correspondientes a periodos no pagados siempre que se haya informado de esto a los usuarios al momento de la matrícula.*

*Los usuarios no podrán ser obligados al pago de sumas o recargos por conceptos diferentes de los establecidos en esta Ley. Tampoco podrán ser obligados a efectuar el pago de una o más pensiones mensuales adelantadas, salvo en el caso en que dichos pagos sustituyan a las cuotas de ingreso. Se prohíbe condicionar la inscripción y/o matrícula al pago de las contribuciones denominadas voluntarias.*

*Tampoco podrán ser obligados a presentar el total de útiles escolares al inicio del año escolar; ni a adquirir uniformes y/o materiales o útiles educativos en establecimientos señalados con exclusividad por los centros educativos.*

*Sólo por resolución de la autoridad competente del Ministerio de Educación se autorizan cuotas extraordinarias, previa verificación de los motivos que dieren*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02175-2011-PA/TC  
AREQUIPA  
COLEGIO PARTICULAR SAN  
FRANCISCO DE ASÍS

*lugar a éstas.*

14. Como puede apreciarse, el segundo párrafo de la citada norma dispone que los usuarios no podrán ser obligados al pago de sumas o recargos diferentes de los establecidos en esa Ley. Es decir, más allá de los conceptos expresamente autorizados en ella, como las pensiones o la cuota de ingreso (cfr. su artículo 14º), los centros educativos privados no pueden efectuar ningún otro cobro, salvo que sean autorizados para ello mediante resolución de la autoridad competente del Ministerio de Educación, a título de “*cuota extraordinaria*” (último párrafo).
15. El Indecopi ha sancionado al recurrente por cobrar lo que, según esta entidad, es una “*cuota extraordinaria*” –denominada “*Derecho de Inscripción*”– sin la autorización de la autoridad competente del Ministerio de Educación, contraviniendo el citado artículo 16º de la Ley de los Centros Educativos Privados, lo que, a su juicio, constituye una vulneración a los derechos del consumidor reconocidos en el artículo 5º, literal d), del Decreto Legislativo N° 716, Ley de Protección al Consumidor<sup>1</sup>.
16. Por su parte, el recurrente sostiene que el monto de S/. 50.00 por “*Derecho de Inscripción*” (contenido en el oficio circular N° 002-08-CP-SFA/D, de fecha 23 de diciembre de 2009, según señala la Resolución Final N° 468-2009/INDECOPI-AQP, a fojas 9) se cobraba “*a terceros, que no eran padres de familia y que pretendían que sus hijos sean evaluados académica y psicológicamente e inscritos, por lo que se trataba de un cobro por una contraprestación de servicios*” (fojas 34).
17. A juicio de este Tribunal, el citado artículo 16º de la Ley de los Centros Educativos Privados está referido, específicamente, a los cobros que tales centros pueden hacer en contraprestación por los *servicios educativos que brindan*, por lo que dicho artículo no es aplicable para el cobro de un servicio como el del caso de autos (“*Derecho de Inscripción*”), que no es una contraprestación por la enseñanza que el recurrente imparte, sino por un servicio de evaluación (psicológica y académica) para quienes postulan o pretenden inscribirse en el colegio recurrente.

<sup>1</sup> Decreto Legislativo N° 716, Ley de Protección al Consumidor:

*Artículo 5.- En los términos establecidos por el presente Decreto Legislativo, los consumidores tienen los siguientes derechos: (...)*

*d) derecho a la protección de sus intereses económicos, mediante el trato equitativo y justo en toda transacción comercial; y a la protección contra métodos comerciales coercitivos o que impliquen desinformación o información equivocada sobre los productos o servicios”.*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02175-2011-PA/TC  
AREQUIPA  
COLEGIO PARTICULAR SAN  
FRANCISCO DE ASÍS

18. Por tanto, no resulta aplicable para este servicio de evaluación el artículo 16º de la Ley de los Centros Educativos Privados, sino que únicamente éste se enmarca en el derecho a la libre contratación sin más limitación que no contravenir leyes de orden público (artículo 2º, inciso 14, de la Constitución), por lo que las partes son libres de acordar el servicio recibido (evaluación psicológica y académica del postulante) y el precio del mismo (S/. 50.00), suma que, por lo demás, este Tribunal no encuentra irrazonable.
19. Entender que el artículo 16º de la Ley de los Centros Educativos Privados establece una prohibición absoluta para todo cobro que realicen tales instituciones, inclusive para aquellos que no constituyen una contraprestación por los servicios que brindan (como es el caso de autos), significaría, a juicio de este Tribunal, una restricción desproporcionada e irrazonable al derecho a la libre contratación que, en el caso *sub júdice*, llevaría a la afectación de la autodeterminación para decidir la celebración de un contrato por la prestación de un servicio (evaluación psicológica y académica del postulante a una plaza de alumno en el colegio recurrente) y para decidir de común acuerdo entre las partes la contraprestación por tal servicio (S/. 50.00).
20. En consecuencia, a juicio de este Tribunal, el "*Derecho de Inscripción*" no puede ser considerado (como lo hace el Indecopi en las resoluciones objeto del amparo de autos) una "*cuota extraordinaria*" en los términos del artículo 16º de la Ley de los Centros Educativos Privados, por lo que la demanda debe ser estimada, declarándose nula la Resolución N° 1138-2010/SC2-INDECOPI, que confirma la Resolución Final N° 468-2009/INDECOPI-AQP.
21. De otro lado, este Tribunal debe señalar que no comparte el criterio de la Resolución N° 1138-2010/SC2-INDECOPI (punto 13), a fojas 22, conforme al cual: "*nada impediría que la denunciada incrementara el monto de sus pensiones escolares al inicio del año lectivo con la finalidad de solventar los gastos operativos y regulares del centro educativo (...)*". En opinión de este Tribunal, trasladar el costo de la evaluación de los postulantes del centro educativo recurrente a las pensiones de los que ya son sus alumnos llevaría a la injusta situación de que estos últimos se vean afectados con el costo de un servicio que no han recibido.
22. Respecto a la afectación del derecho a la igualdad ante la ley alegada por el recurrente, debe señalarse que ésta no se ha acreditado, al no haber propuesto el recurrente un *tertium comparationis* válido e idóneo, a partir del cual sea posible constatar que, ante situaciones fácticas iguales, éste sufra un trato diferente por parte de los demandados, sin mediar razones objetivas y razonables que justifiquen tal diferencia (cfr. STC 00031-2004-PI/TC, fundamento 16; STC 00015-2002-



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02175-2011-PA/TC  
AREQUIPA  
COLEGIO PARTICULAR SAN  
FRANCISCO DE ASÍS

PI/TC, fundamento 3; RTC 00640-2011-PA/TC, fundamento 5; RTC 03931-2010-PA/TC, fundamento 6). En efecto, el recurrente se ha limitado a hacer referencia a una publicación en la que supuestamente consta que ciertos centros educativos privados cobran "*tasas por los servicios de inscripción y evaluación de sus postulantes a alumnos*" (a fojas 35), pero sin probar cómo los demandados han tratado a tales instituciones de modo diferente de como se ha tratado al recurrente y sin justificación razonable para ese trato diferenciado; como podría haber ocurrido, por ejemplo, si el recurrente probaba que tales centros educativos fueron investigados por el Indecopi por un cobro similar al que se imputa al recurrente, pero sin llegar a ser sancionados.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú

**HA RESUELTO**

1. Declarar **FUNDADA**, en parte, la demanda de autos, en lo que respecta a la afectación al derecho constitucional a la libre contratación; en consecuencia, **NULA** la Resolución N° 1138-2010/SC2-INDECOPI, de fecha 27 de mayo de 2010, que confirma la Resolución Final N° 468-2009/INDECOPI-AQP, del 24 de septiembre de 2009.
2. Declarar **INFUNDADA** la demanda en lo demás que contiene.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**ÁLVAREZ MIRANDA  
URVIOLA HANI  
CALLE HAYEN**

**Lo que certifico:**

VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CARDENAS  
SECRETARIO RELATOR