RESOLUCIÓN DE SUPERINTENDENCIA

N° 031-2021-SUSALUD/S

Lima, 23 de abril de 2021

SUMILLA: Se declara la NULIDAD DE OFICIO de la Resolución Número Ocho del 16 de febrero de 2021, emitida por la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización, en el expediente PAS N° 0353-2016, que dispone el reajuste del monto de la sanción administrativa de multa impuesta a la IPRESS CLÍNICA GONZALES S.A. a 1.07 UIT.

PARTE EXPOSITIVA

VISTOS: La Resolución Número Ocho, del 16 de febrero de 2021 emitida por la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización en el expediente PAS N° 0353-2016; los informes N° 00189-2021/OGAJ, del 05 de abril de 2021 y N° 00240-2021/OGAJ, del 22 de abril de 2021, emitidos por la Oficina General de Asesoría Jurídica; el informe N° 00111-2021/GG, del 06 de abril de 2021, elaborado por la Gerencia General; la Carta N° 00017-2021-SUSALUD/SUP, del 06 de abril de 2021, emitida por el Superintendente de la Superintendencia Nacional de Salud; el escrito S/N del 16 de abril de 2021, presentado por la IPRESS CLÍNICA GONZALES S.A. (Código Único de IPRESS N° 00015684) y;

PARTE CONSIDERATIVA

I. Antecedentes del caso

1. Como consecuencia del Procedimiento Administrativo Trilateral Sancionador recaído en el Expediente PAS N° 0353-2016, la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización emitió la Resolución Número Cinco, de fecha 07 de diciembre de 2017, mediante la cual resolvió imponer a la IPRESS CLÍNICA GONZÁLES S.A. la sanción administrativa de multa ascendente a 13 UIT, por la infracción tipificada en el numeral 5) del Anexo III-A, Anexo III del Reglamento de Infracciones y Sanciones de SUSALUD, aprobado por Decreto Supremo N° 031-2014-SA: "No cumplir con las disposiciones vigentes sobre el contenido de la historia clínica, entre otros;

2. La IPRESS CLÍNICA GONZÁLES S.A. interpuso el recurso de reconsideración contra la Resolución Número Cinco citada, lo que dio lugar al pronunciamiento del órgano emisor del acto administrativo cuestionado. Siendo así, la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización emitió la Resolución Número Seis, de fecha 11 de setiembre de 2018, por la cual resolvió declarar improcedente el citado recurso administrativo;

3. Interpuesto el recurso de apelación contra la Resolución Número Seis, la Tercera Sala Especializada del Tribunal de SUSALUD emitió la Resolución N° 124-2018-SUSALUD/TRI-TSE, de fecha 28 de diciembre de 2018, declarándolo infundado y confirmando la resolución apelada, quedando agotada la vía administrativa y disponiendo la devolución del Expediente PAS N° 0353-2016 a la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización, una vez que sean devueltos los cargos de notificación a las partes del referido procedimiento;

4. Con Memorándum N° 00070-2019-SUSALUD/TRIBUNAL, de fecha 11 de marzo de 2019, la Secretaria Técnica del Tribunal de SUSALUD devuelve a la Superintendencia Adjunta de

Regulación y Fiscalización el expediente PAS N° 0353-2016-2020, conforme a lo dispuesto en el artículo 4 de la parte decisora de la Resolución N° 124-2018-SUSALUD/TRI-TSE;

5. Mediante Memorándum N° 00658-2020-SUSALUD/SAREFIS de fecha 25 de setiembre de 2020, la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización remite a la Oficina General de Administración, copias de las Resoluciones Número Cinco, Seis y la Resolución del Tribunal de SUSALUD N° 124-2018-SUSALUD/TRI-TSE, señalando que han sido válidamente notificadas, quedando consentidas, correspondiendo proceder con la gestión de cobranza de multa correspondiente;

6. Con Carta N° 00291-2020-SUSALUD/OGA, de fecha 13 de octubre de 2020, la Oficina General de Administración, requiere a la IPRESS CLÍNICA GONZÁLES S.A. el pago de la multa de 13 UIT que fuera impuesta con la Resolución Número Cinco, de fecha 07 de diciembre de 2017, más los intereses generados hasta el día del pago, bajo apercibimiento de iniciar el procedimiento de cobranza coactiva, otorgándole un plazo de tres (3) días hábiles para su cumplimiento;

7. A través del escrito de fecha 15 de octubre de 2020 (registro 21162), la IPRESS CLÍNICA GONZÁLES S.A., solicita realizar nuevo cálculo para determinar el monto de la sanción de la impuesta por la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización mediante la Resolución Número Cinco, previamente a su pago;

8. Mediante Resolución de Ejecución Coactiva Número Uno, de fecha 27 de octubre de 2020, se resuelve iniciar el Procedimiento de Ejecución Coactiva a la IPRESS CLÍNICA GONZALES S.A. (Expediente N° 0017-2020-SUSALUD/OGA-EC), para que en el plazo de siete (7) días hábiles contados desde el día siguiente de notificada la resolución, la IPRESS cumpla con pagar la deuda coactiva ascendente a S/ 59,301.42 (Cincuenta y nueve mil trescientos y un soles), más los intereses que se devenguen hasta la cancelación total de la misma;

9. Con escritos de fecha 04 de noviembre de 2020 (registros 23444 y 23459), la IPRESS CLÍNICA GONZALES S.A. solicita realizar un nuevo cálculo para determinar el monto de la sanción impuesta; adjuntando el reporte de sus declaraciones y pagos a la SUNAT al año 2015; agrega que la Resolución de Ejecución Coactiva Número Uno, no consideró su escrito de fecha 15 de octubre de 2020;

10. Mediante Resolución de Ejecución Coactiva Número Dos, de fecha 11 de noviembre de 2020, se resolvió declarar improcedentes las solicitudes de los escritos de fecha 04 de noviembre de 2020, continuar con el procedimiento de ejecución coactiva y requerir al obligado el cumplimiento del pago de la multa ascendente a S/ 55,900.00 (Cincuenta y cinco mil novecientos soles), más los intereses que se devenguen hasta la cancelación total de la misma, bajo apercibimiento de trabar las medidas cautelares de embargo, entre otros;

11. Encontrándose en trámite el procedimiento de ejecución coactiva, con escrito de fecha 16 de noviembre de 2020, la IPRESS CLÍNICA GONZALES S.A. solicita a la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización que se pronuncie y realice un reajuste en la multa impuesta, conforme a lo señalado en la Resolución Número Cinco, de fecha 07 de diciembre de 2017;

12. Mediante escrito de fecha 16 de noviembre de 2020 (registro 24748), la IPRESS CLÍNICA GONZALES S.A. solicita al Ejecutor Coactivo la suspensión del procedimiento de ejecución coactiva hasta que la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización se pronuncie sobre el reajuste solicitado;

13. Con Oficio N° 00158-2020-SUSALUD/OGA del 16 de noviembre de 2020, el Ejecutor Coactivo comunica a la IPRESS CLÍNICA GONZALES S.A. que los argumentos del escrito con registro 24748, no suspenden el procedimiento de ejecución coactiva y que el mismo sigue en trámite;

14. Mediante Resolución de Ejecución Coactiva Número Tres, de fecha 16 de noviembre de 2020, se traba embargo en forma de retención hasta por la suma de S/. 59,383.60 soles (cincuenta y nueve mil trescientos ochenta y tres soles con sesenta céntimos), sobre los valores, fondos y derechos de crédito bajo titularidad de la IPRESS CLÍNICA GONZALES S.A.;

15. Con fecha 19 de noviembre de 2020, la IPRESS CLÍNICA GONZALES S.A. presenta ante la Cuarta Sala Contenciosa Administrativa de la Corte Superior de Justicia de Lima, una demanda contencioso administrativa de proceso urgente de revisión judicial contra el Procedimiento de Ejecución Coactiva recaído en el Expediente N° 0017-2020-SUSALUD/OGA-EC;

16. Mediante escrito de fecha 19 de noviembre de 2020, la IPRESS CLÍNICA GONZALES S.A. solicita la suspensión del Procedimiento de Ejecución Coactiva recaído en el Expediente N° 0017-2020-SUSALUD/OGA-EC y el levantamiento del embargo en forma de retención, en atención a la demanda interpuesta ante la Corte Superior de Justicia de Lima;

17. Con Resolución de Ejecución Coactiva Número Cuatro, de fecha 23 de noviembre de 2020, se resolvió suspender el Procedimiento de Ejecución Coactiva y levantar el embargo en forma de retención;

18. Mediante Resolución Número Ocho, de fecha 16 de febrero de 2021, la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización, resolvió disponer el REAJUSTE del monto de la sanción administrativa de multa impuesta mediante Resolución Número Cinco, a 1.07 UIT, y disponer que el monto de la sanción puede ser reducido en un 20% si se cancela en el plazo señalado en la normativa vigente, entre otros;

19. Con Memorándum N° 00104-2021-SUSALUD/SAREFIS, de fecha 22 de febrero de 2021, la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización requiere a la Oficina General de Administración comunicar a la IPRESS CLÍNICA GONZÁLES S.A., sobre el reajuste efectuado mediante Resolución Número Ocho, de fecha 16 de febrero de 2021 y continuar con la cobranza coactiva respectiva;

20. Mediante escrito de fecha 11 de marzo de 2021, la IPRESS CLÍNICA GONZÁLES S.A. comunica que en cumplimiento de la Resolución Número Ocho, de fecha 16 de febrero de 2021, ha procedido con cancelar la multa impuesta en los plazos establecidos, por la suma de S/. 4708.40 (cuatro mil setecientos ocho soles con cuarenta céntimos), acogiéndose al descuento del 20% del total de la multa impuesta;

21. Con Resolución de Ejecución Coactiva Número Cinco, del 12 de marzo de 2021, se resolvió dejar sin efecto y archivar el Procedimiento de Ejecución Coactiva tramitado bajo el Expediente N° 0017-2020-SUSALUD/OGA-EC, entre otros;

22. Mediante Informe N° 00411-2021/OGA de fecha 18 de marzo de 2021, la Oficina General de Administración remite a Gerencia General, el Informe N° 00405-2021/OGA de fecha 17 de marzo de 2021, mediante el cual el Ejecutor Coactivo señala que ha dispuesto dejar sin efecto la cobranza coactiva de la multa de 13 UIT, tramitada bajo el Expediente Coactivo N° 0017-2020-SUSALUD/OGA-EC en contra de la IPRESS CLÍNICA GONZALES S.A. y considerando que la Resolución Número Ocho es un acto administrativo viciado, entre otros;

23. Con Informe N° 00189-2021/OGAJ, la Oficina General de Asesoría Jurídica opina que corresponde declarar la Nulidad de Oficio de la Resolución Número, Ocho del 16 de febrero de 2021, emitida por la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización, entre otros;

24. Mediante Informe N° 00111-2021/GG de fecha 06 de abril de 2021, la Gerencia General coincide con lo señalado por la Oficina de General de Asesoría Jurídica y recomienda se remita a la IPRESS CLÍNICA GONZALES S.A., el Informe N° 00189-2021/OGAJ, dar inicio al trámite de nulidad de oficio y otorgar el plazo de cinco (5) días hábiles, contados a partir de notificada, a fin de ejercer el derecho de defensa respecto a los argumentos esgrimidos en el citado informe; lo cual se hizo efectivo mediante Carta N° 00017-2021-SUSALUD/SUP, de fecha 06 de abril de 2020, notificada válidamente mediante correo electrónico de fecha 09 de abril de 2021;

25. Con escrito de fecha 16 de abril 2021, la IPRESS CLÍNICA GONZALES S.A. remite a SUSALUD los fundamentos por los cuales no corresponde declarar la nulidad de oficio de la Resolución Número Ocho del 16 de febrero de 2021;

II. Materia a determinar

26. Determinar si corresponde a la Superintendencia Nacional de Salud declarar o no, la Nulidad de Oficio de la Resolución Número Ocho, de fecha 16 de febrero de 2021, emitida por la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización, en el Expediente PAS N° 0353-2016-2020.

2.1. Competencia del Superintendente Nacional de Salud

27. El numeral 11.1 del artículo 11 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO LPAG), aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-SA, establece que, en sede administrativa, la declaratoria de nulidad de un acto administrativo puede derivar de dos supuestos: de un pedido del administrado, conforme a las reglas de los recursos administrativos (desde el artículo 217 hasta el 223 del TUO LPAG) y a causa de la revisión de oficio del acto administrativo, a cargo de la entidad autora del mismo (Título III del TUO LPAG);

28. Respecto al segundo supuesto, corresponde mencionar que conforme al numeral 11.2 del artículo 11[1] y el numeral 213.2 del artículo 213[2] del TUO LPAG, la nulidad de oficio de un acto administrativo será conocida y declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida; salvo que no exista subordinación jerárquica siendo el mismo funcionario el que emitirá dicha declaración de nulidad;

29. De conformidad con los artículos 9, 11 y 13[3] del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley N°

---

1 Artículo 11.- Instancia competente para declarar la nulidad
(...) 11.2 La nulidad de oficio será conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto. Si se tratara de un acto dictado por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad se declarará por resolución de la misma autoridad. La nulidad planteada por medio de un recurso de reconsideración o de apelación será conocida y declarada por la autoridad competente para resolverlo.

2 Artículo 213.- Nulidad de oficio
(...) 213.2 La nulidad de oficio solo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad es declarada por resolución del mismo funcionario.

3 Artículo 9.- De la instancia supervisora
Créase la Superintendencia Nacional de Salud sobre la base de la Superintendencia de Entidades Prestadoras de Salud como organismo público técnico especializado, adscrito al Ministerio de Salud, con autonomía técnica, funcional, administrativa, económica y financiera y encargada de registrar, autorizar, supervisar y regular a las instituciones

29344, Ley Marco de Aseguramiento Universal en Salud, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2014-SA y el Decreto Legislativo N° 1158, que dispone medidas destinadas al fortalecimiento y cambio de denominación de la Superintendencia Nacional de Aseguramiento en Salud (SUNASA), se crea la Superintendencia Nacional de Salud (SUSALUD) como un organismo público técnico especializado, adscrito al Ministerio de Salud, con autonomía técnica, funcional, administrativa, económica y financiera; encargada de promover, proteger y defender los derechos de las personas al acceso a los servicios de salud; cuyo ámbito de competencia incluye a las Instituciones Administradoras de Fondos de Aseguramiento en Salud (IAFAS), Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPRESS) y Unidades de Gestión de IPRESS (UGIPRESS), entre otras funciones;

30. El artículo 9 del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de SUSALUD, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2014-SA, dispone que la Superintendencia es el órgano de mayor jerarquía de la institución, encargado de ejercer las funciones ejecutivas de dirección de SUSALUD[4]; y el primer párrafo del artículo 23 del Decreto Legislativo 1158, establece que el Superintendente ejerce las funciones ejecutivas de dirección de SUSALUD, es el titular del pliego y de la entidad[5];

31. Por otro lado, en atención a lo señalado en el artículo 13 y los literales j) y k) del artículo 19 del ROF de SUSALUD, la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización, es un órgano dependiente de la Superintendencia, que emite resoluciones en primera instancia, que disponen la imposición de sanciones a las IAFAS, IPRESS y Unidades de Gestión de IPRESS, entre otras funciones[6];

32. Sobre lo expuesto, en el punto 15 del Acuerdo N° 010-2020 de Sesión de Sala Plena N° 018-2020 de fecha 02 de diciembre de 2020, el Tribunal de SUSALUD menciona que en SUSALUD "(...) la declaración de nulidad de oficio sin que medie recurso impugnativo no corresponde al Tribunal, sino al superior jerárquico estructural u orgánico de quien expidió el acto administrativo; y, conforme fluye del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de SUSALUD, el superior jerárquico de la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización - SAREFIS es el Superintendente Nacional de Salud (...)";

---

administradoras de fondos de aseguramiento en salud, así como supervisar a las instituciones prestadoras de servicios de salud en el ámbito de su competencia(...)
Artículo 11.- Ámbito de Competencia
La Superintendencia Nacional de Salud es una entidad desconcentrada y sus competencias son de alcance nacional. Se encuentran bajo el ámbito de competencia de la Superintendencia todas las Instituciones Administradoras de Fondos de Aseguramiento en Salud (IAFAS), así como todas las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPRESS). Asimismo, se encuentran bajo el ámbito de competencia de la Superintendencia las UGIPRESS (...)
Artículo 13.- Funciones Generales
Son funciones de la Superintendencia Nacional de Salud las siguientes: 1. Promover, proteger y defender los derechos de las personas al acceso a los servicios de salud, supervisando que las prestaciones sean otorgadas con calidad, oportunidad, disponibilidad y aceptabilidad, con independencia de quien las financie (...)

4 Artículo 9.- De la Superintendencia
Es el órgano de mayor jerarquía de la institución, encargado de ejercer las funciones ejecutivas de dirección de SUSALUD. Asimismo, conduce las estrategias de comunicación, proyección de la imagen institucional y reputación de SUSALUD, así como las relaciones públicas en el ámbito nacional e internacional; para lo cual cuenta con una oficina de comunicación corporativa

5 Artículo 23.- Del Superintendente
El Superintendente ejerce las funciones ejecutivas de dirección de la Superintendencia Nacional de Salud, es el titular del pliego y de la entidad (...)

6 Artículo 13.- De las Superintendencias Adjuntas
Las Superintendencias Adjuntas son órganos (...) dependientes de la Superintendencia.
Artículo 19.- Funciones de la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización.
Son funciones de la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización: (...)
j. Emitir las resoluciones de inicio del procedimiento administrativo sancionador a las IAFAS, IPRESS y Unidades de Gestión de IPRESS o disponer su archivo o su devolución a la Superintendencia Adjunta de origen.
k. Emitir las resoluciones en primera instancia, que disponen la imposición de medidas de carácter provisional, medidas correctivas e imposición de sanciones a las IAFAS, IPRESS y Unidades de Gestión de IPRESS o que disponen el archivamiento de los procedimientos sancionadores.

33. Conforme a los argumentos citados, el Superintendente Nacional de Salud es el funcionario competente para efectuar la revisión de oficio y, de ser el caso, declarar la Nulidad de Oficio de la Resolución Número Ocho del 16 de febrero de 2021, por ser el funcionario jerárquico superior a la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización, al no haber sido interpuesto recurso administrativo alguno por parte de la IPRESS CLÍNICA GONZALES S.A., para lo cual se deberá dar cumplimiento a las disposiciones del ordenamiento jurídico vigente;

2.2. Procedimiento regular

34. Respecto al principio del Debido Procedimiento, Christian Guzmán Napurí señala que "(...) La Administración no puede decidir sin escuchar a la parte interesada o sin darle la posibilidad de expresarse sobre el mérito de la decisión. Este derecho se manifiesta, por ejemplo, en el derecho a pedir vista de las actuaciones y poder observar el estado del procedimiento en cualquier momento; pero también en el derecho de impugnar lo decidido por la autoridad administrativa (...)"[7];

35. En esos términos, el principio del debido procedimiento garantiza ciertos mínimos procesales que preservan su validez y legalidad. Entre estos mínimos procesales se encuentra la congruencia procesal, que se sustenta en el deber de la Administración de emitir un pronunciamiento respecto de todos los planteamientos formulados por los administrados, sea para acogerlos o desestimarlos, de modo tal que la autoridad administrativa se pronuncie sobre todas y cada una de las peticiones concretas de los administrados;

36. Este principio se condice con el numeral 5.4 del artículo 5 del TUO LPAG[8], al señalar que el acto administrativo debe comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas, vale decir, congruente con la naturaleza y alcances de lo señalado por los administrados; existiendo pues un deber de congruencia entre lo alegado por las partes y la materia y contenido de lo decidido;

37. Asimismo, el numeral 115.1 del artículo 115 del TUO LPAG, determina que para el inicio de oficio de un procedimiento, debe existir disposición de autoridad superior que la fundamente en ese sentido, una motivación basada en el cumplimiento de un deber legal o el mérito de una denuncia. Esta decisión es notificada a los administrados determinados cuyos intereses o derechos protegidos puedan ser afectados por los actos a ejecutar, salvo en caso de fiscalización posterior a solicitudes o a documentación, acogidos a la presunción de veracidad. La notificación incluye la información sobre la naturaleza, alcance y de ser previsible, el plazo estimado de su duración, así como de sus derechos y obligaciones en el curso de tal actuación. La notificación es realizada inmediatamente luego de emitida la decisión, salvo que la normativa autorice que sea diferida por su naturaleza confidencial basada en el interés público;

38. Aunado a ello, el tercer párrafo del numeral 213.2 del artículo 213 del TUO LPAG, establece que en caso de declaración de nulidad de oficio de un acto administrativo favorable al administrado, la autoridad, previamente al pronunciamiento, le corre traslado, otorgándole

---

7 Guzmán Napurí, Christian: Manual Del Procedimiento Administrativo General, Instituto Pacífico S.A.C., Lima, 2013, pág. 37. https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2017/03/Manual-del-Procedimiento-Administrativo-General-Christian-Guzm%C3%A1n-Napur%C3%AD.pdf

8 Artículo 5.- Objeto o contenido del acto administrativo
(...) 5.4 El contenido debe comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados, pudiendo involucrar otras no propuestas por estos que hayan sido apreciadas de oficio, siempre que la autoridad administrativa les otorgue un plazo no menor a cinco (5) días para que expongan su posición y, en su caso, aporten las pruebas que consideren pertinentes.

un plazo no menor de cinco (5) días para ejercer su derecho de defensa;

39. En observancia del principio del Debido Procedimiento y la normativa citada, mediante correo electrónico de fecha 09 de abril de 2021, el Despacho del Superintendente remite la Carta N° 00017-2021-SUSALUD/SUP, en la cual se hace de conocimiento a la IPRESS CLÍNICA GONZÁLES S.A. que se ha dispuesto dar inicio al procedimiento de declaración de nulidad de oficio de la Resolución Número Ocho, de fecha 16 de febrero de 2021 (en adelante, Resolución Número Ocho), emitida por la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización de SUSALUD (en adelante, SAREFIS), se remite el Informe N° 00189-2021/OGAJ, de la Oficina de General de Asesoría Jurídica y se le otorga el plazo de cinco (5) días hábiles, contados a partir de notificada la citada carta, a fin de que ejerza su derecho de defensa respecto a los argumentos esgrimidos en el citado informe;

40. En mérito a lo señalado, mediante correo electrónico recibido el día 16 de abril de 2021, la IPRESS CLÍNICA GONZÁLES S.A. remitió a esta Superintendencia sus descargos, cumpliéndose lo dispuesto en el numeral 213.2. del artículo 213 del TUO LPAG;

41. Finalmente, el numeral 213.3 del artículo 213 del mismo dispositivo legal, establece la facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos (2) años, contado a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos;

42. Por lo que, considerando que la Resolución Número Ocho fue consentida por la IPRESS CLÍNICA GONZÁLES S.A., cuando en su escrito de fecha 11 de marzo de 2021 comunicó haber cumplido con dicho acto administrativo; señalamos que esta Superintendencia se encuentra dentro del plazo del numeral 213.3 del artículo 213 del TUO LPAG. En tal sentido, se procederá a analizar el fondo de la controversia;

III. Análisis de la controversia

43. El artículo 9 del TUO[9] LPAG, denominado Presunción de Validez, establece que todo acto administrativo se considera válido, en tanto su pretendida nulidad, no sea declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional, según corresponda;

44. Sobre ello, el profesor Jorge Danós Ordóñez refiere que el principio de presunción de validez de los actos administrativos "consagra una presunción iuris tantum (admite prueba en contrario) y tiene por fundamento la necesidad de asegurar que la administración pública pueda realizar sus funciones en tutela del interés público, sin que los llamados a cumplir sus decisiones puedan obstaculizar las actuaciones de la administración, sobre la base de cuestionamientos que no hayan sido confirmados por las autoridades administrativas o judiciales competentes para controlar la legalidad de los actos administrativos"[10];

45. De lo señalado se infiere que, la presunción de validez del acto administrativo desaparecerá cuando sea declarada su nulidad por la propia Administración Pública, a razón de los recursos administrativos interpuestos por el administrado o a razón de la potestad para declarar la nulidad de oficio de sus propios actos. Asimismo, dicha nulidad puede ser

9 Cabe precisar que el Texto Único Ordenado (TUO) es una compilación que recoge y ordena las modificaciones hechas a un dispositivo legal con la finalidad de compilar toda la normativa en un solo texto y facilitar su manejo, permitiendo a los operadores jurídicos contar con un único texto armónico respecto a determinada materia. El TUO no posee carácter innovativo ni interpretativo; no modifica el valor y fuerza de las normas ordenadas; y, por tanto, no crea nuevas normas. "Guía de Técnica Legislativa para elaboración de Proyectos Normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo, aprobada por Resolución Directoral N° 002-2019-JUS/DGDNCR" (pág. 46)

10 Danós Ordóñez, Jorge: Régimen de la Nulidad de los Actos Administrativos en la Ley N° 27444 del Procedimiento Administrativo General, pág. 5
http://repositorio.amag.edu.pe/bitstream/handle/123456789/686/LECTURAS%20%282%29.pdf?sequence=5&isAllowed=y

declarada por el Poder Judicial, en ejercicio del control de la legalidad de la actuación administrativa;

46. En los informes N° 00189-2021/OGAJ, del 05 de abril de 2021, N° 00240-2021/OGAJ, del 22 de abril de 2021, N° 00111-2021/GG, del 06 de abril de 2021, tanto la Oficina General de Asesoría Jurídica y la Gerencia General de SUSALUD, respectivamente, señalan que como producto de la revisión de oficio realizada, existen argumentos facticos y jurídicos que denotan la desaparición de la presunción de validez que revestía inicialmente a la Resolución Número Ocho, recomendando como consecuencia la declaratoria de su nulidad de oficio;

47. El artículo 8 del TUO LPAG señala que es válido el acto administrativo dictado conforme al ordenamiento jurídico. Al respecto, la doctrina comparada señala que la ilegalidad es el desajuste entre el acto y el ordenamiento jurídico, lo que determina que el acto esté viciado. Ese desajuste o vicio del acto, puede estar protegido por el ordenamiento, en cuyo caso, no hará inválido al acto. Por otro lado, el acto administrativo será inválido cuando el propio ordenamiento jurídico considera que ese desajuste no debe ser protegido. No se trataría de un mero acto viciado, sino de un acto sin valor para el Derecho, un acto que no merece tutela jurídica, porque así lo quiere el ordenamiento y lo declara un juez o la Administración[11];

48. En la doctrina nacional, el profesor Jorge Danós Ordóñez explica que no todo acto administrativo inválido debe ser declarado nulo, sino que solamente lo será cuando adolezca de los vicios previstos en el artículo 10 del TUO LPAG, dado que si un acto administrativo se encuentra inmerso en los vicios considerados no trascendentes o no relevantes del artículo 14 del TUO LPAG, no procedería la declaratoria de su nulidad, sino que cabría la posibilidad de que recobre su validez mediante la subsanación o enmienda;

49. El citado profesor agrega que "los supuestos de conservación del acto administrativo contemplados por el artículo 14° de la LPAG, tienen por objetivo privilegiar la eficacia de la actuación administrativa frente a irregularidades de los actos administrativos que la ley estima leves. Por tanto, acto administrativo "nulo", sería aquel que padece de algunas de las causales de invalidez trascendentes o relevantes previstas por el artículo 10° de la LPAG y que ha sido expresamente declarado como tal ("nulo de pleno derecho" dice el primer párrafo del artículo 10 de la LPAG), por la autoridad administrativa o judicial"[12];

50. En tal sentido, procederemos a analizar si corresponde declarar la nulidad de oficio de la Resolución Número Ocho, de acuerdo a los presupuestos que regula la normativa vigente; esto es, si ha sido dictada o no conforme al ordenamiento jurídico; si tuviera vicio, determinar si es o no trascendente; y si además de lo señalado, transgrede o no el interés público;

3.1. Contravención a las leyes y reglamentos

51. La Resolución Número Ocho indica lo siguiente:

- En el considerando 8 señaló que "durante la tramitación del procedimiento trilateral sancionador, no se observó la documentación obrante en el Expediente PAS N° 0353-2016, información sobre el presupuesto del año anterior de la IPRESS CLÍNICA GONZÁLES S.A., lo que imposibilitó en su oportunidad, la verificación para determinar si corresponde o no el ajuste acotado".

11 Alonso Ibáñez, María Rosario: "Régimen General de la Invalidez de los Actos Administrativos y sus efectos", en Actas del XII Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo, La Laguna, 3 y 4 de febrero de 2017, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, pág. 29.
12 Danós Ordóñez, Jorge: Ob. Cit.

- Su considerando 9 agrega: "No obstante, conforme a lo señalado en la Resolución Número Cinco, en ejecución del procedimiento trilateral sancionador y previo al cobro pertinente, se observará si corresponde realizar el ajuste al monto de la sanción según lo contenido en el dispositivo legal antes referido, a fin de realizar el ajuste correspondiente, de ser el caso".

- En los considerandos 10, 11 y 12 aplica la fórmula del artículo 10 de la Metodología de Cálculo de Sanciones Aplicables, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 099-2014-SUSALUD/S sobre la suma de ventas declaradas al 2015, reajustando la sanción administrativa de multa, por el monto ascendente a 1.07 UIT.

52. Los argumentos del Informe N° 00189-2021/OGAJ que invocan la nulidad de la Resolución Número Ocho por encontrarse inmersa sobre la causal del numeral 1 del artículo 10 del TUO LPAG: contravención a las leyes o a las normas reglamentarias, son desarrollados en los cinco extremos siguientes:

    - Se modificó la sanción administrativa de multa de 13 UIT impuesta por la misma SAREFIS, desconociendo el cumplimiento de la Resolución Número Cinco caracterizada por ser un acto administrativo válido, que ha quedado firme, por ende, inmutable y con carácter ejecutorio, al haber culminado el procedimiento administrativo sancionador. De ese modo, la Resolución Número Ocho está vulnerando de forma expresa los artículos 8 (acto válido), 203 (ejecución del acto administrativo), 205 (Ejecución forzosa), 222 (acto firme) y 258 (resolución) del TUO LPAG, y por ende, contraviniendo la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. (Contravención a las leyes).

    - Se desconoció lo dispuesto en la Resolución Número Seis, emitida por la misma SAREFIS y la Resolución N° 124-2018-SUSALUD/TRI-TSE, emitida por la Tercera Sala Especializada del Tribunal de SUSALUD, en las cuales se confirmó la multa de 13 UIT impuesta mediante la Resolución Número Cinco, agotándose la vía administrativa; de ese modo, está vulnerando lo dispuesto en el artículo 228 del TUO LPAG, y contraviniendo la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Asimismo, contraviene norma reglamentaria, en este caso, el artículo 4 del Reglamento Interno del Tribunal de SUSALUD, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 172-2015-SUSALUD/S (Contravención a las leyes y normas reglamentarias).

    - No tomó en cuenta los efectos de la Resolución Número Cinco que impuso la sanción de multa de 13 UIT, tales como el registro de la sanción a cargo de la INA en el portal institucional de esta Superintendencia y las acciones de su cobranza coactiva, de tal manera que se está vulnerando lo dispuesto en los artículos 17 y 30 del Reglamento de Infracciones y Sanciones de SUSALUD, así como contraviene el artículo 4 del Reglamento para el Registro de Sanciones aplicable a las IAFAS, IPRESS y UGIPRESS, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 098-2014-SUSALUD/S (Contravención a normas reglamentarias).

    - Contravino la ejecutoriedad de la Resolución Número Cinco, específicamente las acciones legales del Ejecutor Coactivo destinadas a la cobranza coactiva de la multa de 13 UIT, vulnerando lo dispuesto en los artículos 8, 9, 14 y 15 del TUO LPEC y por ende, contraviniendo la Ley N° 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, así como contraviene las disposiciones de la Directiva N° 004-2018-SUSALUD: "Directiva para la Cobranza de Multas impuestas por SUSALUD", aprobada por Resolución de Secretaría General N° 091-2018-SUSALUD/SG (Contravención a las leyes y normas reglamentarias).

- Transgredió los principios de Legalidad y Buena fe procedimental establecidos en el artículo IV del Título Preliminar del TUO LPAG. SAREFIS no ha actuado dentro de las facultades atribuidas y los fines para los que les fueron conferidas para emitir un acto administrativo (Resolución Número Ocho), que modifica lo resuelto en un acto administrativo firme (Resolución Número Cinco) confirmado por Resolución Número Seis y Resolución Nº 124-2018-SUSALUD/TRI-TSE; asimismo, se adoptó una decisión (Resolución Número Ocho) contra sus propios actos (Resolución Número Cinco, Resolución Número Seis, Memorándum N° 00657-2020-SUSALUD/SAREFIS y Memorándum N° 00658-2020-SUSALUD/SAREFIS), sin acreditar que cuenta con competencia para adoptar mecanismos de revisión de oficio, sea a través del TUO LPAG o del Reglamento de Infracciones y Sanciones de SUSALUD (Contravención a las leyes y normas reglamentarias).

53. Por su lado, la IPRESS CLÍNICA GONZÁLES S.A. señala que:

- Es un error afirmar que la Resolución N° 8 desconoció lo dispuesto en la Resolución Número Seis emitida por la misma SAREFIS y la Resolución Nº 124-2018-SUSALUD/TRI-TSE, pues los numerales 29, 30 y 31 del apartado Limites al Monto de la Multa de la Resolución Número Cinco, indican que en "ejecución" y "previo a realizar el cobro correspondiente, se debe observar si corresponde o no la aplicación de lo contenido en el artículo antes referido; y de ser el caso, realizar el ajuste correspondiente".

- Para la determinación de la sanción de multa, SUSALUD utiliza la Metodología de Cálculo de Sanciones aplicables a las IAFAS, IPRESS y UGIPRESS, aprobado mediante Resolución de Superintendencia N° 099-2014-SUSALUD/S, con la cual se estableció los criterios generales y la ponderación de las variables que se le asigna a cada uno de ellos, con el fin de no generar un efecto confiscatorio para los infractores.

- Al momento en que se emitió la Resolución Número Cinco, la SAREFIS no tuvo a la vista información sobre el presupuesto correspondiente al año anterior de iniciado el PAS, lo que imposibilitó a dicho órgano aplicar la fórmula de cálculo para determinar el monto de la sanción a imponer, y es esta fórmula la que ha sido aplicada en la Resolución Número Ocho por la SAREFIS.

- Respecto a que la reducción de la multa vulnera el Reglamento para el Registro de Sanciones aplicable a las IAFAS, IPRESS y UGIPRESS, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 098-2014-SUSALUD/S; se pretende dar a entender que la información contenida en el Registro de Sanciones aplicable a las IAFAS, IPRESS y UGIPRESS es inmutable, sin embargo, se olvida que siempre es factible realizar rectificaciones al contenido de un registro, para lo cual se requiere un documento de igual formalidad al que dio origen a la inscripción, lo cual se cumple en el presente caso, pues el pronunciamiento que se inscribió fue una resolución de SAREFIS que impuso una multa de 13 UIT y el pronunciamiento que la recalcula es también una resolución emitida por dicho órgano. Asimismo, se debe indicar que la finalidad de dicho registro es "brindar información para determinar la reincidencia en las infracciones cometidas; para fines estadísticos y de medición de la calidad de servicio; así como para coadyuvar en la toma de decisiones de los ciudadanos"; pues bien, la Resolución Número Ocho solo ha modificado el monto de la multa que se impuso, no ha modificado lo determinado por la SAREFIS en relación a la infracción administrativa que se imputó, y esta última información al no ser modificada, no afecta en nada a la finalidad de dicho registro.

- Sobre la presunta transgresión del principio de Legalidad y Buena fe procedimental,

menciona que, resulta por demás curioso que se señale que la SAREFIS actuó "sin acreditar que cuenta con competencia para adoptar mecanismos de revisión de oficio"; sin embargo, se debe volver a reiterar que es la SAREFIS la que emite la Resolución Número Cinco, que estableció que en ejecución y de manera previa a realizar el cobro correspondiente, se debe observar si corresponde o no la aplicación de la fórmula de cálculo y, de ser el caso, realizar el ajuste correspondiente"; en ese sentido, al ser un pronunciamiento de la SAREFIS, en principio, le corresponde a dicho órgano realizar esa evaluación;

- Adicionalmente a lo antes dicho, se debe resaltar que en el informe no se ha señalado cuál es el órgano competente para pronunciarse sobre lo indicado en el párrafo anterior, y ello nos está dejando en imposibilidad de realizar algún cuestionamiento sobre este punto; en ese sentido, solicito que en caso, se considere que la SAREFIS no es el órgano competente, se señale de forma expresa qué órgano de SUSALUD lo es, esto a efectos de volver a solicitar el reajuste señalado en la Resolución Número Cinco.

- Además, en el presente procedimiento se cuestiona que SAREFIS haya emitido la Resolución Número Ocho, pero no se ha cuestionado lo señalado por dicho órgano en el considerando 31 de la Resolución Número Cinco.

54. Previamente, corresponde mencionar que para el profesor Ramón Huapaya Tapia, los Actos Definitivos son actos administrativos que ponen fin al procedimiento; en tanto que los actos de trámite son aquellos de carácter instrumental que integran el procedimiento, iniciándolo o formando parte de su instrucción; dicho autor agrega que "su importancia radica en torno a la recurribilidad o impugnabilidad de los actos administrativos"[13];

55. En nuestro ordenamiento jurídico se advierte que:

    - De acuerdo al numeral 217.2 del artículo 217 del TUO LPAG, solo son impugnables "los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión (...)".

    - En esa línea, el primer párrafo del artículo 19 del Reglamento de Infracciones y Sanciones (RIS) de SUSALUD, aprobado por Decreto Supremo N° 031-2014-SA lo recoge, señalando que "Los recursos administrativos proceden únicamente contra los actos resolutivos que ponen fin a la primera instancia o de carácter provisional y contra los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar con el procedimiento o produzcan indefensión";

56. La distinción entre los Actos que ponen fin a la vía administrativa o causan estado y los Actos que no lo hacen, de acuerdo a lo señalado por el citado profesor, "es relevante en cuanto a la posibilidad o no de interponer directamente el proceso contencioso-administrativo contra los mismos"[14].

57. Dicha referencia nos permite mencionar lo siguiente:

    - En el último párrafo del artículo 19 del RIS de SUSALUD se indica que: "En el caso del recurso de apelación, la SAREFIS, una vez verificado el cumplimiento de los requisitos formales, deberá elevar, dentro del plazo de dos (2) días hábiles, los actuados al

13 Huapaya Tapia, Ramón: Propuesta de una nueva interpretación del concepto de Acto Administrativo contenido en la Ley de Procedimiento Administrativo General
http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/13709/14333
14 Huapaya Tapia, Ramón: Ob. Cit.

Tribunal de SUSALUD, quien deberá emitir pronunciamiento en segunda instancia, dentro del plazo de treinta (30) días hábiles de recibido el expediente, dando por agotada la vía administrativa."

- El artículo 4 del Reglamento Interno del Tribunal de SUSALUD, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 172-2015-SUSALUD/S, dispone que "(...) Las resoluciones que emite el Tribunal al constituir decisiones finales agotan la vía administrativa (...)".

- De acuerdo al numeral 228.1 del artículo 228 del TUO LPAG, "Los actos administrativos que agotan la vía administrativa podrán ser impugnados ante el Poder Judicial mediante el proceso contencioso-administrativo a que se refiere el artículo 148 de la Constitución Política del Estado (...)".

- En tanto que el artículo 19 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo (TUO PCA), aprobado por Decreto Supremo N° 011-2019-JUS, establece que el agotamiento de la vía administrativa es requisito para la procedencia de la demanda contencioso administrativa, conforme a las reglas establecidas en la LPAG o por normas especiales.

58. Para Raúl Bocanegra Sierra, los Actos Firmes son aquellos actos que, "con independencia de que hayan o no causado estado, no son susceptibles de ninguna clase de recurso ni administrativo ni jurisdiccional, bien por haber transcurrido los plazos legalmente establecidos para interponer los correspondientes recursos administrativos o jurisdiccionales, bien porque su contenido haya sido confirmado por una resolución judicial, a su vez, firme"[15];

59. Ello puede reflejarse en los artículos mencionados a continuación:

- El artículo 222 del TUO LPAG, dispone que "Una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto".

- El artículo 205 del referido TUO LPAG, establece que para proceder a la ejecución forzosa de actos administrativos, la autoridad cumple las siguientes exigencias: "(...) 6. En el caso de procedimientos trilaterales, las resoluciones finales que ordenen medidas correctivas constituyen títulos de ejecución conforme a lo dispuesto en el artículo 713 inciso 4) del Código Procesal Civil, modificado por la Ley N° 28494, una vez que el acto quede firme o se haya agotado la vía administrativa. (...)"

- El artículo 17 del RIS de SUSALUD, dispone que las resoluciones que impongan sanción deberán remitirse a la INA, una vez hayan quedado firmes para su registro. (...);

- Y el artículo 30 del referido RIS, el cual menciona que "(...) La gestión de cobranza de las multas provenientes del PAS, incluidas las acciones de ejecución coactiva, son ejecutadas, controladas e informadas por la Oficina General de Administración (OGA) de SUSALUD. Para tal efecto la SAREFIS remitirá a la OGA, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes de haber quedado firme la Resolución de Sanción, los documentos que permitan ejecutar la cobranza (...)";

- Aunado a ello, cabe precisar que en el fundamento 16 de la STC N° 04850-2014-

15 Citado por Huapaya Tapia, Ramón: Ob. Cit.

PA/TC, el Tribunal Constitucional ha interpretado que la inmutabilidad de la cosa juzgada forma parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho al debido proceso, que esta garantía se extiende a los actos administrativos firmes que hayan adquirido la cualidad de cosa decidida. Sin que ello implique negar las diferencias entre proceso judicial y procedimiento administrativo, el Tribunal ha entendido que las garantías de inimpugnabilidad e inmodificabilidad de la cosa juzgada se extiendan, a los actos administrativos firmes[16].

60. Respecto al primer extremo del considerando 52, precisamos que el artículo 8 del TUO LPAG, dispone que es válido el acto administrativo dictado conforme al ordenamiento jurídico y que el artículo 203 del TUO LPAG, referido a la ejecutoriedad del acto administrativo, establece que los "actos administrativos tendrán carácter ejecutario, salvo disposición legal expresa en contrario, mandato judicial o que estén sujetos a condición o plazo conforme a ley";

61. Mediante el fundamento 4 de la Sentencia recaída en el EXP. N° 774-99-AA/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado que el Procedimiento de Ejecución Coactiva "es la facultad que tienen algunas entidades de la Administración Pública para hacer cumplir actos administrativos emitidos por la misma Administración es decir, [que] las obligaciones exigibles deben provenir de materias propias de las funciones que cada entidad tiene, basadas en el reconocimiento que cada ley especial ha considerado para cada Administración, o sea, siempre dentro de un marco normativo (...)[17]";

62. En esa línea, el artículo 205 del TUO LPAG dispone que "para proceder a la ejecución forzosa de actos administrativos a través de sus propios órganos competentes, la autoridad cumple las siguientes exigencias: 1. Que se trate de una obligación de dar, hacer o no hacer, establecida a favor de la entidad. 2. Que la prestación sea determinada por escrito de modo claro e íntegro. 3. Que tal obligación derive del ejercicio de una atribución de imperio de la entidad o provenga de una relación de derecho público sostenida con la entidad. 4. Que se haya requerido al administrado el cumplimiento espontáneo de la prestación, bajo apercibimiento de iniciar el medio coercitivo específicamente aplicable. 5. Que no se trate de acto administrativo que la Constitución o la ley exijan la intervención del Poder Judicial para su ejecución (...)";

63. En cuanto al artículo 258 del dispositivo legal citado, se indica que "258.1 En la resolución que ponga fin al procedimiento no se podrán aceptar hechos distintos de los determinados en el curso del procedimiento, con independencia de su diferente valoración jurídica. 258.2 La resolución será ejecutiva cuando ponga fin a la vía administrativa. La administración podrá adoptar las medidas cautelares precisas para garantizar su eficacia, en tanto no sea ejecutiva. 258.3 Cuando el infractor sancionado recurra o impugne la resolución adoptada, la resolución de los recursos que interponga no podrá determinar la imposición de sanciones más graves para el sancionado";

64. La Resolución Número Ocho y la posición de la IPRESS CLÍNICA GONZÁLES S.A, se sustentan en los considerandos 29, 30 y 31 de la Resolución Número Cinco que señalan "ante la falta de información del presupuesto del año anterior al iniciado en el PAS, debe observarse si corresponde o no el reajuste de la sanción de multa de 13 UIT en ejecución y previo a realizar el cobro";

65. No obstante, esta Superintendencia aprecia que la Resolución Ocho y la IPRESS CLÍNICA GONZÁLES S.A. no tomaron en cuenta los siguientes aspectos de la Resolución Número Cinco:

16 https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2017/04850-2014-AA.pdf
17 https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2001/00774-1999-AA.html

- En los considerandos 27 y 28 de la Resolución Número Cinco, se determinó imponer la sanción de multa de 13 UIT, de acuerdo a la información obrante en el expediente, la cual se traslada como mandato de expreso cumplimiento en el artículo 1 de la parte decisoria de dicha Resolución ***(ARTÍCULO 1:*** *IMPONER la sanción administrativa de multa ascendente a 13 UIT a la Reclamada Clínica Gonzáles S.A, por el cargo acotado en el Hecho Imputado N° 1, por infracción tipificada en el Decreto Supremo N° 031-2014-SA – Reglamento de Infracciones y Sanciones de SUSALUD, Anexo III: Infracciones Aplicables a las IPRESS, Anexo III-A: Infracciones de Carácter General, Infracciones Leves, numeral 5) "No cumplir con las disposiciones vigentes sobre el contenido de la historia clínica".),*

- Como consecuencia de dicho acto administrativo, válido conforme al artículo 8 y 258 del TUO LPAG, operó su ejecutoriedad de acuerdo al artículo 203 del TUO LPAG, la cual se dio mediante Carta N° 00291-2020-SUSALUD/OGA, de fecha 13 de octubre de 2020, por la cual se exige el pago de la sanción de multa de 13 UIT, bajo apercibimiento de iniciar un procedimiento de cobranza coactiva y con las actuaciones del Ejecutor Coactivo de SUSALUD,

- Es un acto definitivo, dado que puso fin al Procedimiento Administrativo Trilateral Sancionador[18], determinó la responsabilidad e impuso la sanción de multa ascendente a 13 UIT a la IPRESS CLÍNICA GONZÁLES S.A. en el expediente PAS N° 0353-2016 (en observancia del numeral 217.2 del artículo 217 y artículo 258 del TUO LPAG, y primer párrafo del artículo 19 del RIS de SUSALUD),

- Es un acto firme, de acuerdo al contenido del artículo 222 del TUO LPAG, toda vez que dicha Resolución fue objeto de impugnación, siendo que el recurso de reconsideración fue declarado improcedente mediante la Resolución Número Seis y el recurso de apelación, declarado infundado por la Resolución N° 124-2018-SUSALUD/TRI-TSE, manteniéndose la sanción de multa de 13 UIT y además, generándose como efectos: (i) su remisión a la INA para su inscripción en el Registro de Sanciones de SUSALUD, en observancia del artículo 17 del RIS de SUSALUD, y (ii) el sustento para iniciar el procedimiento de cobranza coactiva, al existir una obligación exigible y susceptible de ejecución pública (expediente coactivo N° 0017-2020-SUSALUD/OGA-EC), en observancia del artículo 30 del referido RIS de SUSALUD, artículo 205 del TUO LPAG, artículos 3 y 9 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2008-JUS (TUO LPEC),

- Su parte decisoria no establece como mandato ejecutivo la posibilidad del reajuste de la sanción de multa de 13 UIT impuesta objetivamente, de acuerdo a la documentación revisada oportunamente y al análisis de la normativa vigente al momento de su emisión[19],

---

18 Reglamento de infracciones y Sanciones de SUSALUD, aprobado por Decreto Supremo N° 031-2014-SA
Artículo 11.- Procedimiento Trilateral Sancionador
Cuando el PAS se inicie de acuerdo a lo establecido en el literal 9.b del artículo 9 del presente Reglamento, el usuario afectado o que potencialmente pudiera verse afectado, o el tercero legitimado con facultades para disponer derechos de los consumidores afectados o en defensa de intereses colectivos o difusos de los consumidores, pueden participar en el procedimiento e interponer los recursos contra la Resolución que deniegue el inicio del procedimiento y contra cualquier otra Resolución impugnable que les produzca agravio.
El usuario constituido como parte, o el tercero legitimado con facultades para disponer derechos de los consumidores afectados, podrán conciliar la controversia surgida con la IAFAS o IPRESS, cuando se trate de derechos disponibles, incluso durante la tramitación del PAS, trayendo como consecuencia la culminación del mismo.
El PAS podrá continuar de oficio si del análisis de los hechos se considera que se podría estar afectando intereses de terceros o el interés general.
19 (...) ARTÍCULO 2: Notificar la presente resolución a la Reclamada Clínica Gonzáles S.A., en su domicilio sito en (...),

- Por lo señalado, se advierte que la participación y el pronunciamiento de los órganos competentes de SUSALUD se ha conducido de manera unánime a determinar y exigir el cumplimiento de la sanción administrativa de multa de 13 UIT impuesta mediante la Resolución Número Cinco, hasta antes de la Resolución Número Ocho.

66. Por lo expuesto, se aprecia que la Resolución Número Ocho efectúa una nueva evaluación sobre lo ya evaluado y mediante un "reajuste" que modifica la parte decisoria de una Resolución Número Cinco desconoce el cumplimiento de la sanción de multa de 13 UIT impuesta por un acto administrativo válido que puso fin al procedimiento sancionador trilateral y sobre todo que siendo un acto firme, es desconocido en su carácter ejecutorio y público, vulnerando de forma expresa los artículos 8, 203, 205, 222 y 258 del TUO LPAG; por ende, contraviniendo la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General,

67. En cuanto al segundo extremo del considerando 52, cabe señalar lo siguiente:

- La Resolución Número Seis, emitida por la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización, mediante la cual resolvió declarar improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por la IPRESS CLÍNICA GONZÁLES S.A. contra la Resolución Número Cinco[20], es un acto firme de acuerdo al artículo 222 del TUO LPAG, debido a que desde la fecha de su notificación, fue cuestionada con recurso de apelación el cual fue declarado infundado y ha transcurrido el plazo para ser cuestionada mediante el proceso contencioso administrativo,

- La Resolución N° 124-2018-SUSALUD/TRI-TSE, de fecha 28 de diciembre de 2018, emitida por la Tercera Sala Especializada del Tribunal de SUSALUD[21], es un acto que agotó la vía administrativa o que causa estado, conforme al último párrafo del artículo 19 del RIS de SUSALUD y al artículo 4 del Reglamento Interno del Tribunal de SUSALUD, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 172-2015-SUSALUD/S, toda vez resolvió el Recurso de Apelación contra la Resolución Número Seis, de fecha 11 de setiembre de 2018, emitida por la SAREFIS, que pudo ser cuestionada de acuerdo al numeral 228.1 del artículo 228 del TUO LPAG y el artículo 19 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo, aprobado por Decreto Supremo N° 011-2019-JUS,

---

y al Reclamante Abel Tejada Tuesta en su domicilio sitio en (...), conforme a lo dispuesto en el T.U.O. de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, Artículo 21°, Numeral 3). ARTÍCULO 3: Notificar lo resuelto a la Superintendencia conforme lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 008-2014-SA, Artículo 19°, incisos m); asimismo, notificar a la Intendencia de Protección de Derechos en Salud (IPROT), de conformidad a lo dispuesto en el T.U.O. de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, Artículo 253°, numeral 6). Regístrese y Comuníquese.

20 Su parte decisoria resolvió, ARTÍCULO 1: Declarar IMPROCEDENTE el Recurso de Reconsideración interpuesto por la IPRESS Clínica Gonzáles S.A., contra la Resolución Final en Procedimiento Trilateral Sancionador Número Cinco del siete de diciembre del dos mil diecisiete, emitida por la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización – SAREFIS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución., y ARTÍCULO 2: Notificar la presente resolución a la IPRESS Clínica Gonzáles S.A., en su domicilio ubicado en (...), y al usuario Abel Tejada Tuesta en su domicilio ubicado en (...), conforme a lo dispuesto en el T.U.O. de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, Artículo 21°, Numeral 3).

21 Su parte decisoria resolvió, PRIMERO: Declarar INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por la IPRESS Clínica Gonzáles S.A., contra la Resolución NÚMERO SEIS de fecha 11 de setiembre de 2018, emitida por la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización – SAREFIS; conforme a los fundamentos antes expuestos. SEGUNDO: CONFIRMAR la Resolución NÚMERO SEIS de fecha 11 de setiembre de 2018, emitida por la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización – SAREFIS; conforme a los fundamentos antes expuestos, quedando agotada la vía administrativa. TERCERO: Notificar la presente Resolución al administrado Abel Tuesta Tejada, a la IPRESS Clínica Gonzáles S.A. y a la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización – SAREFIS, para los fines pertinentes. CUARTO: Devolver el Expediente PAS N° 0353-2016 (Expediente N° 108-2018/TRI) a la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización – SAREFIS, una vez que sean devueltos los cargos de notificación a las partes del presente procedimiento, para los fines de ley.

- Además, la citada Resolución N° 124-2018-SUSALUD/TRI-TSE, es un acto firme de acuerdo al artículo 222 del TUO LPAG, debido a que desde la fecha de su notificación, vencieron los plazos para ser cuestionada en el proceso contencioso administrativo,

68. Por lo expuesto, señalamos que el "reajuste" de la Resolución Número Ocho que modifica sin sustento jurídico la decisión adoptada por actos firmes (Resolución Número Seis y Resolución N° 124-2018-SUSALUD/TRI-TSE), vulnera de forma expresa los artículos 8 y 222 del TUO LPAG; por ende, contraviene la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; así como no ha tomado en cuenta que el Tribunal Constitucional se ha pronunciado respecto a que la eficacia de la cosa decidida implica su inimpugnabilidad, es decir, está vedada la posibilidad de revivir procesos fenecidos; su inmutabilidad al no poder variar el contenido de la decisión final, y; su coercibilidad, esto es, permitir la posibilidad concreta de exigir el cumplimiento de lo dispuesto en lo resuelto;

69. Asimismo, se aprecia que el "reajuste" de la Resolución Número Ocho modifica sin sustento jurídico la decisión adoptada por un acto que agotó la vía administrativa (Resolución N° 124-2018-SUSALUD/TRI-TSE), vulnerando lo dispuesto en el artículo 228 del TUO LPAG, y contraviniendo la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, así como el artículo 4 del Reglamento Interno del Tribunal de SUSALUD, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 172-2015-SUSALUD/S.

70. En referencia al tercer extremo del considerando 52, esta Superintendencia señala que:

- El artículo 17 del RIS de SUSALUD establece que la Resolución de Primera Instancia, debe ser debidamente motivada, debe pronunciarse sobre cada uno de los hechos imputados a la IAFAS, IPRESS o UGIPRESS, con la valoración de los elementos probatorios, así como de los informes de cargo y descargos presentados, entre otros,

- Por otro lado, el artículo 30 del citado RIS, establece que la ejecución de las resoluciones de sanción impuestas por la SAREFIS se rige a lo establecido en los artículos 192 y siguientes de la LPAG. La gestión de cobranza de las multas provenientes del PAS, incluidas las acciones de ejecución coactiva, son ejecutadas, controladas e informadas por la Oficina General de Administración (OGA) de SUSALUD. Para tal efecto la SAREFIS remitirá a la OGA, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes de haber quedado firme la Resolución de Sanción, los documentos que permitan ejecutar la cobranza, entre otras,

- Asimismo, el artículo 4 del Reglamento para el Registro de Sanciones aplicable a las IAFAS, IPRESS y UGIPRESS, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 098-2014-SUSALUD/S, señala que el Registro de Sanciones constituye el registro administrativo de las sanciones firmes impuestas a las IAFAS, IPRESS y UGIPRESS, en ejercicio de la potestad sancionadora de SUSALUD, el cual es de acceso público y gratuito, con la finalidad de brindar información para determinar la reincidencia en las infracciones cometidas; para fines estadísticos y de medición de la calidad del servicio; así como para coadyuvar en la toma de decisiones de los ciudadanos. (...).

71. En tal sentido, para esta Superintendencia, el contenido y decisión de la Resolución Número Ocho, vulnera los artículos 17 y 30 del Reglamento de Infracciones y Sanciones de SUSALUD y los artículos 192 y siguientes de la LPAG, toda vez que la normativa vigente no permite a la Primera Instancia Administrativa, realizar el reajuste de sanciones administrativas impuestas por el mismo órgano emisor y más aún aquellas confirmadas por el superior jerárquico, siendo absoluta responsabilidad del administrado no haber presentado la información de sus ingresos en forma oportuna antes de la resolución

definitiva del PAS; del mismo modo, no se permite el reajuste de sanciones administrativas en ejecución del procedimiento trilateral sancionador ni previamente a su cobranza, toda vez que la gestión de cobranza de las multas provenientes del PAS, incluidas las acciones de ejecución coactiva, son ejecutadas, controladas e informadas por la OGA de SUSALUD, respectivamente, por lo que se evidencia que la SAREFIS, luego de culminado el PAS, no participa en el procedimiento de ejecución de la multa, por lo que no contaba con competencias para la emisión de la Resolución Número Ocho, siendo la competencia requisito indispensable para la validez de los actos administrativos;

72. Siendo que la Resolución Número Ocho vulnera el carácter de acto firme de la Resolución Número Cinco, también contraviene su consecuencia contemplada en el artículo 4 del Reglamento para el Registro de Sanciones aplicable a las IAFAS, IPRESS y UGIPRESS, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 098-2014-SUSALUD/S, al desconocer la publicación de la sanción administrativa firme de multa de 13 UIT, que inicialmente fue gestionada por la misma SAREFIS ante la Intendencia de Normas y Autorizaciones;

73. En relación al cuarto extremo del considerando 52, cabe señalar que:

- Una de las consecuencias de la Resolución Número Cinco, como acto firme, es la tramitación del procedimiento de cobranza coactiva, debido a que la sanción administrativa de multa de 13 UIT, es una obligación exigible y susceptible de ejecución pública, en observancia del artículo 30 del RIS de SUSALUD, artículo 205 del TUO LPAG y artículos 3 y 9 del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, aprobado por Decreto Supremo Nº 018-2008-JUS (TUO LPEC)[22],

- Resulta necesario indicar que el artículo 8 del TUO LPEC, menciona que el capítulo II del citado dispositivo legal es de aplicación exclusiva para la ejecución de Obligaciones no tributarias exigibles coactivamente, provenientes de relaciones jurídicas de derecho público. En tal sentido, dicho dispositivo es aplicable a la ejecución coactiva que se realiza en esta Superintendencia,

- El artículo 14 del referido TUO LPEC, contiene disposiciones tales como que el procedimiento de cobranza coactiva se inicia con la notificación al Obligado de la Resolución de Ejecución Coactiva, conforme el artículo 9 de la LPEC, y que el Ejecutor Coactivo sólo podrá iniciar el procedimiento de ejecución coactiva cuando haya sido debidamente notificado el acto administrativo que sirve de título de ejecución, y siempre que no se encuentre pendiente de vencimiento el plazo para la interposición del recurso administrativo correspondiente y/o haya sido presentado por el Obligado dentro del

---

22 Artículo 3.- Función del Ejecutor Coactivo.
El Ejecutor Coactivo es el titular del Procedimiento y ejerce, a nombre de la Entidad, las acciones de coerción para el cumplimiento de la Obligación, de acuerdo a lo establecido en esta Ley. Su cargo es indelegable.
Tratándose de gobiernos regionales y locales que cuenten con Ejecutor y Auxiliar Coactivo y que necesiten ejecutar una medida de embargo fuera de su jurisdicción territorial en cumplimiento de sus funciones, deberán librar exhorto a cualquier Ejecutor Coactivo de la provincia en donde se desea ejecutar la medida de embargo, de conformidad con lo dispuesto en el Título IV de la Sección Tercera del Código Procesal Civil. Sobre un mismo procedimiento coactivo no se podrá librar exhorto a más de un Ejecutor Coactivo. La existencia de convenios de gestión no implica la delegación de la función de ejecución coactiva.
Artículo 9.- Exigibilidad de la Obligación.
9.1 Se considera Obligación exigible coactivamente a la establecida mediante acto administrativo emitido conforme a ley, debidamente notificado y que no haya sido objeto de recurso impugnatorio alguno en la vía administrativa, dentro de los plazos de ley o en el que hubiere recaído resolución firme confirmando la Obligación. También serán exigibles en el mismo Procedimiento las costas y gastos en que la Entidad hubiere incurrido durante la tramitación de dicho Procedimiento.
9.2 También serán ejecutadas conforme a ley, las garantías otorgadas a favor de la Entidad, dentro del Procedimiento establecido en la presente norma, cuando corresponda.

mismo.

- En tanto que el artículo 15 del TUO LPEC señala el contenido de la Resolución de Ejecución Coactiva, mencionado como requisitos: La identificación de la resolución o acto administrativo generador de la Obligación, debidamente notificado, así como la indicación expresa del cumplimiento de la obligación en el plazo de siete (7) días; el monto total de la deuda objeto de la cobranza, indicando detalladamente la cuantía de la multa administrativa, así como los intereses; la base legal en que se sustenta; entre otros.

- Mediante Resolución de Secretaría General Nº 091-2018-SUSALUD/SG, se aprueba la Directiva Nº 004-2018-SUSALUD "Directiva para la cobranza de multas impuestas por SUSALUD", en cuyos numerales 6.1 y 6.2. de su artículo 6 dispone que la cobranza de multas impuestas por SUSALUD, "se inicia cuando la Oficina General de Administración recibe los actuados del PAS remitido por la SAREFIS, que contiene un acto resolutivo que ha quedado consentido o firme", asimismo, prescribe que los órganos de SUSALUD involucrados directa o complementariamente vinculados al procedimiento de cobranza "deben observar "estrictamente" la normativa que regula el ejercicio de sus funciones, "de tal forma que se evite cualquier dilación o entorpecimiento en la gestión de cobranza".

- En esa línea, el numeral 7.1 del artículo 7 de la citada Directiva establece las funciones específicas que son de cumplimiento para la SAREFIS, tales como tramitar el PAS dentro de los parámetros de los principios del procedimiento administrativo sancionador establecidos en el TUO LPAG, y las demás normas de la materia; para lo cual, en la resolución de sanción, la SAREFIS debe indicar al administrado que el monto de la multa impuesta puede ser reducido en un 20% si ésta se cancela dentro de los quince (15) días hábiles siguientes de haber quedado firme, advertir que en caso de no efectuar el pago, se procederá a la cobranza coactiva de la multa, de conformidad a lo dispuesto en el TUO LPAG; remitir a la OGA el expediente de cobranza dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de haber quedado consentida o firme la Resolución Final del Procedimiento Sancionador, que debe contener como mínimo: a) Resolución de Sanción consentida o firme, debidamente emitida, b) El cargo de notificación de la Resolución de Sanción, diligenciado conforme a ley, c) En caso de impugnación administrativa debe remitirse también la Resolución que resuelve, debidamente emitida y notificada conforme a ley, adjuntando la copia del cargo respectivo en la misma forma, d) Constancia de Consentimiento o Causado Estado: Constituido por el memorando de remisión del expediente de cobranza detallando la resolución que será objeto de cobranza y la indicación expresa de que la misma ha quedado consentida o causado estado, e) De haber sido impugnado judicialmente el acto administrativo sancionador, se deberá adjuntar copia de las actuaciones procesales que acrediten que el proceso judicial concluyó favorablemente para la entidad y que éste ha quedado consentido o tiene la calidad de cosa juzgada, conforme a la información proporcionada por la Procuraduría Pública de SUSALUD una vez concluido el proceso judicial.

- Tal como se ha logrado explicar, queda claro que la Directiva mencionada establece de manera definida las actividades y el alcance de las competencias de los órganos de SUSALUD desde que el acto resolutivo que contiene una sanción ha quedado consentido o firme hasta las acciones de cobranza administrativa y coactiva; precisando que la responsabilidad de la SAREFIS solo consiste en remitir a la Oficina General de Administración los PAS que tienen resoluciones consentidas o firmes para iniciar las acciones de cobranza,

- En observancia de los dispositivos legales y reglamentarios, el Ejecutor Coactivo emitió

actos administrativos y realizó acciones legales para la cobranza coactiva de la multa de 13 UIT en el expediente coactivo N° 0017-2020-SUSALUD/OGA-EC.

74. Por lo señalado, el "reajuste" efectuado por Resolución Número Ocho contraviene los artículos 8, 9, 14 y 15 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2008-JUS y la Ley N° 26979 referida, al vaciar de contenido las acciones de cobranza de la multa de 13 UIT, de competencia exclusiva del Ejecutor Coactivo, ocasionando que se deje sin efecto y archive el Procedimiento de Ejecución Coactiva tramitado bajo el Expediente N° 0017-2020-SUSALUD/OGA-EC.

75. Del mismo modo, la Resolución Número Ocho vulnera la Resolución de Secretaría General N° 091-2018- SUSALUD/SG que aprueba la Directiva N° 004-2018-SUSALUD "Directiva para la cobranza de multas impuestas por SUSALUD" vigente el momento de que el Ejecutor Coactivo realizó las acciones competentes en el Expediente N° 0017-2020-SUSALUD/OGA-EC. Sin perjuicio de que dicha Directiva se encuentra sin efecto desde el 24 de febrero de 2021, es de precisar que la Resolución de Gerencia General N° 011-2021-SUSALUD/GG que la sustituye, establece los mismos alcances y responsabilidades de la SAREFIS;

76. Sobre el quinto extremo del considerando 52, esta Superintendencia señala que el subnumeral 1.1 del numeral 1 artículo IV del Título Preliminar del TUO LPAG, establece que mediante el Principio de Legalidad, las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas;

77. Parafraseando al autor Christian Guzmán Napurí, el Principio de Legalidad es el más importante del Derecho Administrativo, puesto que establece que las autoridades administrativas y en general, todas las autoridades que componen el Estado al emitir actos administrativos: (i) se sujetan especialmente a la Ley, entendida como norma jurídica emitida por el Congreso y (ii) debe adecuarse a las normas reglamentarias de carácter general. Por lo que a diferencia de los particulares, no goza de la llamada libertad negativa (nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido a hacer lo que esta no prohíbe), dado que solo puede hacer aquello para lo cual está facultada en forma expresa[23];

78. Tal como se ha demostrado en los cuatro extremos analizados, mediante la Resolución Número Ocho, la SAREFIS ha vulnerado el principio de Legalidad, debido a la contravención de (i) leyes como la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y su TUO LPAG; Ley N° 26979, Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva y su TUO LPEC; Ley N° 27584, Ley del Proceso Contencioso Administrativo y su TUO PCA; (ii) normas reglamentarias como el Reglamento de Infracciones y Sanciones de SUSALUD, aprobado por Decreto Supremo N° 031-2014-SA, Reglamento Interno del Tribunal de SUSALUD, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 172-2015-SUSALUD/S, Reglamento para el Registro de Sanciones aplicable a las IAFAS, IPRESS y UGIPRESS, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 098-2014-SUSALUD/S y Directiva N° 004-2018-SUSALUD "Directiva para la cobranza de multas impuestas por SUSALUD" aprobada por Resolución de Secretaría General N° 091-2018-SUSALUD/SG;

79. Finalmente, sobre el principio de Buena Fe Procedimental, el subnumeral 1.8 del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO LPAG, establece que la autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del procedimiento, realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe. La autoridad administrativa no puede actuar contra sus

23 Guzmán Napurí, Christian: Ob. Cit.

propios actos, salvo los supuestos de revisión de oficio contemplados en la LPAG;

80. Por lo señalado, al existir una sanción de multa firme establecida en la parte decisoria de un acto administrativo firme (Resolución Número Cinco) confirmado por (Resolución Número Seis y Resolución N° 124-2018-SUSALUD/TRI-TSE) y al haber gestionado las diligencias destinadas a su cumplimiento (Resolución Número Seis, Memorándum N° 00657-2020-SUSALUD/SAREFIS y Memorándum N° 00658-2020-SUSALUD/SAREFIS), con la dación de la Resolución Número Ocho se vulnera el principio de Buena Fe Procedimental, toda vez que con el reajuste realizado, SAREFIS actúa contra sus propios actos, desconociendo los límites de actuación de su competencia establecidos en la normativa vigente;

81. Sobre el extremo referido a que "en caso se considere que la SAREFIS no es el órgano competente, se señale de forma expresa qué órgano de SUSALUD lo es, esto a efectos de volver a solicitar el reajuste señalado en la Resolución Número Cinco", esta Superintendencia señala, tal como se ha explicado, que la normativa vigente no contempla reajustar sanciones firmes en sede administrativa;

82. Finalmente, respecto al argumento de que "no se ha cuestionado lo señalado por dicho órgano en el considerando 31 de la Resolución Número Cinco"; resulta necesario mencionar que de la revisión de la Resolución Número Cinco, se advierte que el análisis realizado por la SAREFIS entre el considerando 13 hasta el 28, tienen su correlato en todos los artículos de su parte resolutiva, por la cual se decide imponer la sanción administrativa de multa ascendente a 13 UIT a la IPRESS CLÍNICA GONZÁLES S.A, por el cargo acotado en el Hecho Imputado N° 1, por infracción tipificada en el Anexo III, apartado III-A, numeral 5) del RIS de SUSALUD y se dispone realizar los actos de notificación correspondientes, cumpliéndose con lo que prescribe el numeral 5.1 del artículo 5 del TUO LPAG: "el objeto o contenido del acto administrativo es aquello que decide, declara o certifica la autoridad"; ahora bien, como contraparte, el considerando 31 no tiene correlato en la parte resolutiva , por ende, no genera efecto mandatorio alguno pasible de cumplimiento; razón por la cual, no se advierte contradicción en los argumentos de esta Superintendencia, máxime cuando la materia controvertida en el presente análisis solo atañe a la Resolución Número Ocho, no correspondiendo cuestionar la validez de un acto firme (Resolución Número Cinco).

83. Por lo antes explicado, la Resolución Número Ocho contraviene las leyes y reglamentos antes citados, encontrándose inmersa en la causal de nulidad de pleno derecho del numeral 1 del artículo 10 del TUO LPAG.

3.2. Defecto o la omisión de sus requisitos de validez

84. Resulta necesario explicar los requisitos de validez invocados como ausentes en la resolución cuestionada. Estos son: "Competencia", "Objeto o contenido" y "Motivación";

85. En primer lugar, sobre el requisito de validez "Competencia":

- El numeral 1 del artículo 3 del TUO LPAG, dispone que el acto administrativo debe ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órganos colegiados, cumpliendo los requisitos de sesión, quórum y deliberación indispensables para su emisión;

- El autor nacional Juan Carlos Morón Urbina explica los criterios para determinar el alcance de la competencia válida. Por la materia: se refiere a las actividades o tareas que legalmente puede desempeñar un determinado órgano. Por el territorio: se refiere al ámbito espacial en el cual es legal el ejercicio de una función pública, en función de

las circunscripciones administrativas del territorio (departamentos, regiones, provincias, etc.). Por el grado: según la posición que el órgano ocupa dentro de la jerarquía vertical de la institución. Por el tiempo: es el ámbito temporal en el cual es legal el ejercicio de una función administrativa. Pero además de dichos criterios, quien ejerce un cargo, y con ello las potestades y facultades inherentes, debe haber sido regularmente designado o adscrito y estar en funciones al momento de dictarlo[24];

- El numeral 76.1 del artículo 76 del TUO LPAG, establece que el ejercicio de la competencia es una obligación directa del órgano administrativo que la tenga atribuida como propia, salvo el cambio de competencia por motivos de delegación o avocación, según lo previsto en esta Ley. (...)

- En esa línea, el artículo 78 del citado TUO establece los supuestos de delegación de competencia, tales como: 78.1 Las entidades pueden delegar el ejercicio de competencia conferida a sus órganos en otras entidades cuando existan circunstancias de índole técnica, económica, social o territorial que lo hagan conveniente. Procede también la delegación de competencia de un órgano a otro al interior de una misma entidad. 78.2 Son indelegables las atribuciones esenciales del órgano que justifican su existencia, las atribuciones para emitir normas generales, para resolver recursos administrativos en los órganos que hayan dictado los actos objeto de recurso, y las atribuciones a su vez recibidas en delegación. 78.3 Mientras dure la delegación, no podrá el delegante ejercer la competencia que hubiese delegado, salvo los supuestos en que la ley permite la avocación. 78.4 Los actos administrativos emitidos por delegación indican expresamente esta circunstancia y son considerados emitidos por la entidad delegante. 78.5 La delegación se extingue: a) Por revocación o avocación. b) Por el cumplimiento del plazo o la condición previstos en el acto de delegación.

- Aunado a ello, el artículo 80 del referido TUO LPAG, señala respecto a la Avocación de competencia que: 80.1 Con carácter general, la ley puede considerar casos excepcionales de avocación de conocimiento, por parte de los superiores, en razón de la materia, o de la particular estructura de cada entidad. 80.2 La entidad delegante podrá avocarse al conocimiento y decisión de cualquier asunto concreto que corresponda decidir a otra, en virtud de delegación.

- Finalmente, el artículo 81 del referido TUO LPAG, menciona que todo cambio de competencia debe ser temporal, motivado, y estar su contenido referido a una serie de actos o procedimientos señalados en el acto que lo origina. La decisión que se disponga deberá ser notificada a los administrados comprendidos en el procedimiento en curso con anterioridad a la resolución que se dicte.

86. Al respecto, los argumentos que sustentan la nulidad de oficio de la Resolución Número Ocho por adolecer del requisito de validez "Competencia" son las siguientes:

- No se acreditó el sustento normativo de su competencia por materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, para revisar la sanción de multa de 13 UIT impuesta mediante un acto firme, con posterioridad al agotamiento de la vía administrativa del PAS N° 0353-2016.

- SAREFIS asumió indebidamente competencias para modificar la sanción impuesta mediante Resolución Número Cinco, las mismas que no le han sido delegadas por otro órgano de SUSALUD, conforme a los artículos 76, 78, 80 y 81 del TUO LPAG y por ende, contraviene la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

---

24 Morón Urbina, Juan Carlos: Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Tomo I, Lima Gaceta Jurídica, 2019.

87. Por su parte, la IPRESS Clínica Gonzáles S.A. menciona a favor de la validez de la Resolución Número Ocho, lo señalado en el punto 11 de su descargo y que el presente procedimiento no se ha iniciado para cuestionar lo señalado por la SAREFIS en el considerando 31 de la Resolución Número Cinco.

88. Sobre dicho extremo, señalamos lo siguiente:

- El punto 11 al cual hace referencia la IPRESS CLÍNICA GONZÁLES S.A. menciona que "Adicionalmente a lo antes dicho, se debe resaltar que en el informe no se ha señalado cuál es el órgano competente para pronunciarse sobre lo indicado en el párrafo anterior, y ello nos está dejando en imposibilidad de realizar algún cuestionamiento sobre este punto; en ese sentido, solicito que en caso, se considere que la SAREFIS no es el órgano competente, se señale de forma expresa qué órgano de SUSALUD lo es, esto a efectos de volver a solicitar el reajuste señalado en la Resolución Número Cinco."(SIC);

- Conforme al artículo 13 y los numerales f), j), k) y l) del artículo 19 del ROF de SUSALUD, se advierte que SAREFIS es un órgano dependiente de la Superintendencia, que tiene entre sus funciones: "emitir resoluciones que declaran la baja de oficio o la suspensión de actividades de las IAFAS e IPRESS; emitir resoluciones de inicio del procedimiento administrativo sancionador a las IAFAS, IPRESS y Unidades de Gestión de IPRESS o disponer su archivo o su devolución a la Superintendencia Adjunta de origen; emitir resoluciones en primera instancia, que disponen la imposición de medidas de carácter provisional, medidas correctivas e imposición de sanciones a las IAFAS, IPRESS y Unidades de Gestión de IPRESS o que disponen el archivamiento de los procedimientos sancionadores; y emitir las resoluciones en primera instancia, que disponen la imposición de medidas de ejecución forzosa a las IAFAS, IPRESS y Unidades de Gestión de IPRESS".

- De acuerdo a ello, el ROF de SUSALUD solo reconoce que la SAREFIS tiene competencia para emitir actos administrativos en primera instancia (grado), por materia (sancionador) y territorio (nivel nacional); no le reconoce competencias por tiempo o cuantía. Asimismo, dicho reglamento no reconoce que SAREFIS cuente con competencias por delegación o avocación, vinculadas a las establecidas en los artículos 76, 78, 80 y 81 del TUO LPAG.

- Por tanto, se colige que SAREFIS no se encuentra a cargo de la ejecución de la sanción de multas administrativas, toda vez que con la emisión de un acto administrativo firme, su competencia culmina formalmente respecto al expediente PAS N° 0353-2016, la misma que inclusive, no ha sido impugnada por la IPRESS Clínica Gonzáles S.A. ante el Poder Judicial, siendo por lo tanto una resolución administrativa plenamente firme;

- Aunado a lo expuesto, el TUO LPAG reconoce que la revisión de los actos administrativos, es consecuencia de dos supuestos: (i) las reglas de los recursos administrativos, desde el artículo 217 hasta el 223 del TUO LPAG y (ii) los mecanismos de revisión de oficio de los actos administrativos denominados Rectificación de errores (Artículo 212), Nulidad de oficio (Artículo 213) o Revocación (Artículo 214). Dichos supuestos no son aplicables al presente caso, toda vez que la Resolución Número Ocho no ha sido impugnada por la IPRESS CLÍNICA GONZÁLES S.A., no se corrigen errores material o aritmético, no se cuestiona la validez ni la eficacia de un acto fine mediante a través de la enmienda, nulidad o la revocación, respectivamente;

- Conviene precisar que el objeto del informe y de la presente Resolución, no es

determinar cuál es el órgano competente para pronunciarse sobre el reajuste, toda vez que no corresponde reajustar sanciones administrativas derivadas de actos administrativos firmes ni reajustarlas en ejecución del procedimiento trilateral sancionador previo a su cobro, en sede administrativa.

89. Por lo señalado, se concluye que la Resolución Número Ocho adolece del requisito de validez "Competencia", para revisar y modificar la sanción de multa de 13 UIT impuesta mediante la Resolución Número Cinco que ha quedado firme.

90. En segundo lugar, sobre el requisito de validez "Objeto o contenido", señalamos que:

- El numeral 2 del artículo 3 del TUO LPAG, indica que los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.

- El numeral 5.3 del artículo 5 del TUO LPAG, dispone que el objeto o contenido del acto administrativo no podrá contravenir en el caso concreto, disposiciones constitucionales, legales, mandatos judiciales firmes; ni podrá infringir normas administrativas de carácter general provenientes de autoridad de igual, inferior o superior jerarquía, e incluso de la misma autoridad que dicte el acto.

91. Al respecto, los argumentos que alegan un vicio insubsanable por ausencia del objeto o contenido de la Resolución Número Ocho, se sustentan en la contravención de disposición sobre ejercicio de la competencia, delegación de competencia, avocación de competencia, acto firme (cosa decidida) y competencia del Ejecutor Coactivo.

92. Por su parte, la IPRESS Clínica Gonzáles S.A. menciona como argumentos a favor, que "la Resolución Número Ocho cumple con lo establecido en el TUO de la Ley N° 27444, asimismo, se debe resaltar que el argumento señalado en el informe para el presente punto reitera el cuestionamiento de la competencia que ya fue tratado en los párrafos anteriores y se agrega que la Resolución Número cinco ya era un acto firme, nuevamente, señor Superintendente, se cuestiona que SAREFIS haya emitido la Resolución Número Ocho, pero en el presente procedimiento no se ha cuestionado el considerando 31 de la Resolución Número Cinco; nosotros hemos realizado un pedido basándonos en el pronunciamiento emitido por la SAREFIS, y hemos obtenido una respuesta a nuestro pedido; distinta sería la figura si nosotros, sin ningún fundamento, hubiéramos pedido el reajuste de multa; pues bien señor Superintendente, el sustento del pedido de reajuste es precisamente lo señalado por la SAREFIS en el considerando 31 de la Resolución Número Cinco, y ello no ha está siendo materia de cuestionamiento en el presente procedimiento." (SIC)

93. Tal como se advierte, el TUO LPAG solo contempla que un acto firme puede ser revisado en sede administrativa por las disposiciones del TUO LPAG, sobre rectificación de errores, nulidad de oficio y revocación de actos administrativos.

94. Por lo señalado, considerando que la Resolución Número Ocho adolece del requisito de validez "Competencia" para revisar y modificar la sanción de multa de 13 UIT impuesta mediante la Resolución Número Cinco que ha quedado firme; por tanto, adolece del requisito "Objeto o contenido" al vulnerar disposiciones legales, y reglamentarias de carácter general antes citadas.

95. Finalmente, con relación al requisito de validez "Motivación", señalamos que:

- En el numeral 3 del artículo 3 del TUO LPAG, se establece que el acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

- En esa línea, el artículo 6 del citado TUO LPAG, señala que la motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado. Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo. No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

- En relación con las consecuencias derivadas de la inobservancia del Principio de Debida Motivación, el autor Juan Carlos Morón Urbina, señala lo siguiente: "El incumplimiento de la motivación administrativa puede dar lugar a consecuencias sobre los actos administrativos mismos y sobre las autoridades que los emiten. Las sanciones sobre los actos son la nulidad (cuando se omita la motivación o ella revele contravención legal o normativa) o la necesidad de dictar un nuevo acto para enmendarlo (en caso de motivación incongruente, imprecisa, insuficiente o parcial)"[25].

96. Al respecto, se alega que la Resolución Número Ocho, de fecha 16 de febrero de 2021, emitida por la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización, adolece del requisito de validez Motivación, toda vez que si bien cita la solicitud en los escritos con Registro N° 21162 y N° 24751, que presentan como nuevo elemento la información presupuestal de la IPRESS del año 2015 y lo dispuesto en la parte considerativa de la Resolución Número Cinco, SAREFIS no ha motivado de manera concreta y directa las razones jurídicas por las cuales modifica un acto firme, desconociendo con ello el contenido y la decisión de la Resolución Número Seis de SAREFIS y Resolución N° 124-2018-SUSALUD/TRI-TSE del Tribunal de SUSALUD. En ese orden, no expone las razones jurídicas por las cuales asume indebidamente competencia para modificar una resolución que se encuentra en un procedimiento de ejecución coactiva a cargo del Ejecutor Coactivo.

97. Por otra parte, no se advierte que la IPRESS Clínica Gonzáles S.A. haya mencionado expresamente los argumentos a favor de la validez de la Resolución Número Ocho.

98. En atención a los argumentos expuestos sobre la vulneración de las leyes y reglamentos, omisión del requisito de validez competencia y objeto o contenido, es de reiterar que la Resolución Número Ocho no mencionó la relación concreta y directa de todos hechos probados relevantes del caso, solo se centró en los considerandos 29, 30 y 31 de la Resolución Número Cinco, sin evaluar el contenido íntegro de dicha Resolución, así como omitió pronunciarse por todos los actuados realizados por la misma SAREFIS respecto al cumplimiento de la sanción de multa de 13 UIT así como tuvo intromisión en el procedimiento de ejecución forzosa de competencia del Ejecutor Coactivo, de modo tal que no expuso las razones jurídicas y normativas que justificaron dicho reajuste con dichos antecedentes ni con motivación fundada en derecho. En ese sentido, la Resolución Número Ocho, de fecha 16 de febrero de 2021 adolece del requisito "Motivación" para efectuar el

25 Morón Urbina, Juan Carlos: Ob. Cit.

reajuste de la sanción de multa de 13 UIT.

99. Cabe precisar que los vicios mencionados por ausencia de "Competencia", "Objeto o Contenido" y "Motivación" en la Resolución Ocho no se encuentran en los supuestos de Conservación del Acto Administrativo regulados en el numeral 14.2 del artículo 14 del TUO LPAG, toda vez que esta Superintendencia considera que dicha Resolución:

    - No tiene un contenido impreciso o incongruente sino que su motivación contraviene de manera expresa disposiciones, legales y normas administrativas de carácter general,

    - No adolece de motivación insuficiente o parcial que requiera una enmienda o corrección, toda vez que su motivación vulnera de manera manifiesta los dispositivos legales y reglamentarios, antes citados.

    - Si los vicios descritos no se hubieran producido, dicha resolución no tuviese el contenido que ha sido cuestionado y viene siendo analizado por una instancia superior jerárquica, sino que hubiera adoptado el criterio y pronunciamientos uniformes de la OGA y el Ejecutor Coactivo, que desestimaron en su oportunidad la solicitud de reajuste.

    - No ha sido cuestionada por infracción a las formalidades no esenciales del procedimiento, ni por la omisión de documentación no esencial.

100. Conforme a lo antes explicado, la Resolución Número Ocho, ha omitido los requisitos de validez del acto administrativo: "Competencia", "Objeto o contenido" y "Motivación", encontrándose inmersa en la causal de nulidad de pleno derecho del numeral 2 del artículo 10 del TUO LPAG;

3.3. Agravio al Interés Público

101. A fin de concluir que la Resolución Número Ocho, debe o no ser declarada nula de oficio, no es suficiente que el acto administrativo sea inválido y nulo de pleno derecho, sino que además, debe concurrir el agravio al interés público;

102. Al respecto, el Tribunal Constitucional, ha señalado que "El interés público tiene que ver con aquello que beneficia a todos; por ende, es sinónimo y equivalente al interés general de la comunidad. Su satisfacción constituye uno de los fines del Estado y justifica la existencia de la organización administrativa. La administración estatal, constituida por órganos jerárquicamente ordenados, asume el cumplimiento de los fines del Estado teniendo en cuenta la pronta y eficaz satisfacción del interés público"[26].

103. De acuerdo al numeral 1 del artículo 213 del TUO LPAG, en cualquiera de los casos del artículo 10 del TUO LPAG, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agravien el interés público o lesionen derechos fundamentales.

104. Los argumentos referidos a que la Resolución Número Ocho agravia el interés público de forma evidente, son los siguientes:

    - Atenta contra la calidad de acto firme (cosa decidida) de las resoluciones administrativas que agotan esta vía, vulnerando con ello contra el principio de legalidad, la seguridad jurídica y la potestad sancionadora delegada en la administración.

    - Si se tiene en consideración lo expuesto en los numerales 25 y 26 de la Resolución

[26] https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/00090-2004-AA.html

Número Cinco, la SAREFIS en su oportunidad sustentó que la vulneración del derecho a la vida y la salud del paciente, derivada de una incorrecta aplicación de procedimientos y protocolos médicos, denotan un interés público de carácter no disponible, razón por la cual decidió continuar con el PAS, pese a existir acuerdo reparatorio, de lo que resulta claro que la multa impuesta resultaba razonable frente a la gravedad de la falta. El reajuste indebido de la sanción tiene el efecto contrario, pues afecta el interés público al reducir el impacto de la sanción impuesta frente a la gravedad de la norma infringida, ocasionando con ello que la potestad sancionadora de la administración se vea mermada.

- Desconoce la potestad de autotutela administrativa para ejecutar el cumplimiento de sus propios actos, en este caso, conferida al Ejecutor Coactivo de SUSALUD para el cumplimiento de la Resolución Número Cinco; ocasionando a su vez que se reduzca injustificadamente el monto que por multa debe percibir la administración.

105. Por otra parte, la IPRESS CLÍNICA GONZÁLES S.A. menciona que la referida Resolución Número Ocho, no agravia el interés público por los siguientes argumentos:

- El pedido de reajuste de la multa tiene su sustento en lo señalado por la SAREFIS en la Resolución Número Cinco, es decir que ha actuado confiando en lo que la Administración nos ha dicho en un pronunciamiento.

- La Resolución Número Ocho solo recalculó la sanción de multa que se impuso, no modificó en nada el pronunciamiento referente a su responsabilidad administrativa, asimismo, este recalculo resultó de la aplicación de la Metodología de Cálculo de Sanciones, aprobada por SUSALUD.

- En ningún momento cuestionó el fondo respecto de la resolución que sanciona administrativamente, lo único que procedió a realizar y conforme lo señala la propia SAREFIS en la propia Resolución Número Cinco fue solicitar el reajuste correspondiente en etapa de ejecución.

106. En mérito a los actuados, señalamos lo siguiente:

- De acuerdo a lo establecido en los artículos II, III y IV del Título Preliminar de La Ley N° 26842, Ley General de Salud, toda persona tiene derecho a la protección de su salud, siendo que la salud pública es responsabilidad primaria del Estado, que la protección de la salud y la provisión de servicios de salud es de interés público.

- Conforme al artículo 10 del Decreto Legislativo N° 1158, la potestad sancionadora de SUSALUD recae sobre toda acción u omisión que afecte el derecho a la vida y la salud, además, para la ejecución de los actos administrativos firmes, SUSALUD podrá ejercer los medios de ejecución forzosa previstos en la normatividad vigente.

- Según los artículos 18 y 19 del ROF de SUSALUD, y el artículo 17 del RIS de SUSALUD, la SAREFIS ejerce la potestad sancionadora de SUSALUD.

- El artículo 248 del TUOP LPAG que reconoce el Principio de Razonabilidad en el ejercicio de la potestad sancionadora, establece que "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".

- Los autores IZQUIERDO y REBOLLO PUIG señalan que la sanción administrativa puede definirse como el castigo impuesto por la Administración o como el castigo

previsto por el ordenamiento para ser impuesto por la Administración. De aquí se deduce: a) Las sanciones administrativas las imponen órganos administrativos (...) b) Las sanciones administrativas han de tener un contenido aflictivo. Esto es, han de consistir en un mal, en un perjuicio que se impone a un ciudadano. Han de entrañar una privación o restricción de derechos o de cualquier ventaja, o el surgimiento de nuevos deberes. Si no tienen contenido aflictivo, no son un castigo (...) y c) Las sanciones comportan un mal impuesto como un castigo; o sea, que el perjuicio que causan al ciudadano es buscado, directa y deliberadamente, como una respuesta a la conducta ilegal realizada y como expresión del reproche que merece esa conducta (...)[27].

107. En ese orden de ideas, por mandato legal se ha delegado en SUSALUD la potestad sancionadora, con la finalidad de desincentivar en los administrados (IPRESS para el presente caso), la vulneración de normas que defienden y protegen los derechos en salud de las personas, no resultándoles más ventajoso incurrir en la conducta sancionable que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción;

108. Cabe precisar que en los numerales 25 y 26 de la Resolución Número Cinco, la SAREFIS sustentó oportunamente que la vulneración del derecho a la vida y la salud del paciente, derivada de una incorrecta aplicación de procedimientos y protocolos médicos, denotan un interés público de carácter no disponible, razón por la cual decidió continuar con el PAS, pese a existir acuerdo reparatorio, de lo que resulta claro que la sanción de multa de 13 UIT impuesta, con la información y documentación analizada en su oportunidad, resulta razonable frente a la gravedad de la infracción cometida;

109. Advertimos que los argumentos de la IPRESS CLÍNICA GONZÁLES S.A. se ciñen a mencionar que el reajuste de la Resolución Número Ocho ha sido realizado en mérito a lo dispuesto en la Resolución Número Cinco, aplicando la Metodología de Cálculo de Sanciones, y afirmando que no cuestionó el fondo respecto de la responsabilidad, omitiendo argumentar razones de que la Resolución Número Ocho no colisiona contra el interés público;

110. En orden con lo expuesto, la Resolución Número Ocho, que reajusta la sanción firme administrativa de multa, inicialmente de 13 Unidades Impositivas Tributarias (UIT) hasta el monto de 1.07 UIT, tiene el efecto contrario al de la Resolución Número Cinco, de modo tal que afecta dicho interés público al reducir la razonabilidad de la sanción impuesta frente a la gravedad de la vulneración del derecho a la vida y la salud de las personas, ocasionando que la sanción no sea disuasiva para la sociedad frente a ese tipo de transgresiones y, sobre todo, denotando que la potestad sancionadora de esta Superintendencia no cumple su finalidad de protección de los derechos de las personas;

111. Aunado a ello, mediante los fundamentos 3 y 4 de la STC N° 016-2002-AI/TC, el Tribunal Constitucional señaló que: "El principio de la seguridad jurídica forma parte consubstancial del Estado Constitucional de Derecho. La predictibilidad de las conductas (en especial, las de los poderes públicos), frente a los supuestos previamente determinados por el Derecho, es la garantía que informa a todo el ordenamiento jurídico que consolida la interdicción de la arbitrariedad. Tal como estableciera el Tribunal Constitucional español, la seguridad jurídica supone "la expectativa razonablemente fundada en cual ha de ser la actuación del poder en aplicación del Derecho" (...) Así pues, como se ha dicho, la seguridad jurídica es un principio que transita todo el ordenamiento, incluyendo, desde luego, a la Norma Fundamental que lo preside. (SIC)[28];

27 REBOLLO PUIG, Manuel; IZQUIERDO CARRASCO, Manuel: Derecho Administrativo Sancionador: Caracteres Generales y Garantías Materiales. Disponible en: https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2017/09/2.-REBOLLO-PUIG-IZQUIERDO-Derecho-administrativo-Sancionador-Caracteres-generales.pdf
28 https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00016-2002-AI.pdf

112. Asimismo, con la Resolución Número Ocho, SAREFIS colisiona con la predictibilidad de su conductas y la seguridad jurídica de los principios, disposiciones legales y reglamentarias de derecho público, que revisten de efectos a los actos firmes, de los actos que agotan la vía administrativa, de las actuaciones realizadas al cumplimiento de la sanción de multa de 13 UIT, a su publicación y a su ejecución coactiva;

113. En ese sentido, a la luz de los argumentos, los actuados, lo regulado en el TUO LPAG, el Reglamento de Infracciones y Sanciones de SUSALUD, aprobado por Decreto Supremo N° 031-2014-SA y otras normas conexas, señalamos que la Resolución Número Ocho, de fecha 16 de febrero de 2021, emitida por la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización, en el Expediente PAS N° 0353-2016-2020, es un acto administrativo inválido, nulo de pleno derecho y que causa agravio al interés público, razón por la cual corresponde declarar su nulidad de oficio;

3.4. Efectos de la declaración de nulidad

114. El numeral artículo 12.1 del de la LPAG, dispone que la declaración de nulidad de un acto administrativo basada en una constatación objetiva de los graves vicios que aquejan al acto, retrotrae sus efectos hacia el momento mismo en que el acto nació o sufrió del vicio que lo afecta. Esta regla es ratificada por el artículo 17.2 de la LPAG que establece que la declaratoria de nulidad de un acto administrativo tiene efectos *ex tunc*[29];

115. Sobre ello, el numeral 12.2 del artículo 12 del TUO LPAG, menciona que los administrados y los servidores públicos no están obligados al cumplimiento y podrán oponerse a la ejecución, del acto administrativo expresamente declarado nulo, respectivamente; asimismo, el numeral 13.1 del artículo 13 del TUO LPAG establece que la nulidad de un acto sólo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él;

116. Por tanto, como consecuencia de la declaración de nulidad de oficio sobre la Resolución Número Ocho del 16 de febrero de 2021, emitida por la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización, corresponde dejar sin efecto todos los actuados realizados después de aquella en el PAS N° 0353-2016;

117. Aunado a ello, corresponde remitir la presente resolución a la SAREFIS, a fin de que emita nuevo pronunciamiento respecto a lo solicitado por la IPRESS CLÍNICA GONZALES S.A. tomando en consideración los fundamentos señalados en la presente Resolución al momento de resolver;

118. Asimismo, como una medida para disuadir la realización de conductas atentatorias contra la legalidad por parte de quienes ejercen función administrativa, el numeral 11.3 del artículo 11 del TUO LPAG señala que la resolución que declara la nulidad dispone, además, lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad del emisor del acto inválido. Sobre ello, a fin de dilucidar la comisión de faltas susceptibles de ser sancionadas que se enumeran en

---

29 Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional, Tomo I, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2014, pág. 623. La expresión "efectos ex tunc" (locución latina que significa "efectos desde entonces") alude a los efectos retroactivos de una normativa o acto jurídico. Así las cosas, la decisión que posea esos efectos se aplicará hacia atrás en el tiempo, tomando como referencia la fecha de la misma. Las situaciones nacidas con anterioridad a esa fecha y todavía no cerradas se regirán por esa disposición o acto retroactivo, y no por la disposición o acto vigente en el momento de ese nacimiento. Como dijimos en la voz anterior, en el ámbito del derecho procesal constitucional, una cuestión de la máxima relevancia es la eficacia temporal de las decisiones, sobre todo de las sentencias. Dicha eficacia temporal se traduce técnicamente en efectos ex nunc, si la sentencia es irretroactiva, o efectos ex tunc, si la misma es retroactiva.
En: https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2018/01/Diccionario-de-Derecho-Procesal-Constitucional-y-Convencional-1.pdf

el artículo 261 del TUO LPAG, corresponde remitir la presente resolución y sus antecedentes a la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario de SUSALUD, a fin de que emita el informe de precalificación correspondiente, para el deslinde de responsabilidades de los servidores y/o funcionarios de la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización y de ser el caso, del Órgano a cargo de la instrucción del PAS, responsables de la elaboración y emisión de la Resolución Número Ocho;

119. Del mismo modo, corresponde notificar la presente resolución a la IPRESS CLÍNICA GONZÁLES S.A. para los fines pertinentes, así como a la Oficina General de Administración, al Ejecutor Coactivo y la Procuraduría Pública de SUSALUD para su conocimiento y adopción de acciones inmediatas, dentro del marco de sus respectivas funciones, atribuciones y competencias.

120. Finalmente, conforme al literal d) del numeral 228.2 del artículo 228 del TUO LPAG, con la presente Resolución que declara la nulidad de oficio de acto administrativo, en términos del artículo 213 del referido TUO LPAG, se agota la vía administrativa.

PARTE RESOLUTIVA

En virtud de los fundamentos precedentes, de conformidad con lo prescrito en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; la Ley N° 29344, Ley Marco del Aseguramiento Universal en Salud; y las facultades establecidas por el Decreto Legislativo N° 1158, el Reglamento de Organización y Funciones de la SUSALUD, aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2014-SA, el Acuerdo Nº 010-2021 adoptado por la Sala Plena del Tribunal de SUSALUD de fecha 02 de diciembre de 2020, que aprueba el Precedente administrativo sobre la Competencia del Tribunal en el caso de Nulidades de Oficio sin mediar Recurso Administrativo.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la Nulidad de Oficio de la Resolución Número Ocho del 16 de febrero de 2021, emitida por la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización, que dispone el reajuste del monto de la sanción administrativa de multa impuesta a la IPRESS CLÍNICA GONZALES S.A. a 1.07 UIT, así como dejar sin efecto todas las actuaciones y/o resoluciones emitidas dentro del PAS N° 0353-2016, con posterioridad a la emisión de dicha resolución, de acuerdo con los fundamentos antes expuestos.

SEGUNDO.- Disponer que la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización, emita nuevo pronunciamiento respecto a lo solicitado por la IPRESS CLÍNICA GONZALES S.A. tomando en consideración los fundamentos señalados en la presente Resolución al momento de resolver.

TERCERO.- Disponer la remisión de la presente resolución y sus antecedentes a la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario de SUSALUD, a fin de que emita el informe de precalificación correspondiente, para el deslinde de responsabilidades de los servidores y/o funcionarios de la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización, y de ser el caso, del Órgano a cargo de la instrucción del PAS, responsables de haber propiciado la nulidad de la Resolución Número Ocho del 16 de febrero de 2021, emitida por la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización.

CUARTO.- Disponer la notificación de la presente resolución a la IPRESS CLÍNICA GONZALES S.A., para su conocimiento y fines pertinentes.

QUINTO.- Disponer la notificación de la presente resolución a la Oficina General de Administración, al Ejecutor Coactivo y a la Procuraduría Pública de SUSALUD para su

conocimiento y adopción de acciones inmediatas, dentro del marco de sus respectivas funciones, atribuciones y competencias.

SEXTO.- Disponer la publicación de la presente resolución en la página web institucional (www.susalud.gob.pe).

Regístrese y comuníquese.

CARLOS MANUEL ACOSTA SAAL
SUPERINTENDENTE