

FACULTAD DE DERECHO  
ESCUELA PROFESIONAL DERECHO

**INFORME JURÍDICO SOBRE EXPEDIENTE PAS N° 863-  
2019**



PRESENTADO POR  
RICARDO MARTIN HURTADO MENDEZ

TRABAJO DE SUFICIENCIA PROFESIONAL  
PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL  
DE ABOGADO

LIMA, PERÚ  
2024

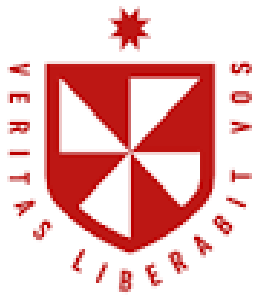


**CC BY-NC-ND**

**Reconocimiento – No comercial – Sin obra derivada**

El autor sólo permite que se pueda descargar esta obra y compartirla con otras personas, siempre que se reconozca su autoría, pero no se puede cambiar de ninguna manera ni se puede utilizar comercialmente.

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>



**USMP**  
UNIVERSIDAD DE  
SAN MARTÍN DE PORRES

Facultad  
de Derecho

**Trabajo de Suficiencia Profesional para optar el  
Título de Abogado**

**Informe Jurídico sobre Expediente PAS N° 863-2019**

**Materia** : Procedimiento Administrativo Sancionador

**Entidad** : Superintendencia Nacional de Salud - SUSALUD

**Bachiller** : RICARDO MARTIN HURTADO MENDEZ

**Código** : 2013112233

LIMA – PERÚ

2024

El reclamo presentado por J. A. P. I. contra la IPRESS C. B. consistió en una presunta infracción contra el deber de idoneidad como consecuencia de los procedimientos y tratamientos médicos aplicados a su persona para poder resolver el problema de salud diagnosticado, pues J. A. P. I. fue ingresado de emergencia por haber sufrido un accidente laboral.

Siendo así, SUSALUD procedió a realizar la investigación de la reclamación, y posteriormente la imputación de cargos. Corriendo traslado a la IPRESS reclamada, para que pueda ejercer su derecho de defensa.

Ante la imputación de cargos se puso en evidencia que tanto la IPRESS C. B., como la IPRESS C. S. M., a donde J. A. P. I. fue transferido luego del servicio que causó insatisfacción, presuntamente tuvieron un manejo inadecuado de las historias clínicas de J. A. P. I. correspondientes a las atenciones respectivas, siendo que, la imputación de cargos abarca estos hechos y como corresponde a ambas IPRESS se les corrió traslado para que así puedan ejercer su derecho de defensa.

Con relación a lo anteriormente señalado, se establecieron como hechos imputados a desarrollar los siguientes: respecto a la infracción del deber de idoneidad por parte de la IPRESS C. B., asimismo, por la infracción de los numerales 5 y 37 del Anexo III – A Infracciones de carácter general – infracciones leves, Anexo III Infracciones aplicables a las IPRESS, del Decreto Supremo N° 031-2014-SA; y respecto de la IPRESS C. S. M., por la presunta infracción del numeral 5 del Anexo III – A Infracciones de carácter general – infracciones leves, Anexo III Infracciones aplicables a las IPRESS, del Decreto Supremo N° 031-2014-SA.

Luego, se desarrollará el análisis sobre las resoluciones de la Superintendencia Adjunta de Regulación, Sanciones y Fiscalizaciones y del Tribunal de la Superintendencia Nacional de Salud. Quienes emitieron las resoluciones, mediante las cuales se evaluaron los hechos imputados respectivamente.

En conclusión, ambas resoluciones se emitieron tomando en cuenta los hechos afirmados por los administrados, los informes de queja realizados por la Intendencia de Protección de Derechos en Salud, los informes de instrucción realizados por la Intendencia de Fiscalización y Sanción, el medio probatorio de oficio que recoge la opinión de la médico auditor de SUSALUD y lo probado en el caso, además si los argumentos de la quejada IPRESS son jurídicamente meritorios para la concesión de una resolución favorable frente a su posible sanción.

NOMBRE DEL TRABAJO

**HURTADO MENDEZ.docx**

RECUENTO DE PALABRAS

**11722 Words**

RECUENTO DE PÁGINAS

**29 Pages**

FECHA DE ENTREGA

**Jul 3, 2024 3:36 PM GMT-5**

RECUENTO DE CARACTERES

**61072 Characters**

TAMAÑO DEL ARCHIVO

**92.0KB**

FECHA DEL INFORME

**Jul 3, 2024 3:37 PM GMT-5****● 12% de similitud general**

El total combinado de todas las coincidencias, incluidas las fuentes superpuestas, para cada base de datos.

- 10% Base de datos de Internet
- Base de datos de Crossref
- 9% Base de datos de trabajos entregados
- 1% Base de datos de publicaciones
- Base de datos de contenido publicado de Crossref

**● Excluir del Reporte de Similitud**

- Material bibliográfico
- Material citado
- Material citado
- Coincidencia baja (menos de 10 palabras)



Mg. Augusto Renzo Espinoza Bonifaz  
Responsable Turnitin  
Pregrado - FADE

GRP/  
REB

## INDICE

<b>1. RELACIÓN DE LOS HECHOS PRINCIPALES EXPUESTOS POR LAS PARTES INTERVINIENTES EN EL PROCEDIMIENTO.....</b>	<b>1</b>
1.1. Denuncia.....	1
1.2. Inicio de procedimiento administrativo sancionador.....	1
1.3. Descargos.....	2
1.4. Resolución final del Órgano Resolutivo de Procedimientos Administrativos Sancionadores.....	2
1.5. Recurso de Apelación.....	3
1.6. Resolución emitida por el Tribunal de SUSALUD.....	3
<b>2. IDENTIFICACIÓN Y DESCRIPCIÓN DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS JURÍDICOS DEL EXPEDIENTE.....</b>	<b>3</b>
2.1. Determinar si la IPRESS C. B. ha cometido una infracción al deber de idoneidad con relación a la evaluación médica practicada a J. A. P. I. el día 07 de septiembre de 2018.....	4
2.2. Determinar si la IPRESS C. S. M. ha cometido una infracción al deber de cumplimiento del marco legal que regula el contenido de la Historia Clínica, con relación a la Historia Clínica de J. A. P. I.....	4
2.3. Determinar si la IPRESS C. B. ha cometido una infracción al deber de cumplimiento del marco legal que regula el contenido de la Historia Clínica, con relación a la Historia Clínica de J. A. P. I. ....	5
2.4. Determinar si la IPRESS C. B. ha cometido una infracción al deber de cumplimiento del marco legal que establece el Reglamento para la Atención de Reclamos y Quejas de los Usuarios de las IAFAS, IPRESS y UGIPRESS, con relación al reclamo en salud presentado por J. A. P. I. ....	5
<b>3. ANÁLISIS Y POSICIÓN FUNDAMENTADA SOBRE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS IDENTIFICADOS.....</b>	<b>6</b>
3.1. ¿Se ha generado infracción al deber de idoneidad contenido en el artículo 18° y 19° del Código de Protección y Defensa del consumidor, en tanto habría existido una inadecuada evaluación médica de la lesión en mano derecha de J. A. P. I. el día 07 de septiembre de 2018, responsabilidad de la IPRESS C. B.?.....	6
3.2. ¿Se ha generado infracción al deber de cumplimiento de las disposiciones vigentes sobre el contenido de la historia clínica, señalado en el artículo 29° de la Ley General de Salud N° 26842, modificado por	

el artículo 1° de la Ley 29414, artículo 26° del Decreto Supremo N° 027-2015-SA, artículo 19° del Decreto Supremo N° 013- 2006-SA y la NTS N° 139-MINSA/2018/DGAIN, por parte de la IPRESS C. S. M.?	9
3.3. ¿Se ha generado infracción al deber de cumplimiento de las disposiciones vigentes sobre el contenido de la historia clínica, señalado en el artículo 29° de la Ley General de Salud N° 26842, modificado por el artículo 1° de la Ley 29414, artículo 19° del Decreto Supremo N° 013-2006-SA y la NTS N° 139-MINSA/2018/DGAIN, por parte de la IPRESS C. B.?	12
3.4. ¿Se ha generado infracción al deber de brindar respuesta al reclamo en salud dentro del plazo legal establecido, configurando infracción al artículo 9° y 21° del Reglamento para la Atención de Reclamos y Quejas de los Usuarios de las IAFAS, IPRESS y UGIPRESS, probado mediante Decreto Supremo N° 030-2016-SA, por parte de la IPRESS C. B.?	14
<b>4. ANÁLISIS Y POSICIÓN FUNDAMENTADA SOBRE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS</b>	<b>16</b>
<b>5. CONCLUSIONES</b>	<b>21</b>
<b>6. BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>24</b>
<b>7. RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS Y NORMAS LEGALES CONSIGNADAS EN LA ELABORACIÓN DE INFORME JURÍDICO</b>	<b>24</b>
<b>8. ANEXOS</b>	<b>24</b>

## 1. RELACIÓN DE LOS HECHOS PRINCIPALES EXPUESTOS POR LAS PARTES INTERVINIENTES EN EL PROCEDIMIENTO

### 1.1. Denuncia

Siendo el 01 de octubre de 2018, J. A. P. I. presentó un reclamo contra las IPRESS C. B. y la IPRESS C. S. M. ante la Superintendencia Nacional de Salud basándose en los siguiente:

#### Fundamentos de hecho:

- El 07 de septiembre de 2018, el reclamante sufrió un accidente laboral, una máquina industrial aplastó su mano derecha. Fue trasladado de emergencia a la IPRESS C. B., le realizaron exámenes de apoyo al diagnóstico, informándole que no tenía fracturas. Le recetaron analgésicos y luego lo enyesaron, indicándole que regrese en una semana para reevaluación.
- El 14 de septiembre de 2018, J. A. P. I. fue reevaluado en la IPRESS C. B. Aunque el paciente reportó dolor desde el día del accidente, el médico le informó que estaba bien y ordenó un examen de Rayos X para control. Además, lo refirió al cirujano general, debido a la falta de un subespecialista de cirugía en mano en la clínica.
- El 24 de septiembre de 2018, J. A. P. I. visitó al cirujano general en la IPRESS C. B. Tras examinarlo, le informó que estaba bien, indicó que no debería haber sido enyesado, pues su lesión requería de introducir el miembro afectado en agua tibia y hacer movimientos de mano para bajar la inflamación. Luego, lo remitió de nuevo al médico traumatólogo en la misma clínica. Ante esto, J. A. P. I. solicitó ser transferido a la IPRESS C. S. M. a través de la asistencia social de su trabajo.
- El 29 de septiembre de 2018, J. A. P. I. fue a la IPRESS C. S. M. donde el médico traumatólogo, luego del examen de apoyo al diagnóstico le informó que tenía un esguince severo de muñeca derecha y desgarró de tendón externo de cuarto dedo de la mano derecha. J. A. P. I. expresó su disconformidad con la atención brindada en la C. B., alegando una evaluación incorrecta y falta de un tratamiento adecuado para su recuperación.

#### Medios probatorios:

- Historia clínica de J. A. P. I. en la IPRESS C. B.
- Historia clínica de J. A. P. I. en la IPRESS C. S. M.
- Hoja de Reclamo en Salud de J. A. P. I.

### 1.2. Inicio de procedimiento administrativo sancionador

El 12 de noviembre de 2019, la Intendencia de Fiscalización y Sanciones de SUSALUD emitió la resolución de inicio de procedimiento administrativo sancionador contra las IPRESS C. B. y C. S. M. por las presuntas infracciones:

#### i. **IPRESS C. B.**

- Hecho Imputado 1: No cumplir con el deber de idoneidad. Se realizará el análisis a continuación.



- Hecho Imputado 3: No cumplir con las disposiciones vigentes sobre el contenido de la historia. Se realizará el análisis a continuación.
  - Hecho Imputado 4: No cumplir con las disposiciones referentes a los plazos y formas para la atención, notificaciones o traslado de los reclamos a sus usuarios. Se realizará el análisis a continuación.
- ii. **IPRESS C. S. M.**
- Hecho Imputado 2: No cumplir con las disposiciones vigentes sobre el contenido de la historia. Se realizará el análisis a continuación.

### **1.3. Descargos**

El 13 de diciembre de 2019, la IPRESS C. B. presentó sus descargos ante el reclamo formulado en su contra:

#### Fundamentos de hecho:

- Del Hecho Imputado N° 1: La IPRESS manifestó actuar diligentemente, realizó los exámenes necesarios para tratar a J. A. P. I. Señalan que la discrepancia con el diagnóstico con la C. S. M. se debe a un evento fuera de su control y práctica médica.
- Del Hecho Imputado N° 3: La IPRESS sostiene que, aunque la escritura de los médicos carezca de claridad, el registro de la historia clínica es legible. Además, consideran que la fecha de atención después de la emergencia ha sido consignada correctamente. Argumentan que iniciar un procedimiento trilateral sancionador por cuestiones que no son objeto de reclamo sería inválido, ya que implicaría que la autoridad administrativa resuelva una disputa más allá de lo solicitado.
- Del Hecho imputado N° 4: La IPRESS afirma que el reclamo de J. A. P. I. fue atendido vía correo electrónico dentro del plazo legal, mediante correo electrónico porque la dirección del domicilio real no sería clara y sin mayores referencias.

El 28 de noviembre de 2019, la IPRESS C. S. M. presentó sus descargos ante el reclamo formulado en su contra:

#### Fundamentos de hecho:

- Del Hecho Imputado N° 2: La IPRESS indica que la resonancia magnética está tercerizada y en muchos casos la decisión sobre donde hacerla recae en la aseguradora o el paciente. Por lo tanto, no se puede obligar a la IPRESS mantener una copia del Informe de la resonancia, pues esa exigencia solo se da si el paciente desea dejar una copia y que la norma técnica sobre las historias clínicas no contempla tal obligación. Finalmente plantea la nulidad de la Resolución que inicia el PAS argumentando una indefensión al no diferenciar en el PAS entre la autoridad que conduce la fase instructora y de decidir la aplicación de la sanción.

### **1.4. Resolución final de la Superintendencia de Regulación y Fiscalización – SAREFIS**

El 13 de abril del 2021, la Superintendencia de Regulación y Fiscalización emite resolución final de procedimiento:

- Absolver a la IPRESS C. B. por el cargo acotado del Hecho Imputado N° 01.
- Imponer a la IPRESS C. S. M., la sanción administrativa de amonestación escrita por el cargo del Hecho Imputado N° 2.
- Imponer a la IPRESS C. B., la sanción administrativa de Amonestación Escrita por el cargo acotado del Hecho Imputado N° 3.
- Eximir de Responsabilidad a la IPRESS C. B., por el cargo acotado del Hecho Imputado N° 4.

### **1.5. Recurso de Apelación**

Con fecha 30 de abril de 2021, la IPRESS C. B. presentó su recurso de apelación contra la resolución de SAREFIS, basándose en lo siguiente:

- C. B. reconoce que Decreto Legislativo N° 1158 confiere a SUSALUD la autoridad para investigar y tomar acciones por violaciones a los derechos en salud, siempre que se respeten las garantías establecidas para los administrados.
- La C. B. busca demostrar que el reclamo de J. A. P. I. se refiere a su insatisfacción con la atención recibida. Sin embargo, el Informe N° 01277-2019/IPROT, de fecha 23 de mayo de 2019, emitido por la Intendencia de Protección de Derechos en Salud, y posteriormente en la Resolución que inicia el presente procedimiento, la autoridad señaló la supuesta falta de cumplimiento de las regulaciones actuales sobre el contenido de la Historia Clínica y la supuesta falta de atención al reclamo presentado por J. A. P. I.
- C. B. considera que se trasgredió el principio de congruencia procesal, criterio el cual ha sido consolidado por reiterados pronunciamientos de las Salas del Tribunal de SUSALUD.
- Por lo tanto, solicita que se revoque la Resolución N° 4 emitida por SAREFIS y se declare la improcedencia de los Hechos Imputados N° 3 y 4, con su archivo definitivo.

### **1.6. Resolución emitida por el Tribunal de SUSALUD**

Con fecha 28 de septiembre de 2021, la Primera Sala del Tribunal de Salud, emitió la resolución, que puso fin a la vía administrativa, sobre el recurso de apelación, señalando lo siguiente:

- Declarar Infundado el recurso de apelación presentado por la IPRESS C. B. contra la Resolución Número CUATRO de fecha 13 de abril de 2021.
- Confirmar la Resolución Número CUATRO de fecha 13 de abril de 2021, agotándose la vía administrativa.

## **2. IDENTIFICACIÓN Y DESCRIPCIÓN DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS JURÍDICOS DEL EXPEDIENTE**

El examen de los hechos imputados y las resoluciones emitidas por SAREFIS y la Sala del Tribunal de Salud ha revelado problemas de relevancia jurídica, lo cual constituye el quid de la controversia. Se llevará a cabo un análisis en profundidad de estos problemas para determinar si

la denuncia debe ser considerada válida o no en su totalidad. Por lo que se van a analizar los siguientes problemas jurídicos del expediente:

**2.1. Determinar si la IPRESS C. B. ha cometido una infracción al deber de idoneidad con relación a la evaluación médica practicada a J. A. P. I. el día 07 de septiembre de 2018**

Descripción

- En este caso, la Intendencia de Fiscalización y Sanciones de SUSALUD acusó a la IPRESS C. B. de una presunta infracción a los artículos 18° y 19° del Código de Protección y Defensa del Consumidor alegando una evaluación médica inadecuada de la lesión en la mano derecha de J. A. P. I. el día 07 de septiembre de 2018.
- Por lo tanto, corresponde verificar si la Intendencia de Fiscalización y Sanciones de SUSALUD atribuyó correctamente las infracciones imputadas durante su labor de instrucción del procedimiento.
- La idoneidad de un producto o servicio es la correspondencia que debe existir entre lo que un consumidor espera recibir y lo que realmente recibe en atención al modelo referencial del deber de idoneidad el cual se encuentra conformado por las garantías legal, explícita e implícita los cuales se encuentran regulados en el artículo 20 de la Ley N° 29571. ( Congreso de la República del Perú, 2010)
- En consecuencia, se deberá analizar si la conducta realizada se enmarca con los tipos infractores antes mencionados.
- Finalmente se analizará si la IPRESS reclamada cometió la infracción como consecuencia de la conducta realizada.

**2.2. Determinar si la IPRESS C. S. M. ha cometido una infracción al deber de cumplimiento del marco legal que regula el contenido de la Historia Clínica, con relación a la Historia Clínica de J. A. P. I.**

Descripción

- En el presente caso, la Intendencia de Fiscalización y Sanciones de SUSALUD imputó en contra de la IPRESS C. S. M. una presunta infracción de los artículos 29° de la Ley General de Salud N° 26842, modificado por el artículo 1° de la Ley 29414, artículo 26° del Decreto Supremo N° 027-2015-SA, artículo 19° del Decreto Supremo N° 013-2006-SA y la NTS N° 139-MINSA/2018/DGAIN, en tanto habría realizado un inadecuado registro de la Historia Clínica de J. A. P. I.
- Se puede señalar que, la conducta realizada fue imputada por una infracción al deber de cumplimiento con la obligación legal y un presunto registro inadecuado de la Historia Clínica.
- Se debe determinar si la Intendencia de Fiscalización y Sanciones de SUSALUD realizó una correcta imputación de cargos en ejercicio de su labor de instrucción del procedimiento.

- Para determinar si la IPRESS reclamada ha cumplido con la obligación legal establecida la Ley General de Salud y los anteriormente glosados dispositivos legales, es necesario que se realice la actuación de los medios de prueba, eminentemente la Historia Clínica.
- En consecuencia, se deberá analizar si la conducta realizada se enmarca con los tipos infractores antes mencionados.
- Finalmente se analizará si la IPRESS reclamada cometió la infracción como consecuencia de la conducta realizada.

**2.3. Determinar si la IPRESS C. B. ha cometido una infracción al deber de cumplimiento del marco legal que regula el contenido de la Historia Clínica, con relación a la Historia Clínica de J. A. P. I.**

Descripción

- En el presente caso, la Intendencia de Fiscalización y Sanciones de SUSALUD imputó en contra de la IPRESS C. B. una presunta infracción de los artículos 29° de la Ley General de Salud N° 26842, modificado por el artículo 1° de la Ley 29414, artículo 26° del Decreto Supremo N° 027-2015-SA, artículo 19° del Decreto Supremo N° 013-2006-SA y la NTS N° 139-MINSA/2018/DGAIN, en tanto habría realizado un inadecuado registro de la Historia Clínica de J. A. P. I.
- Se puede señalar que, la conducta realizada se imputó por una infracción al deber de cumplimiento con la obligación legal y un presunto inadecuado registro de la Historia Clínica.
- En ese sentido, se debe determinar si la Intendencia de Fiscalización y Sanciones de SUSALUD realizó una adecuada imputación de cargos en el desarrollo de la etapa de instrucción que tiene a su cargo.
- Para poder determinar si la IPRESS reclamada ha cumplido con la obligación legal establecida por la Ley General de Salud y los anteriormente glosados dispositivos legales, es necesario llevar a cabo la actuación de los medios de prueba, eminentemente la Historia Clínica.
- En ese sentido, se deberá analizar si la conducta realizada se enmarca con los tipos infractores antes mencionados.
- Finalmente se analizará si la IPRESS reclamada cometió la infracción como consecuencia de la conducta realizada.

**2.4. Determinar si la IPRESS C. B. ha cometido una infracción al deber de cumplimiento del marco legal que establece el Reglamento para la Atención de Reclamos y Quejas de los Usuarios de las IAFAS, IPRESS y UGIPRESS, con relación al reclamo en salud presentado por J. A. P. I.**

Descripción

- En el presente caso, la Intendencia de Fiscalización y Sanciones de SUSALUD imputó en contra de la IPRESS C. B. una presunta infracción de los artículos 9 y 21 del Reglamento para la Atención

de Reclamos y Quejas de los Usuarios de las IAFAS, IPRESS y UGIPRESS, probado mediante Decreto Supremo N° 030-2016-SA (Presidencia de la República del Perú, 2016) en tanto no se habría brindado respuesta al reclamo en salud dentro del plazo legal establecido, respecto del reclamo presentado por J. A. P. I.

- Se puede señalar que, la conducta realizada se imputó por una infracción al deber de brindar respuesta al reclamo realizado por J. A. P. I. dentro del plazo legal establecido para ello.
- Se debe determinar si la Intendencia de Fiscalización y Sanciones de SUSALUD imputó correctamente los cargos durante la fase de instrucción correspondiente.
- El correo electrónico enviado a J. A. P. I. por parte de la IPRESS C. B., se empleará como prueba para determinar si la IPRESS ha cumplido con las obligaciones legales establecidas en el Reglamento para la Atención de Reclamos y Quejas de los Usuarios de IAFAS, IPRESS y UGIPRESS.
- En ese sentido, se deberá analizar si la conducta realizada se enmarca con los tipos infractores antes mencionados.
- Finalmente se analizará si la IPRESS reclamada cometió la infracción como consecuencia de la conducta realizada.

### **3. ANÁLISIS Y POSICIÓN FUNDAMENTADA SOBRE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS IDENTIFICADOS**

#### **3.1. ¿Se ha generado infracción al deber de idoneidad contenido en el artículo 18° y 19° del Código de Protección y Defensa del consumidor, en tanto habría existido una inadecuada evaluación médica de la lesión en mano derecha de J. A. P. I. el día 07 de septiembre de 2018, responsabilidad de la IPRESS C. B.?**

Se realizará un análisis para determinar si se ha producido un incumplimiento del deber de idoneidad, lo que implica que el proveedor se responsabiliza de proporcionar a los consumidores las características y prestaciones de los bienes y servicios que ofreció. En este sentido, cumplir satisfactoriamente con la oferta constituye el cumplimiento del deber de idoneidad.

La entrega oportuna de los bienes o servicios con las mismas características y condiciones que se ofrecen; así como la correcta ejecución de la oferta del proveedor, son las dos condiciones constitutivas del deber de idoneidad. La idoneidad, según lo estipulado en el artículo 18 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, es “la correspondencia entre lo que un consumidor espera y lo que efectivamente recibe” ( Congreso de la República del Perú, 2010).

La idoneidad, según la normativa, implica la concordancia entre lo que el cliente espera y lo que realmente recibe. Una vez establecida la relación de consumo, se espera que el proveedor entregue lo ofrecido, lo que garantiza el cumplimiento de los términos y condiciones ofrecidos al consumidor.

En el presente caso, J. A. P. I. esperaba que la IPRESS C. B., como de proveedor de servicios de salud, satisficiera sus necesidades brindando un diagnóstico preciso y un tratamiento médico adecuado y oportuno para su lesión. Si el consumidor recibió un servicio diferente o inadecuado, esto constituiría una infracción al deber de idoneidad.

El deber de idoneidad genera una obligación del proveedor, frente al consumidor, en función de quien se considera la parte débil. Evitando así, la entrega de productos o servicios que no satisfacen la oferta realizada. Al respecto, la Sala Especializada en Protección al Consumidor, sobre este deber señala:

- (...) este Colegiado considera que el deber de idoneidad contenido en los artículos 18 y 19 del Código deberá ser entendido como la obligación de brindar productos o servicios que correspondan a las características ofrecidas por el proveedor y esperadas por el consumidor, siendo que de no presentarse alguna de las causales de exclusión contempladas en el artículo 104 del Código, será el proveedor quien resulte responsable por el haber infringido el deber de idoneidad. (Resolución N° 1008-2013/SPC-INDECOPI, Fundamento 63) (COMISIÓN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR – SEDE LIMA SUR N° 1, 2013)

La Sala establece que el deber de idoneidad es la obligación a cargo del proveedor, cuya finalidad es garantizar que brinde los productos o servicios tal y como fueron ofertados. En ese sentido, Carranza Álvarez (Álvarez, 2017) señala lo siguiente: “(...) constituye uno de los soportes del sistema de protección al consumidor, el cual denota la correspondencia entre lo que un consumidor espera y lo que efectivamente recibe del proveedor, en función a lo que se hubiera ofrecido.

Según el autor, uno de los pilares del sistema de protección de los derechos de los consumidores es el deber de idoneidad, y su importancia radica en la salvaguardia de los derechos e intereses de los consumidores en las relaciones de consumo, así como promover relaciones sanas de consumo. Cabe señalar que el deber de idoneidad debe ser entendido como un derecho básico. En ese sentido, la Sala Especializada de Protección al Consumidor indica lo siguiente: “un derecho básico de los consumidores es disfrutar del servicio ofrecido por los proveedores. En otras palabras, a nivel jurisprudencial el incumplimiento injustificado del servicio ofrecido siempre ha sido considerado una infracción a las normas de protección al consumidor”. (Exp. 612-2013/ILN-CPC, fundamento 55).

Por otro lado, cabe resaltar lo manifestado por Pierino Stucchi López Raygada (Universidad del Pacífico, 2020):

- “La idoneidad a la que tiene derecho el consumidor es la adecuación o correspondencia entre aquello que se le ofrece y lo que realmente recibe por parte del proveedor, como consecuencia de una transacción que implica un acto de consumo. Así, por ejemplo, el proveedor puede

entregar información veraz y respetar su libre elección, pero si este no cumple con entregar lo ofrecido en las condiciones pactadas expresa o implícitamente, y en el nivel de calidad esperado, conforme a los usos y costumbres de la plaza, estaría afectando el derecho de idoneidad del consumidor”.

- “Debe tenerse en cuenta que la idoneidad de un bien o servicio depende significativamente de la información que sobre este haya puesto el proveedor a disposición del consumidor. Ello por cuanto la información determina o acota las expectativas razonables de un ciudadano respecto de aquello que evalúa adquirir para satisfacer alguna de sus necesidades”.

Según el autor, la idoneidad se determina utilizando la información que el proveedor brinda al consumidor, por lo que se enfatiza en que la idoneidad implica que el proveedor debe entregar el producto o servicio en función a lo ofrecido y negociado entre él y el consumidor.

Podemos decir que la idoneidad está estrechamente vinculada a la información proporcionada por el proveedor. En ese sentido, el deber de idoneidad se cumple cuando el consumidor recibe el producto o servicio tal como se le ofreció, sin que sus expectativas excedan la información proporcionada. Según se encuentra en el artículo 18 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, la idoneidad se evalúa ( Congreso de la República del Perú, 2010): “(...) en función a lo que se hubiera ofrecido, la publicidad e información transmitida, las condiciones y circunstancias de la transacción, las características y naturaleza del producto o servicio, el precio, entre otros factores, atendiendo a las circunstancias del caso”.

Sobre el particular, Luis Miguel Velarde Saffer y Daniel Gonzáles la Rosa:

- “Para determinar si un producto o servicio es idóneo o no, se recurre al denominado “modelo de idoneidad”, el cual se construye sobre la base de tres elementos, a saber:
  - i. Garantía implícita: obligación del proveedor de responder por el bien o servicio en caso este no cumpla con las expectativas de un consumidor razonable, determinadas de acuerdo con las características presentes en el momento de la adquisición (precio, lugar de compra, información de etiquetado, etcétera).
  - ii. Garantía expresa: obligación del proveedor derivada de los términos y condiciones expresamente ofrecidos al consumidor que pueden limitar o mejorar la garantía implícita.
  - iii. Garantía legal: obligación del proveedor cuya fuente se encuentra en normas imperativas o que interesan al orden público. Esta garantía no puede ser limitada ni excluida por la garantía expresa.” (Universidad del Pacífico, 2020)

Para determinar la idoneidad, es crucial seguir el modelo propuesto por los autores Velarde Saffer y Gonzáles la Rosa, que tenga en cuenta los tres elementos anteriormente señalados. Así, al confrontar el producto o servicio suministrado por el proveedor con este modelo, se puede

determinar si cumple con los estándares de idoneidad. De ser el caso podríamos estar frente al cumplimiento al deber de idoneidad.

El artículo 104 del Código de Protección y Defensa del Consumidor señala que ( Congreso de la República del Perú, 2010) administrativamente, el proveedor responde por la falta de idoneidad de los bienes o servicios entregados, pero si se prueba la falta de idoneidad se le puede exonerar por causa justificada, caso fortuito, fuerza mayor, hecho determinante por un tercero o la imprudencia del propio consumidor.

Este informe examinará si el proveedor ha cumplido con el deber de idoneidad hacia el consumidor o si ha incurrido en una infracción al mismo. Se aprecia la imputación consistente en el supuesto diagnóstico y tratamiento erróneo, ambos brindados por la IPRESS C. B., Lo que resultó en una persistencia del dolor en la mano de J. A. P. I., a pesar del tratamiento inicial y las indicaciones posteriores. La IPRES C. B. sostiene que proporcionó atención médica conforme a sus procedimientos clínicos establecidos.

En el presente caso, no concurre medio probatorio que permita acreditar lo manifestado por la parte denunciante. A fin de determinar si la IPRESS ha infringido este deber, es crucial verificar si proporcionó el servicio a J. A. P. I. de manera diligente oportuna. Se empleó un medio de prueba de oficio, en el que el médico auditor de la instancia de instrucción indica que la atención brindada por la IPRESS C. B. se alinea con lo establecido en el manual de prácticas clínicas.

En ese sentido, no ha sido respaldada, ya que hay pruebas sólidas que confirman lo afirmado por la IPRESS. Por lo tanto, no se ha demostrado que haya existido una infracción al deber de idoneidad contenido en el artículo 18 del Código de Protección y Defensa del Consumidor. En consecuencia, se debe rechazar la afirmación del denunciante de que la atención brindada por la IPRESS C. B. fue inadecuada.

**3.2. ¿Se ha generado infracción al deber de cumplimiento de las disposiciones vigentes sobre el contenido de la historia clínica, señalado en el artículo 29° de la Ley General de Salud N° 26842, modificado por el artículo 1° de la Ley 29414, artículo 26° del Decreto Supremo N° 027-2015-SA, artículo 19° del Decreto Supremo N° 013-2006-SA y la NTS N° 139-MINSA/2018/DGAIN, por parte de la IPRESS C. S. M.?**

El planteamiento del siguiente punto tiene como finalidad analizar si se ha producido una infracción al deber de cumplimiento de las disposiciones vigentes sobre el contenido de la historia clínica. Puesto que J. A. P. I. espera que la IPRESS asegure que los procedimientos médicos estén respaldados adecuadamente en la historia clínica.

Las IPRESS están obligadas a asegurar que los procedimientos médicos se registren adecuadamente, lo cual protege el derecho del paciente a la salud y la información. Por lo tanto, la historia clínica es fundamental en ese sentido.



En tal sentido, el proveedor tiene la obligación de registrar toda la información relevante para la salud de J. A. P. I., dado que la información puede afectar su bienestar y salud.

Sobre esta obligación tenemos el marco legal del artículo 26, contenido en el Decreto Supremo N° 027-2015-SA (Presidencia de la República del Perú, 2015):

- **“Artículo 26.- Información mínima de la historia clínica**
- La IPRESS debe garantizar que el acto médico esté sustentado en una historia clínica veraz y suficiente, observando la estructura y registros a consignarse en la misma y otros documentos vinculados.
- La información mínima de la historia clínica debe contener lo siguiente:
  - i. Identificación del paciente.
  - ii. Registro de la atención de salud.
  - iii. Información complementaria.
  - iv. Formatos Especiales.
- Adicionalmente, el contenido mínimo de variables según la especialidad médica, las especificaciones de registro y las características de la historia clínica manuscrita o electrónica deben adecuarse a lo dispuesto en las normas técnicas y otras emitidas por el ente rector en salud.”

Siendo que parte del marco legal que regula el contenido de la historia clínica implica también el artículo 19 del Decreto Supremo N° 013-2006-SA (Presidencia de la República del Perú, 2006), el cual indica que:

- **“Artículo 19.- Registro de atenciones de salud en una historia clínica**
- En todo establecimiento de salud, las atenciones de salud realizadas en consulta ambulatoria, hospitalización y emergencia deben registrarse obligatoriamente en una historia clínica.
- Conforme a lo dispuesto en el Artículo 44° de la Ley General de Salud, los establecimientos de salud están obligados, bajo responsabilidad, a proporcionar al paciente copia de su historia clínica cuando este o su representante lo solicite, en cuyo caso el costo será asumido por el interesado.”

De igual manera, la NTS N° 139-MINSA/2018/DGAIN (Ministerio de Salud del Perú, 2018), nos indica que:

- **“Estructura de la Historia Clínica**
  - i. **Estructura Básica**
    - Identificación del paciente.
    - Registro de la atención.
    - Información complementaria.
- **Formatos de la Historia Clínica**
  - i. **Formatos Básicos**
    - Formatos en Consulta Externa.
    - Formatos en Emergencia.
    - Formatos en Hospitalización.
    - Ficha Familiar.”

Así, el Estado reconoce el acceso a la información y protege los derechos en salud como parte del derecho a la salud. Esto se fundamenta en el marco legal que rige el derecho a la salud, el cual se enfoca en la defensa de los usuarios en materia de salud.

Tal como lo indica la Plataforma digital única del Estado Peruano (Estado Peruano, 2023):

- “Los derechos en salud son un conjunto de principios y normas que promueven el acceso a los servicios de salud, a la atención integral de la salud la prevención de enfermedades, el tratamiento, recuperación y rehabilitación de la salud; así como, al acceso a la información y el consentimiento informado.
- Derechos en salud:
  - i. (...) **Derecho al acceso a la información:** tienes derecho a recibir información clara y comprensible sobre los servicios, traslados, reglamentos del hospital y a conocer el nombre del médico y personal que te atiende (...).”

En este caso, se analizará si la IPRESS ha cumplido con las disposiciones vigentes sobre el contenido de la historia clínica de J. A. P. I., o si la IPRESS ha infringido el deber de cumplimiento de estas obligaciones. Se ha imputado a la IPRESS C. S. M. por un presunto registro inadecuado de la historia clínica, evidenciándose la falta de registro de las evaluaciones o atenciones médicas relacionadas con las órdenes de imágenes de apoyo al diagnóstico para RMN de columna cervical sin contraste y RMN hombro derecho sin contraste, así como las atenciones médicas relacionadas a los informes médicos.

En este caso, se ha advertido la existencia de medios de prueba que respaldan el inadecuado registro de la historia clínica de J. A. P. I. Para determinar si la IPRESS ha infringido el deber de cumplimiento, es crucial analizar si ha llevado a cabo correctamente el registro de la historia clínica de J. A. P. I. Al revisar la historia clínica como evidencia, se verifica que las órdenes de RMN de columna cervical sin contraste para descartar el diagnóstico de Distensión de plexo braquial cervical derecho y RMN de hombro derecho sin contraste para descartar desgarró de tendón supraespinoso derecho, ambos de fecha 31 de octubre de 2018, no tienen su correspondencia en el registro de la historia clínica, debido a que en esta no se evidencia el registro de la evaluación médica que conlleve a tales diagnósticos y sus respectivas indicaciones de procedimiento de imágenes; el diagnóstico de Cervicalgia derecha y esguince severo de hombro derecho con la consecuente indicación de Electromiografía y RMN de hombro derecho, vistos en el Informe Médico, cuya fecha es 29 de septiembre de 2018, se evidencia tal caso mas no la evolución médica, no tienen su correspondencia con el registro de la evaluación médica de consulta externa de la misma fecha; y la indicación de Rehabilitación de Miembro Superior Derecho visto en el Informe Médico de fecha 29 de septiembre de 2018, no tiene su correspondencia

con el registro de la evaluación médica de consulta externa de la misma fecha 29 de septiembre de 2018.

Se ha reclamado un hecho que ha podido ser comprobado con medios probatorios contundentes, que demuestran el inadecuado registro de la historia clínica por parte de las IPRESS C. S. M., por lo tanto, se ha infringido el deber de cumplimiento de las disposiciones vigentes en relación con la historia clínica. En consecuencia, se debe imponer la sanción administrativa de amonestación escrita, en virtud de la infracción establecida en el Decreto Supremo N° 031-2014-SA, Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Superintendencia Nacional de Salud SUSALUD, Anexo III Infracciones Aplicables a las IPRESS, Anexo III-A Infracciones de Carácter General, Infracciones Leves, Numeral 5.

**3.3. ¿Se ha generado infracción al deber de cumplimiento de las disposiciones vigentes sobre el contenido de la historia clínica, señalado en el artículo 29° de la Ley General de Salud N° 26842, modificado por el artículo 1° de la Ley 29414, artículo 19° del Decreto Supremo N° 013-2006-SA y la NTS N° 139-MINSA/2018/DGAIN, por parte de la IPRESS C. B.?**

En el próximo punto, se evaluará si ha habido una violación al deber de seguir las normativas actuales sobre el registro de la historia clínica. Se busca asegurar que las acciones médicas estén respaldadas adecuadamente en los registros médicos, como esperaría J. A. P. I. respecto a las atenciones recibidas.

Las IPRESS deben garantizar que los procedimientos médicos y las acciones desplegadas tengan como fin preservar, promover o restaurar la salud de los pacientes, lo que también respalda su derecho a la información médica. Registrar adecuadamente estos procedimientos es fundamental para la protección legal de los intereses de salud de los usuarios, resaltando así la importancia fundamental de la historia clínica. Por lo tanto, el proveedor tiene la responsabilidad de registrar toda la información relevante para la salud de J. A. P. I., ya que esta información puede influir en su bienestar y salud.

Sobre esta obligación tenemos el marco legal del artículo 26, contenido en el Decreto Supremo N° 027-2015-SA (Presidencia de la República del Perú, 2015):

- “Artículo 26.- Información mínima de la historia clínica
  - i. La IPRESS debe garantizar que el acto médico esté sustentado en una historia clínica veraz y suficiente, observando la estructura y registros a consignarse en la misma y otros documentos vinculados.
- La información mínima de la historia clínica debe contener lo siguiente:
  - i. Identificación del paciente.
  - ii. Registro de la atención de salud.
  - iii. Información complementaria.
  - iv. Formatos Especiales.”

Adicionalmente, el contenido mínimo de variables según la especialidad médica, las especificaciones de registro y las características de la historia clínica manuscrita o electrónica deben adecuarse a lo dispuesto en las normas técnicas y otras emitidas por el ente rector en salud.

Siendo que parte del marco legal que regula el contenido de la historia clínica implica también el artículo 19 del Decreto Supremo N° 013-2006-SA (Presidencia de la República del Perú, 2006), el cual indica que:

- “Artículo 19.- Registro de atenciones de salud en una historia clínica
  - i. En todo establecimiento de salud, las atenciones de salud realizadas en consulta ambulatoria, hospitalización y emergencia deben registrarse obligatoriamente en una historia clínica.
  - ii. Conforme a lo dispuesto en el Artículo 44° de la Ley General de Salud, los establecimientos de salud están obligados, bajo responsabilidad, a proporcionar al paciente copia de su historia clínica cuando este o su representante lo solicite, en cuyo caso el costo será asumido por el interesado.”
- De igual manera, la NTS N° 139-MINSA/2018/DGAIN (Ministerio de Salud del Perú, 2018), nos indica la:
  - i. “Estructura de la Historia Clínica
    - Estructura Básica
      - Identificación del paciente.
      - Registro de la atención.
      - Información complementaria.
    - Formatos de la Historia Clínica
      - Formatos Básicos
      - Formatos en Consulta Externa.
      - Formatos en Emergencia.
      - Formatos en Hospitalización.
      - Ficha Familiar.”

El Estado reconoce el acceso a la información y protección de los derechos en salud como parte del derecho a la salud, como lo muestra el análisis jurídico del marco legal que rige este derecho. Este derecho tiene diversas facetas que buscan proteger a los usuarios en materia de salud.

Tal como lo indica la Plataforma digital única del Estado Peruano (Estado Peruano, 2023):

- “Los derechos en salud son un conjunto de principios y normas que promueven el acceso a los servicios de salud, a la atención integral de la salud la prevención de enfermedades, el tratamiento, recuperación y rehabilitación de la salud; así como, al acceso a la información y el consentimiento informado.
- Derechos en salud:
  - i. (...) **Derecho al acceso a la información:** tienes derecho a recibir información clara y comprensible sobre los servicios, traslados, reglamentos del hospital y a conocer el nombre del médico y personal que te atiende (...).”

Se debe verificar si la IPRESS cumplió con la normativa sobre el registro de la historia clínica de J. A. P. I. en este caso. Se aprecia que la imputación consiste en el supuesto registro inadecuado de la historia clínica en la IPRESS C. B., evidenciando una escritura ilegible obrante a fojas 74 y ausencia del registro de la fecha en la atención médica vista a fojas 68.

En el presente caso, se han actuado pruebas que respaldan un registro inadecuado en la historia clínica de J. A. P. I. Se debe corroborar si la IPRESS ha infringido este deber, y al revisar la historia clínica como evidencia, se confirma que en la página 74 hay un registro ilegible, a pesar de la afirmación de la IPRESS de que es legible. Asimismo, en la página 68 no se encuentra consignada la fecha de la atención médica según lo requerido, tal como se describe en el reclamo.

Se ha reclamado un hecho que ha sido comprobado, mediante un medio de prueba que acredita el inadecuado registro de la historia clínica por parte de la IPRESS C. B. Por lo tanto, se ha confirmado la violación del deber de cumplir con las disposiciones vigentes sobre la historia clínica. En consecuencia, corresponde imponer la sanción administrativa de amonestación escrita en virtud de la infracción establecida en el Decreto Supremo N° 031-2014-SA, Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Superintendencia Nacional de Salud SUSALUD, Anexo III Infracciones Aplicables a las IPRESS, Anexo III-A Infracciones de Carácter General, Infracciones Leves, Numeral 5.

**3.4. ¿Se ha generado infracción al deber de brindar respuesta al reclamo en salud dentro del plazo legal establecido, configurando infracción al artículo 9° y 21° del Reglamento para la Atención de Reclamos y Quejas de los Usuarios de las IAFAS, IPRESS y UGIPRESS, probado mediante Decreto Supremo N° 030-2016-SA, por parte de la IPRESS C. B.?**

Finalmente, se debe analizar si se ha infringido el deber de cumplir con la normativa que exige responder a los reclamos en salud presentados. Lo que J. A. P. I. espera es que, una vez concluida la correspondiente investigación realizada por la misma IPRESS, esta brinde la respuesta al reclamo en salud presentado, enviando una carta a J. A. P. I. o tercero legitimado junto con el Informe de Resultado del Reclamo.

Las IPRESS están obligadas a garantizar que los reclamos obtengan respuesta dentro del plazo legal establecido, acompañados del Informe del Resultado del Reclamo y la investigación correspondiente. Esto garantiza la protección del derecho a la salud de los usuarios, y concreta la responsabilidad de la IPRESS, IAFAS o UGIPRES de ser el caso, dando así la oportunidad de ser las instituciones que, en primera instancia, tienen la responsabilidad de preservar, promover y restaurar el derecho de salud de J. A. P. I.

En tal sentido, se ha impuesto a la IPRESS la obligación de brindar respuesta a todo reclamo formulado por los usuarios, existiendo para ello un marco legal desarrollado en el Decreto Supremo N° 030-2016-SA,

dado que la IPRESS es la institución que tiene el primer contacto con J. A. P. I. y por ello está en una mejor posición para velar por los derechos de sus usuarios, en función a la inmediatez.

Sobre el plazo legal para la respuesta eficaz por parte de la IPRESS, tenemos el artículo 9, contenido en el Decreto Supremo N° 030-2016-SA (Presidencia de la República del Perú, 2016):

- “Artículo 9.- Del plazo de atención
  - i. El plazo máximo de atención de los reclamos no debe exceder de los treinta (30) días hábiles, contados desde el día siguiente de su recepción por las IAFAS, IPRESS o UGIPRESS, según corresponda.”

Según lo estipulado en la ley mencionada, las IPRESS deben cumplir con un plazo legal para responder de manera oportuna los reclamos en salud presentados por los usuarios.

Así como existe un marco establecido para el plazo en que se va a responder el reclamo presentado, existen también, las disposiciones referentes al contenido del Informe de Resultado del Reclamo, establecidas en el artículo 21 del Decreto Supremo N° 030-2016-SA (Presidencia de la República del Perú, 2016):

- “Artículo 21.- Del Informe de Resultado del Reclamo
  - i. Concluida la Investigación las IAFAS, IPRESS o UGIPRESS deben remitir la Carta al usuario o tercero legitimado, adjuntando el Informe de Resultado del Reclamo, el mismo que deberá consignar lo siguiente:
    - Canal de ingreso del reclamo.
    - Identificación del usuario afectado y de quien presente el reclamo.
    - Descripción del reclamo.
    - Análisis de los hechos que sustentan el reclamo, conteniendo las investigaciones realizadas por las IAFAS, IPRESS o UGIPRESS, así como las actuaciones probatorias practicadas, de ser el caso.
    - Conclusiones, donde se emite pronunciamiento motivado respecto a los hechos que sustentan el reclamo, declarándolo: fundado, infundado, improcedente o la conclusión anticipada del mismo, según corresponda.
    - Medidas adoptadas
  - ii. Cuando se declare fundado el reclamo, debe indicarse además las acciones realizadas y/o dispuestas, así como el plazo razonable para la restitución de derechos.”

El marco legal establece cómo debe ser proporcionada la respuesta al usuario. De acuerdo con los artículos anteriormente mencionados, responder al reclamo del usuario es fundamental tanto para proteger su derecho a la salud como para elaborar el Informe del Reclamo por parte de la IPRESS.

En el presente caso se analizará si la IPRESS C. B. cumplió con brindar respuesta al reclamo en salud dentro del plazo legal establecido y cumpliendo las disposiciones establecidas en los artículos 9 y 21 del Decreto Supremo N° 030-2016-SA. De los actuados se aprecia que la IPRESS no respondió dentro del plazo legal al reclamo presentado el 01 de octubre de 2018, debido a un defecto en la consignación de la dirección domiciliaria por parte de J. A. P. I. en el registro del reclamo en salud.

En el presente caso, existen medios de prueba que acreditan el inadecuado registro de la dirección domiciliaria de J. A. P. I. al momento en que formalizó su reclamo. J. A. P. I. consignó su domicilio sin datos sobre del distrito o provincia. Es necesario verificar si la IPRESS cumplió con notificar y responder adecuadamente el reclamo, como lo requiere el marco legal. Por lo que, se verificó la hoja de reclamo y se observó que J. A. P. I. proporcionó una dirección de correo electrónico. La IPRESS envió un correo electrónico a esa dirección, no obstante, el numeral 20.4 del artículo 20 de la Ley 27444, señala que la notificación por correo electrónico solo es válida si el usuario ha autorizado expresamente ésta en la hoja de reclamación. De la revisión de la Hoja de Reclamación en Salud, no se aprecia autorización de J. A. P. I. a efectos que sea notificado por esta modalidad, por lo que los descargos de la IPRESS C. B. en relación con el Hecho Imputado N° 4, son tomados como un mecanismo de defensa.

Se ha denunciado un hecho que ha sido desacreditado, debido a que existe un medio de prueba que confirma el inadecuado registro de la dirección domiciliaria de J. A. P. I. por parte de este. A pesar de ello, haber consignado una dirección de correo electrónico válida, que constituye el único medio para notificar de manera oportuna el resultado del Informe de Reclamo y la Carta correspondiente, se ha demostrado el cumplimiento del deber de brindar respuesta al reclamo en salud por parte de la IPRESS C. B., en conformidad con las disposiciones legales vigentes. Aunque no se disponga de una autorización expresa de J. A. P. I. para ser notificado por correo electrónico, ha sido notificado con la respuesta al reclamo dentro del plazo legal y en línea con las regulaciones sobre el contenido del Informe de Reclamo, establecidas en los artículos 9 y 21 del Decreto Supremo N° 030-2016-SA. En ese sentido se ha resuelto Eximir de responsabilidad a la IPRESS C. B. en virtud del Hecho Imputado N° 4.

#### **4. ANÁLISIS Y POSICIÓN FUNDAMENTADA SOBRE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS**

En el presente caso J. A. P. I. interpuso denuncia contra la IPRESS C. B. y la IPRESS C. S. M.; por la supuesta infracción al deber de idoneidad, la supuesta infracción al deber de cumplimiento de las disposiciones vigentes referentes al contenido de la historia clínica y por la supuesta infracción al deber de brindar respuesta al reclamo en salud dentro del plazo legal establecido, por parte de la IPRESS C. B.; y por la supuesta

infracción al deber de cumplimiento de las disposiciones vigentes referentes al contenido de la historia clínica por parte de la IPRESS C. S. M.

Siendo que J. A. P. I. manifiesta que el día 07 de septiembre de 2018 aproximadamente a la 1p.m., sufrió un accidente laboral, en el cual su mano derecha quedó atrapada entre los engranajes de una máquina industrial, razón por la que fue trasladado a la C. B. al servicio de emergencia, donde luego de haber sido atendido, se le informó que no tenía fracturas, en consecuencia se habrían recetado analgésicos, para luego proceder a colocarle un yeso indicándole que regrese en una semana para reevaluación.

Es así como el 14 de septiembre de 2018 J. A. P. I. acude para ser reevaluado en la C. B., el médico que le brindó la atención le informó que se encontraba bien, sin embargo, solicitó examen de Rayos X de la mano para control y refiere interconsulta con cirujano general, dado que no contaban con subespecialista en mano.

Por lo que el día 24 de septiembre de 2018, J. A. P. I. acude a la cita con el cirujano general quien luego de evaluarlo le informa que su mano se encontraba bien, sin embargo, J. A. P. I. le indicó que seguía sintiendo dolor en su mano. Por lo que el cirujano le indicó que no se le debió enyesar, pues según su diagnóstico ese no era el procedimiento que requería, sino que debieron sumergir su mano en agua tibia para que hiciera ejercicios de movilidad, por lo que refirió a J. A. P. I. nuevamente con el médico traumatólogo, hecho que incomodó a J. A. P. I. quien decidió solicitar a la asistencia social de su trabajo que lo transfiera a otra clínica.

Debido a ello, el 29 de septiembre de 2018, J. A. P. I. acude a la C. S. M. para ser atendido por el médico traumatólogo, quien le informa que tenía un esguince de muñeca derecha y desgarró de cuarto dedo de la mano derecha, hecho que motivó la denuncia ante SUSALUD.

La Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización resolvió absolver a la IPRESS C. B. por el cargo acotado en virtud de la infracción de los artículos 18 y 19 del Código de Protección y Defensa del Consumidor; imponer a la IPRESS C. B. la sanción administrativa de amonestación escrita por no cumplir con las disposiciones vigentes sobre el contenido de la historia clínica; eximir de responsabilidad a la IPRESS C. B. por el cargo acotado en virtud de la infracción tipificada en el numeral 37 del Anexo A Infracciones de Carácter General, Anexo III Infracciones Aplicables a las IPRESS, del Decreto Supremo N° 031-2014-SA y; se le impone a la IPRESS C. S. M. la sanción administrativa de amonestación escrita por no cumplir con las disposiciones vigentes sobre el contenido de la historia clínica.

La Primera Sala del Tribunal de la Superintendencia Nacional de Salud resolvió confirmar la Resolución Final en Procedimiento Administrativo Sancionador – Resolución Número CUATRO de fecha 13 de abril de



2021, emitida por la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización – SAREFIS.

Conforme a lo precedente y a fin de emitir una opinión al respecto debe tenerse en cuenta lo siguiente:

- En el presente caso nos encontramos frente a un supuesto servicio de salud ineficiente, el cual fue brindado por la IPRESS C. B. Cabe señalar que los procedimientos médicos recibidos por J. A. P. I. se desarrollaron en el contexto de una emergencia debido al accidente laboral, por lo que se priorizó brindar la atención para que la mano de J. A. P. I. (la cual habría sido afectada por el accidente) no se vea perjudicada de manera irreversible. Del análisis de los medios de prueba se puede apreciar el registro de los procedimientos realizados en relación con J. A. P. I.
- Es entonces que la atención médica se le brindó a J. A. P. I., por lo que se debe determinar si estos procedimientos se encuentran acorde con el manual de prácticas clínicas, con la finalidad de corroborar que los procedimientos fueron los adecuados para tratar las lesiones que J. A. P. I. sufrió producto del accidente y por lo tanto la atención cumplió con el deber de idoneidad.
- El deber de idoneidad ha sido desarrollado en el artículo 18 del Código de Protección y Defensa del Consumidor ( Congreso de la República del Perú, 2010), señalando lo siguiente:
  - i. “Artículo 18.- Idoneidad  
Se entiende por idoneidad la correspondencia entre lo que un consumidor espera y lo que efectivamente recibe, en función a lo que se le hubiera ofrecido, la publicidad e información transmitida, las condiciones y circunstancias de la transacción, las características y naturaleza del producto o servicio, el precio, entre otros factores, atendiendo a las circunstancias del caso.  
La idoneidad es evaluada en función a la propia naturaleza del producto o servicio y a su aptitud para satisfacer la finalidad para la cual ha sido puesto en el mercado. (...)”
- Siendo así, que, durante la etapa de Instrucción, se solicitó al médico auditor de la Intendencia de Fiscalización y Sanciones realizar la actuación de medio de prueba de oficio consistente en una opinión, mediante la cual se corroboró que los procedimientos realizados a J. A. P. I., se encuentran en concordancia con lo señalado en las Guías de Práctica Clínica, siendo estas la Guía de Diagnóstico y Manejo Integral de las Lesiones Traumáticas de Mano en el Adulto – México 2015 y la Guías de práctica clínica de manejo de lesión agudas de la mano del Hospital Santa Rosa – 2010.
- Luego de la atención brindada por la IPRESS C. B., J. A. P. I. solicitó a la asistencia social de su trabajo ser trasladado a otra clínica, siendo trasladado a la IPRESS C. S. M., donde fue diagnosticado con Esguince severo de muñeca, Desgarro de tendón cubital del cuarto dedo de mano derecha; asimismo, el Informe médico de la misma

fecha se realiza el diagnóstico de Cervicalgia, esguince severo de hombro derecho y Esguince severo muñeca derecha, según resultado de electromiografía presenta secuela de tracción de C6 – raíz praxia de nervio mediano y según resonancia magnética de hombro derecho presenta Tendinosis supraespinoso, entesopatía del subescapular.

- Asimismo, la opinión emitida por el médico auditor indica que, los diagnósticos de la IPRESS Stella Maris, no podrían estar contemplados en la atención del 07 de septiembre de 2018 realizado en la IPRESS Bellavista, dado que, la sintomatología que se describe en las atenciones de ambas IPRESS es diferente.
- En lo referente al registro adecuado de las atenciones recibidas por J. A. P. I. en la historia clínica, se le imputa a la IPRESS C. S. M. de haber registrado de forma incompleta e inadecuada la Historia Clínica correspondiente a J. A. P. I. toda vez que se evidencia lo siguiente:
  - i. Ausencia del registro de las evaluaciones o atenciones médicas relacionadas con las órdenes de imágenes de apoyo al diagnóstico para RMN de Columna Cervical sin contraste de RMN hombro derecho sin contraste.
  - ii. Ausencia de registro de las atenciones médicas relacionadas a los informes médicos.
- De los medios de prueba actuados, se verifica que la IPRESS C. S. M. habría realizado un inadecuado registro de la historia clínica:
  - i. Las órdenes de RMN de columna cervical sin contraste para descartar el diagnóstico de Distensión del plexo braquial cervical derecho y RMN de hombro derecho sin contraste para descartar desgarró de tendón supraespinoso derecho, ambos de fecha 31 de octubre de 2018, no tienen su correspondencia en el registro de la historia clínica, debido a que en esta no se evidencia el registro de la evolución médica que conlleve a tales diagnósticos y sus respectivas indicaciones de procedimiento de imágenes.
  - ii. El diagnóstico de Cervicalgia derecha y esguince severo de hombro derecho con la consecuente indicación de Electromiografía y RMN de hombro derecho, vistos en el Informe Médico de fecha 29 de septiembre de 2018 se evidencia tal caso mas no la evolución médica, no tienen su correspondencia con el registro de la evaluación médica de consulta externa de la misma fecha.
  - iii. La indicación de Rehabilitación de Miembro Superior Derecho visto en el Informe Médico de fecha 29 de septiembre de 2018, no tiene su correspondencia con el registro de la evaluación médica de consulta externa de la misma fecha 29 de septiembre de 2018.
- En lo referente al registro adecuado de las atenciones recibidas por J. A. P. I. en la historia clínica, se le imputa a la IPRESS C. B. de haber registrado de forma incompleta e inadecuada la Historia Clínica correspondiente a J. A. P. I. toda vez que se evidencia lo siguiente:
  - i. Registro con letra ilegible obrante a fojas 74 (consulta ambulatoria de fecha 24 de septiembre de 2018).

- ii. Ausencia del registro de la fecha en la atención médica vista a fojas 68.
- De los medios de prueba actuados, se verifica que la IPRESS C. B. habría realizado un inadecuado registro de la historia clínica:
  - i. Se aprecia a fojas 74 efectivamente el registro ilegible, contrariamente a lo señalado por la Reclamada IPRESS C. B., que considera que sí se encontraría legible a pesar de la falta de claridad de las letras de los médicos.
  - ii. Respecto a la ausencia del registro de la fecha en la atención médica vista a fojas 68 se aprecia que no contiene el registro necesario conforme a la imputación realizada tal como se aprecia en los actuados.
- Asimismo, a la IPRESS C. B. se le imputa el no haber brindado respuesta dentro del plazo legal establecido al reclamo presentado por J. A. P. I., formalizado el 01 de octubre de 2018, mediante Hoja de Reclamación en Salud.
- Al respecto, mediante escrito del 13 de diciembre de 2019, la Reclamada IPRESS C. B. presentó sus descargos señalando que el reclamo de J. A. P. I. si fue atendido vía correo electrónico dentro del plazo de 30 días hábiles previsto en el reglamento para la atención de reclamos y quejas de los usuarios, acompañando copia del envío de correo electrónico, sostiene la IPRESS que procedió a realizar el envío a través del correo electrónico en razón que la dirección del domicilio real no sería clara y sin mayores referencias.

Cabe señalar que antes de la emisión de la Resolución N° 4 de la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización, la IPRESS C. B. absolvió el traslado del Informe Final de Instrucción, mediante el cual cuestionaba que IFIS habría vulnerado el principio de congruencia procesal, argumentando que IFIS se habría extralimitado al extender el alcance de las cuestiones discutidas en el marco de un procedimiento trilateral sancionador por encima del ámbito delimitado en el reclamo interpuesto por un usuario, en virtud que se estaría cuestionando que la IPRESS C. B. habría registrado de manera inadecuada las atenciones recibidas por J. A. P. I., siendo que este en su denuncia no habría señalado eso como parte de su reclamo. Por lo cual se encontrarían violando el principio de congruencia procesal y, por tanto, la resolución de inicio del procedimiento administrativo trilateral sancionador se encontraría viciada de Nulidad.

Al respecto SAREFIS se pronunció indicando que:

“La determinación de responsabilidad que compete a SUSALUD es la administrativa institucional, y su potestad sancionadora, que le fue conferida por el artículo 10 del Decreto Legislativo N° 1158 que se encuentra regulada por el Reglamento de Infracciones y Sanciones de SUSALUD (RIS SUSALUD), aprobado por Decreto Supremo N° 031-2014-SA, y recae sobre toda acción u omisión de las IAFAS, IPRESS o UGIPRESS, públicas, privadas y mixtas, que afecte:

- El derecho a la salud y sus manifestaciones relacionadas al derecho a la vida, la información de las personas usuarias de los servicios de salud y la cobertura para su aseguramiento.
- Los estándares de acceso, calidad, oportunidad, disponibilidad y aceptabilidad, con que dichas prestaciones sean otorgadas.”

Asimismo, el Tribunal de SUSALUD, en su resolución manifestó: “Lo anterior constituye un criterio consolidado del Tribunal de SUSALUD, cuando se evidencian aspectos que exceden los hechos materia de reclamo como parte del desarrollo del procedimiento administrativo trilateral sancionador, que estos sean abordados por la primera instancia administrativa y que sean sujeto de investigación y pronunciamiento; sustentando dicho criterio en lo señalado por la doctrina, según se muestra a continuación:

- Cabe considerar lo manifestado por Juan Carlos Morón Urbina (Urbina, 2019) sobre la congruencia: “En el campo procesal administrativo, la aplicación de esta figura presenta sus matices propios, ya que el funcionario público no agota su cometido y obligaciones con el análisis y pronunciamiento sobre lo expuesto por el administrado (en la solicitud, pruebas, alegatos, etc.), sino que al funcionario le corresponde, como proyección de su deber de oficialidad y satisfacción de los intereses públicos, resolver sobre cuantos aspectos obren en el expediente, cualquiera sea su origen.
- Por ello, la congruencia en el procedimiento administrativo adquiere singularidad hasta configurar la necesidad que la resolución decida imperativamente cuantas cuestiones hayan sido planteadas en el expediente, aportadas o no por los interesados. En tal sentido, el contenido mismo del expediente y no los extremos planteados por los interesados, es el límite natural al requisito de congruencia de las resoluciones administrativas.”

Es por lo anteriormente expuesto que me encuentro de acuerdo con lo resuelto por la Superintendencia de Regulación y Fiscalización – SAREFIS, resolución que es confirmada por el Tribunal de SUSALUD; ya que, producto del análisis de los medios probatorios actuados, se ha podido verificar que el deber de idoneidad no ha sido vulnerado ni por la IPRESS C. B. ni por la IPRESS C. S. M., se ha podido verificar también que se ha vulnerado el deber de cumplimiento en relación al adecuado registro de la historia clínica por parte de las IPRESS C. B. y la IPRESS C. S. M. y, finalmente se ha demostrado que a pesar de no haber cumplido con la formalidad establecida en la Ley de Procedimiento Administrativo General, la IPRESS C. B., ha cumplido con notificar a J. A. P. I. mediante el correo electrónico que consignó en su hoja de reclamación en salud.

## **5. Conclusiones**

- Sobre el Hecho Imputado N° 1, debo expresar que me encuentro de acuerdo con la absolución de la IPRESS C. B. Si bien es cierto a primera impresión parecería que se ha infringido el deber de idoneidad

establecido en los artículos 18° y 19° del Código de Protección y Defensa del Consumidor, por la narración de los hechos brindada por J. A. P. I. cuando formalizó su reclamo, sin embargo, el medio probatorio de oficio actuado por la Intendencia de Fiscalización y Sanciones, que contiene la opinión del médico auditor, que ha demostrado que la diferencia entre los diagnósticos escapa de la esfera de control de la C. B., y que si encontramos un diferente diagnóstico en la IPRESS C. S. M., es posible que se deba a un suceso ocurrido fuera de la esfera de control de la C. B.

- Sobre el Hecho Imputado N° 2, me encuentro de acuerdo con la sanción impuesta, la amonestación escrita a la IPRESS C. S. M., ha infringido el deber de cumplimiento de las disposiciones vigentes sobre el contenido de la historia clínica, infracción tipificada en el Decreto Secreto N° 031-2014-SA Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Superintendencia Nacional de Salud, se vulneró el artículo 29 de la Ley General de Salud N° 26842, modificado por el artículo 1° de la Ley 29414, artículo 19° del Decreto Supremo N° 013-2006-SA y la NTS N° 139-MINSA/2018/DGAIN, debido a que las disposiciones referentes al contenido de la historia clínica no han sido cumplidas, como se ha podido verificar luego del análisis de los medios de prueba siendo específicamente las copias de la historia clínica, en las cuales se aprecia la ausencia del registro de las evaluaciones médicas relacionadas con las órdenes de imágenes de apoyo al diagnóstico para RMN de Columna Cervical sin contraste de RMN hombro derecho sin contraste, por parte de la C. S. M., la ausencia de registro de las atenciones médicas relacionadas a los informes médicos, por parte de la C. S. M.
- Sobre el Hecho Imputado N° 3, me encuentro de acuerdo con la sanción impuesta, la amonestación escrita a la IPRESS C. B., ha infringido el deber de cumplimiento de las disposiciones vigentes sobre el contenido de la historia clínica, infracción tipificada en el Decreto Secreto N° 031-2014-SA Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Superintendencia Nacional de Salud, se vulneró el artículo 29 de la Ley General de Salud N° 26842, modificado por el artículo 1° de la Ley 29414, artículo 19° del Decreto Supremo N° 013-2006-SA y la NTS N° 139-MINSA/2018/DGAIN, debido a que las disposiciones referentes al contenido de la historia clínica no han sido cumplidas, como se ha podido verificar luego del análisis de los medios de prueba siendo específicamente las copias de la historia clínica en las cuales se evidencia también el registro con letra ilegible obrante a fojas 74, por parte de la C. B. y la ausencia del registro de la fecha en la atención médica vista a fojas 68 por parte de la C. B.
- Sobre el Hecho Imputado N° 4, considero que es correcto que se exima de responsabilidad a la IPRESS C. B., respecto al deber de brindar respuesta al reclamo en salud presentado, respetando el plazo legal establecido, la cual fue imputada a la IPRESS C. B., se aprecia

que, a pesar de los defectos en cuanto al registro de la dirección del domicilio de J. A. P. I., se pudo llevar a cabo la notificación del resultado del reclamo por parte de la IPRESS, mediante el correo electrónico consignado por J. A. P. I., siendo de esta manera que se exime la responsabilidad de la IPRESS.

- Del argumento que motiva el recurso de apelación de la IPRESS C. B., sobre que se estaría vulnerando los principios del debido procedimiento y la congruencia procedimental, al iniciar el procedimiento administrativo sancionador, por hechos que no forman parte del reclamo presentado por J. A. P. I., y que por ello la resolución que da inicio al procedimiento administrativo debería ser declarada nula, debo manifestar que me encuentro conforme con la resolución del Tribunal de la Superintendencia Nacional de Salud, específicamente cuando fundamentan su resolución en lo dicho por el doctor Juan Carlos Morón Urbina. Y es que ciertamente, la administración pública, a través de los funcionarios y servidores públicos que tienen a su cargo el procedimiento administrativo sancionador, son los primeros llamados a cumplir con la finalidad de este, lo cual implica realizar la investigación pertinente e imputar las conductas presuntamente infractoras, para que sean objeto de pronunciamiento por la autoridad resolutoria, pues la finalidad del mismo procedimiento administrativo es la de verificar si el administrado ha cumplido con sus obligaciones. Además, por la propia asimetría informativa, el usuario del servicio de salud no se encontraba en posición de advertir las irregularidades en su historia clínica. Razón por la cual, me encuentro conforme con lo resuelto por el Tribunal en segunda y última instancia administrativa.
- De la lectura de las resoluciones tanto de la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización – SAREFIS y del Tribunal de la Superintendencia Nacional de Salud, y estando al tanto de las sanciones impuestas a ambas IPRESS, la absolución de la IPRESS C. B. del Hecho Imputado 1 y que se la haya eximido de responsabilidad por el Hecho Imputado 4; puedo apreciar que en el desarrollo del presente procedimiento administrativo sancionador se ha cumplido con los principios de proporcionalidad y razonabilidad, específicamente para los Hechos Imputados 2, 3 y 4, siendo que cuando se ha tenido que aplicar una sanción, considero que, ha sido una sanción justa, debido a las circunstancias propias en las que se ha incurrido para la comisión de la conducta infractora, lo cual evidencia que la responsabilidad es subjetiva; y referente al Hecho Imputado 4, considero que, si bien es cierto, la conducta llevada a cabo por la IPRESS C. B. configura la conducta típica de la infracción, también ha agotado todas sus posibilidades para dar cumplimiento a la obligación de notificar los resultados del reclamo presentado por el paciente, motivo por el cual considero que ha sido correcto eximir a la IPRESS de responsabilidad.

- Es por ello por lo que me encuentro de acuerdo con lo resuelto por la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización - SAREFIS, y siendo que el Tribunal de la Superintendencia Nacional de Salud confirma lo resuelto por SAREFIS, me encuentro de acuerdo con lo resuelto por el Tribunal de SUSALUD.
- De todo lo anteriormente expuesto, puedo señalar que la finalidad del procedimiento trilateral sancionador se ha cumplido con la finalidad de este, la cual es verificar que las obligaciones de los administrados hayan sido cumplidas en concordancia con el marco legal establecido.

## 6. Bibliografía

### Bibliografía

Álvarez, C. C. (2017). El Código de Protección y Defensa del Consumidor visto a través de la jurisprudencia de INDECOPI: Cconsolidación necesaria de sus criterios interpretativos. *Revista Eletrônica da Faculdade de Direito de Pelotas*, 166.

Estado Peruano. (26 de Febrero de 2023). *Plataforma digital única del Estado Peruano*. Obtenido de <https://www.gob.pe/10423-derechos-de-las-personas-usuarias-de-los-servicios-de-salud>

Universidad del Pacífico. (2020). *Ensayos sobre protección al consumidor en el Perú*. Lima: Universidad del Pacífico.

Urbina, J. C. (2019). *COMENTARIOS A LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL Nuevo Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 Tomo II*. Lima: Gaceta Jurídica S.A.

## 7. RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS Y NORMAS LEGALES CONSIGNADAS EN LA ELABORACIÓN DE INFORME JURÍDICO

### Resoluciones y Normas Legales consignadas

COMISIÓN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR –SEDE LIMA SUR N° 1. (25 de Abril de 2013). RESOLUCIÓN 1008-2013/SPC-INDECOPI. Lima, Lima, Perú: INDECOPI.

Congreso de la República del Perú. (02 de Septiembre de 2010). CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Lima, Lima, Perú: El Peruano.

Ministerio de Salud del Perú. (13 de Marzo de 2018). NORMA TÉCNICA DE SALUD PARA LA GESTIÓN DE LA HISTORIA CLÍNICA NTS N°139— MINSAL/2018/DGAIN. Lima, Lima, Perú: Ministerio de Salud.

Presidencia de la República del Perú. (23 de Junio de 2006). Decreto Supremo N° 013-2006-SA. Lima, Lima, Perú: El Peruano.

Presidencia de la República del Perú. (12 de Agosto de 2015). DECRETO SUPREMO N° 027-2015-SA. Lima, Lima, Perú: El Peruano.

Presidencia de la República del Perú. (26 de Julio de 2016). Decreto Supremo N° 30-2016-SA. Lima, Lima, Perú: El Peruano.

## 8. ANEXOS


- Reclamo en salud de J. A. P. I.

- Descargos de la IPRESS C. S. M. por Reclamo en Salud
- Descargos de la IPRESS C. B. por Reclamo en Salud
- Resolución de Inicio del Procedimiento Trilateral Sancionador
- Descargos de la IPRESS C. S. M. por Inicio del Procedimiento Trilateral Sancionador
- Descargos de la IPRESS C. B. por Inicio del Procedimiento Trilateral Sancionador
- Absolución del Informe Final de Instrucción por la IPRESS C. B.
- Opinión del Médico Auditor de IFIS
- Resolución de Primera Instancia SAREFIS
- Recurso de Apelación IPRESS C. B.
- Resolución del Tribunal de SUSALUD




**TRIBUNAL DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD - SUSALUD**

**RESOLUCIÓN N° 103-2021-SUSALUD/TRI-PSE**

 EXPEDIENTE N° : 092-2021/TRI (Expediente PAS N° 0863-2019)  
PROCEDENCIA : Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización - SAREFIS  
IMPUGNANTE : IPRESS [REDACTED] (Código Único de IPRESS [REDACTED])  
ADMINISTRADOS : IPRESS [REDACTED] (Código Único de IPRESS [REDACTED])  
PROCEDIMIENTO : Recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Final en Procedimiento Administrativo Sancionador - Resolución Número CUATRO, de fecha 13 de abril de 2021


**SUMILLA:** *Se declara INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la IPRESS [REDACTED]; y, por ende, se CONFIRMA la Resolución Final en Procedimiento Administrativo Sancionador - Resolución Número CUATRO, de fecha 13 de abril de 2021, agotándose con ello la vía administrativa.*

Lima, 28 de septiembre de 2021

 En Lima, a los catorce días del mes de septiembre de 2021, en Sesión de Primera Sala N° 027-2021, Especializada en casos de Defensa de los Derechos en Salud de los Usuarios, se acordó lo siguiente:

**I. ASUNTO**

Recurso de apelación interpuesto por la IPRESS [REDACTED], contra la Resolución Final en Procedimiento Administrativo Sancionador - Resolución Número CUATRO, de fecha 13 de abril de 2021, que dispuso lo siguiente:

- 
- (i) **Artículo 1°.- Absolver** a la IPRESS [REDACTED] por el cargo acotado en el Hecho Imputado N° 1 en razón de la infracción establecida en la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.
  - (ii) **Artículo 2°.- Imponer** a la IPRESS [REDACTED] sanción administrativa de amonestación escrita, por el cargo acotado en el Hecho Imputado N° 2, en razón de la infracción leve: "No cumplir las disposiciones vigentes sobre el contenido de la historia clínica".
  - (iii) **Artículo 3°.- Imponer** a la IPRESS [REDACTED] sanción administrativa de amonestación escrita, por el cargo acotado en el Hecho Imputado N° 3, en razón de la infracción leve: "No cumplir las disposiciones vigentes sobre el contenido de la historia clínica".
  - (iv) **Artículo 4°.- Eximir de responsabilidad** a la IPRESS [REDACTED] por el cargo acotado en el Hecho Imputado N° 4, en razón de la infracción leve: "No cumplir con los plazos y formas para la atención, notificación o traslado de los reclamos a sus usuarios".

**II. DELIMITACIÓN DEL OBJETO DE LA IMPUGNACIÓN FORMULADA**

IPRESS C [REDACTED], apela la Resolución Final en Procedimiento Administrativo Sancionador - Resolución Número CUATRO, de fecha 13 de abril de 2021, solicitando revocar la resolución impugnada y declarar la improcedencia de los hechos imputados, disponiéndose su archivo definitivo, bajo el argumento que se habría vulnerado el principio de congruencia procesal y el debido procedimiento, incurriéndose con ello en vicio de nulidad, en la medida que el inicio y desarrollo del presente procedimiento trilateral sancionador excede el ámbito de lo peticionado en la queja presentada por el usuario.

**III. ANTECEDENTES**

1. [REDACTED] es una Institución Prestadora de Servicios de Salud (IPRESS) Privada, identificada con Código Único de IPRESS N° [REDACTED] y registrada con categoría II-1<sup>1</sup>.
2. [REDACTED] es una Institución Prestadora de Servicios de Salud (IPRESS) Privada, identificada con Código Único de IPRESS N° [REDACTED] y registrada con categoría II-2<sup>2</sup>.
3. Como consta de la Ficha de Intervención N° 164002-2018 y anexos, presentados con fecha 1 de octubre de 2018 (*corre de fojas 1 a 17*)<sup>3</sup>, [REDACTED] presenta queja contra la IPRESS ([REDACTED]), por una presunta inadecuada atención médica recibida por el médico traumatólogo quien no lo habría evaluado correctamente y por lo tanto no habría recibido el tratamiento adecuado y oportuno para su recuperación.
4. Con fecha 24 de junio de 2019, la Intendencia de Protección de Derechos en Salud - IPROT emitió el Informe Final de Queja N° 01625-2019/IPROT (*corre de fojas 131 a 145*), recomendando evaluar la pertinencia de iniciar procedimiento administrativo sancionador contra la IPRESS [REDACTED] y la IPRESS [REDACTED].
5. Mediante Memorándum N° 02057-2019-SUSALUD/IPROT, recibido con fecha 31 de julio de 2019 (*corre a fojas 147*)<sup>4</sup>, la Intendencia de Protección de Derechos en Salud - IPROT remite todos los actuados a la Intendencia de Fiscalización y Sanción - IFIS, al haberse identificado hechos presuntivos de la comisión de infracciones, para que se evalúe el inicio de procedimiento administrativo sancionador.

<sup>1</sup> Información obrante en el Registro Nacional de IPRESS - RENIPRESS.

<sup>2</sup> Información obrante en el Registro Nacional de IPRESS - RENIPRESS.

<sup>3</sup> Con Registro N° 23165, de fecha 2 de octubre de 2018 (*corre a fojas 18*).

<sup>4</sup> Con Registro N° 29481, de fecha 22 de julio de 2019 (*corre a fojas 148*).

6. Con fecha 12 de noviembre de 2019, la Intendencia de Fiscalización y Sanción - IFIS, emite la Resolución de Inicio de Procedimiento Trilateral Sancionador - Resolución Número UNO (*corre de fojas 149 a 153*), notificada el 14 de noviembre de 2019 a la IPRESS (██████████) mediante la Carta N° 01555-2019-SUSALUD/IFIS (*corre de fojas 171 a 176*), el 15 de noviembre de 2019 a la IPRESS (██████████) mediante la Carta N° 01553-2019-SUSALUD/IFIS (*corre de fojas 165 a 170*) y el 25 de noviembre de 2019 al administrado (██████████) mediante la Carta N° 01761-2019-SUSALUD/IFIS (*corre de fojas 181 a 186*); resolviendo el inicio de Procedimiento Trilateral Sancionador contra la IPRESS (██████████) IPRESS (██████████).
7. Mediante escrito presentado con fecha 28 de noviembre de 2019 (*corre de fojas 187 a 194*)<sup>5</sup>, la IPRESS (██████████) presenta sus descargos, solicitando la nulidad de la resolución que dispone el inicio del procedimiento administrativo sancionador.
8. Mediante escrito presentado con fecha 13 de diciembre de 2019 (*corre de fojas 197 a 239*)<sup>6</sup>, la IPRESS (██████████) presenta sus descargos señalando entre otras cosas que existe incongruencia entre hechos materia de queja y la imputación de cargos.
9. Mediante Informe N° 0174-2020/IFIS, de fecha 19 de febrero de 2020 (*corre de fojas 242 a 245*), se remite el resultado de la actuación de medio de prueba de oficio realizado por la médico auditora de la Intendencia de Fiscalización y Sanción - IFIS, en el que se concluye que la IPRESS (██████████) habría realizado el tratamiento e indicaciones del administrado (██████████) de acuerdo a las Guías de Diagnóstico y Manejo Integral de Lesiones Traumáticas de Mano en el Adulto y que no resultan comparables los diagnósticos formulados en la IPRESS (██████████) y en la IPRESS (██████████), dado que la sintomatología que se describe en las atenciones de ambas IPRESS es diferente.
10. Con fecha 9 de marzo de 2020, la Intendencia de Fiscalización y Sanción - IFIS remitió a la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización - SAREFIS, el Informe Final de Instrucción N° 0206-2020/IFIS (*corre de fojas 250 a 262*)<sup>7</sup>, mediante el cual recomienda imponer a la IPRESS (██████████) la sanción administrativa de amonestación escrita por la presunta comisión de la infracción "no cumplir con las disposiciones vigentes sobre el contenido de la historia clínica" y a la IPRESS (██████████) la sanción administrativa de amonestación escrita por la presunta comisión de las infracciones "no cumplir con las disposiciones vigentes sobre el contenido de la historia clínica" y "no cumplir con los plazos y formas para la atención, notificación o traslado de los reclamos a sus usuarios".

<sup>5</sup> Con Registro N° 36491, de fecha 28 de noviembre de 2019 (*corre a fojas 195*).

<sup>6</sup> Con Registro N° 39109, de fecha 13 de diciembre de 2019 (*corre a fojas 240*).

<sup>7</sup> Con Registro N° 8396, de fecha 28 de febrero de 2020 (*corre a fojas 263*).

11. Mediante escrito presentado con fecha 15 de diciembre de 2020 (*corre de fojas 274 a 282*)<sup>8</sup>, la IPRESS [REDACTED] absuelve el informe de instrucción, señalando entre otras cosas que habría existido vulneración del principio de congruencia, lo que sería causal de nulidad.
12. Mediante escrito presentado con fecha 8 de enero de 2021 (*corre de fojas 288 a 300*)<sup>9</sup>, el administrado [REDACTED] remite sus alegatos mediante los cuales solicita imponer a la IPRESS [REDACTED] y a la IPRESS [REDACTED] una sanción de multa no menor a cien (100) UIT por las infracciones cometidas.
13. Con Resolución Final en Procedimiento Administrativo Sancionador - Resolución Número CUATRO de fecha 13 de abril de 2021 (*corre de fojas 302 a 316*), notificada con fecha 14 de abril de 2021 vía correo electrónico a la IPRESS Clínica Stella Maris y vía casilla electrónica a la IPRESS [REDACTED] y con fecha 5 de mayo de 2021 vía correo electrónico al administrado [REDACTED] la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización - SAREFIS, resolvió lo siguiente:
- (i) **Artículo 1°.- Absolver** a la IPRESS [REDACTED] por el cargo acotado en el Hecho Imputado N° 1 en razón de la infracción establecida en la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.
  - (ii) **Artículo 2°.- Imponer** a la IPRESS [REDACTED] sanción administrativa de amonestación escrita, por el cargo acotado en el Hecho Imputado N° 2, en razón de la infracción contenida en el Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Superintendencia Nacional de Salud - SUSALUD, aprobado por Decreto Supremo N° 031-2014-SA, Anexo III: Infracciones Aplicables a las IPRESS, Anexo III-A Infracciones de Carácter General, Infracciones Leves: "No cumplir disposiciones vigentes sobre el contenido de la historia clínica".
  - (iii) **Artículo 3°.- Imponer** a la IPRESS [REDACTED] sanción administrativa de amonestación escrita, por el cargo acotado en el Hecho Imputado N° 3, en razón de la infracción contenida en el Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Superintendencia Nacional de Salud - SUSALUD, aprobado por Decreto Supremo N° 031-2014-SA, Anexo III: Infracciones Aplicables a las IPRESS, Anexo III-A Infracciones de Carácter General, Infracciones Leves: "No cumplir disposiciones vigentes sobre el contenido de la historia clínica".
  - (iv) **Artículo 4°.- Eximir de responsabilidad** a la IPRESS [REDACTED] por el cargo acotado en el Hecho Imputado N° 4, en razón de la infracción contenida en el Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Superintendencia Nacional de Salud - SUSALUD, aprobado por Decreto Supremo N° 031-2014-SA, Anexo III: Infracciones Aplicables a las IPRESS, Anexo III-A Infracciones de Carácter General, Infracciones Leves: "No cumplir los plazos y formas para la atención, notificación o traslado de los reclamos a sus usuarios".

<sup>8</sup> Con Registro N° 28171, de fecha 15 de diciembre de 2020 (*corre a fojas 283*).

<sup>9</sup> Con Registro N° 633, de fecha 8 de enero de 2021 (*corre a fojas 301*).

Las sanciones impuestas por la autoridad administrativa de primera instancia se sustentan en lo que se expone a continuación:

HECHO IMPUTADO Y PRESUNTAS NORMAS SUSTANTIVAS VULNERADAS	NORMA TIPIFICADORA	POSIBLES SANCIONES A IMPONER
<p><b>Hecho N° 2 contra la IPRESS Clínica Stella Maris</b></p> <p>La IPRESS [REDACTED] habría registrado de forma incompleta e inadecuada la Historia Clínica [REDACTED] perteneciente al usuario [REDACTED] toda vez que se evidencia lo siguiente:</p> <p>a) Ausencia del registro de evaluaciones médicas o atenciones médicas relacionadas con órdenes de imágenes de apoyo al diagnóstico para RMN de columna cervical sin contraste y RMN de hombro derecho sin contraste, así como de las atenciones médicas relacionadas a los informes médicos.</p> <p><b>Norma Sustantiva Vulnerada</b></p> <p>El artículo 29° de la Ley N° 29414, Ley que Establece los Derechos de las Personas Usuarias de los Servicios de Salud, establece que "el acto médico debe estar sustentado en una historia clínica veraz y suficiente que contenga las prácticas y procedimientos aplicados al paciente para resolver problema de salud diagnosticado"; lo que supone no sólo fundar dichas prácticas en criterios de verdad científica y/o técnica, sino también identificar e individualizar los supuestos de hecho con relevancia jurídica de cara a la posible sanción o absolución, según corresponda; en concordancia con la mencionada Ley N° 29414, NTS N° 139-MINSA-2018/DGAIN Norma Técnica de Salud para la Gestión de la Historia Clínica, aprobada mediante Resolución Ministerial N° 214-2018/MINSA.</p>	<p>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 las disposiciones vigentes sobre el contenido de la historia clínica".</p>	<p>Amonestación escrita o Multa de hasta cien (100) UIT</p>

HECHO IMPUTADO Y PRESUNTAS NORMAS SUSTANTIVAS VULNERADAS	NORMA TIPIFICADORA	POSIBLES SANCIONES A IMPONER
<p><b>Hecho N° 3 contra la IPRESS Clínica Bellavista</b></p> <p>La IPRESS [REDACTED] habría registrado de forma incompleta e inadecuada la Historia Clínica [REDACTED] perteneciente al usuario [REDACTED] toda vez que se evidencia lo siguiente:</p> <p>a) Registro con letra ilegible (consulta ambulatoria de fecha 24/09/2018).</p> <p>b) Ausencia del registro de la fecha en la atención médica.</p> <p><b>Norma Sustantiva Vulnerada</b></p> <p>El artículo 29° de la Ley N° 29414, Ley que Establece los Derechos de las Personas Usuarias de los Servicios de Salud, establece que "el acto médico debe estar sustentado en una historia clínica veraz y suficiente que contenga las prácticas y procedimientos aplicados al paciente para resolver problema de salud diagnosticado"; lo que supone no sólo fundar dichas prácticas en criterios de verdad científica y/o técnica, sino también identificar e individualizar los supuestos de hecho con relevancia jurídica de cara a la posible sanción o absolución, según corresponda; en concordancia con la mencionada Ley N° 29414, NTS N° 139-MINSA-2018/DGAIN Norma Técnica de Salud para la Gestión de la Historia Clínica, aprobada mediante Resolución Ministerial N° 214-2018/MINSA.</p>	<p>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 las disposiciones vigentes sobre el contenido de la historia clínica".</p>	<p>Amonestación escrita o Multa de hasta cien (100) UIT</p>

14. Mediante escrito presentado con fecha 30 de abril de 2021 (*corre de fojas 320 a 322*)<sup>10</sup>, IPRESS [REDACTED] interpuso recurso de apelación contra la Resolución Final en Procedimiento Administrativo Sancionador - Resolución Número CUATRO de fecha 13 de abril de 2021, solicitando revocar la resolución impugnada y se declare la improcedencia de Hechos Imputados N° 3 y 4, disponiéndose su archivo definitivo, debido a una supuesta vulneración del principio de congruencia procesal y del debido procedimiento, en razón de que los hechos imputados no fueron materia de queja; solicitando además se les conceda el uso de la palabra a través de un informe oral.
15. Con Resolución de Concesión de Apelación, de fecha 26 de mayo de 2021 (*corre de fojas 324 a 325*), la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización - SAREFIS, resolvió conceder apelación a la IPRESS [REDACTED] contra Resolución Final en Procedimiento Administrativo Sancionador - Resolución Número CUATRO y dispuso elevar el Expediente PAS N° 0863-2019 al Tribunal de SUSALUD.
16. Mediante Memorándum N° 00578-2021-SUSALUD/SAREFIS, recibido con fecha 18 de agosto de 2021, según constancia que obra en autos, la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización - SAREFIS remite a la Secretaría Técnica del Tribunal de la Superintendencia Nacional de Salud - SUSALUD, el Expediente PAS N° 0863-2019, donde aparece el concesorio de la apelación formulada contra la Resolución Final de Procedimiento Administrativo Sancionador - Resolución Número CUATRO de fecha 13 de abril de 2021 (Expediente N° 092-2021/TRI).
17. Mediante las Notificaciones N° 1083-2021-SUSALUD/TRI-PRIMERA SALA, 1084-2021-SUSALUD/TRI-PRIMERA SALA y 1085-2021-SUSALUD/TRI-PRIMERA SALA, recibidas con fecha 19 de agosto de 2021, según constancia que obra en autos, por la IPRESS [REDACTED], por el administrado [REDACTED] y por la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización - SAREFIS, respectivamente, se comunica el decreto de fecha 19 de agosto de 2021, que dispone correr traslado del recurso de apelación materia del Expediente N° 092-2021/TRI, a efectos de que sea absuelto, conforme a lo establecido en el numeral 3 del artículo 43° del Reglamento Interno del Tribunal de SUSALUD; ello con conocimiento de la IPRESS Clínica Bellavista, comunicada con fecha 19 de agosto de 2021 mediante Notificación N° 1082-2021-SUSALUD/TRI-PRIMERA SALA, según constancia que obra en autos.
18. Dentro del plazo establecido, sin embargo, no se recibió absolución alguna al recurso impugnatorio presentado, por parte de la IPRESS [REDACTED], ni del administrado [REDACTED] ni de la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización - SAREFIS.

<sup>10</sup> Con Registro N° 12426, de fecha 30 de abril de 2021 (*corre a fojas 323*).

19. De acuerdo a lo establecido por el numeral 4) del artículo 43° del Reglamento Interno del Tribunal, mediante Notificaciones N° 1164-2021/TRI-PRIMERA SALA a la IPRESS Clínica Bellavista, N° 1165-2021/TRI-PRIMERA SALA a la IPRESS [REDACTED], N° 1166-2021/TRI-PRIMERA SALA al administrado [REDACTED] y N° 1167-2021/TRI-PRIMERA SALA a la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización - SAREFIS, remitidas con fecha 2 de septiembre de 2021, según constancia que obra en autos, se comunicó el decreto de fecha 2 de septiembre de 2021, mediante el cual se dispuso remitir el recurso de apelación y el expediente administrativo a la Primera Sala del Tribunal de SUSALUD para ser resuelto y emitir su pronunciamiento.
20. Con Carta recibida con fecha 6 de septiembre de 2021, el señor Vocal de la Primera Sala Especializada, Dr. Enrique Antonio Varsi Rospigliosi, solicitó su abstención por decoro indicando que el Estudio Jurídico Rodríguez Angobaldo Abogados, del cual es socio, tiene una relación contractual con Grupo Auna, que integra la IPRESS [REDACTED], parte interesada en el presente procedimiento trilateral sancionador, pudiéndose generar, por tanto, un conflicto de interés.
21. Con Acuerdo de Primera Sala N° 006-2021/TRI-PSE, de fecha 7 de septiembre de 2021, se declaró la abstención del señor Vocal Dr. Enrique Antonio Varsi Rospigliosi, en atención a la causal prevista en el numeral 6 del artículo 99° del TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>11</sup>, designándose al señor Vocal Dr. Carlos Manuel Químper Herrera en su reemplazo, a fin de integrar y completar el quórum de la Primera Sala Especializada, respecto del Expediente N° 092-2021-TRI<sup>12</sup>.
22. Mediante decreto de fecha 7 de septiembre de 2021, se dispuso la realización de la vista de la causa con audiencia de informe oral, con conocimiento de las partes del procedimiento, con fecha 8 de septiembre de 2021, con las Notificaciones N° 1219-2021/TRI-PRIMERA SALA a IPRESS [REDACTED], N° 1220-2021/TRI-PRIMERA SALA a IPRESS Stella Maris, N° 1221-2021/TRI-PRIMERA SALA al administrado [REDACTED] y N° 1222-2021/TRI-PRIMERA SALA a la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización - SAREFIS, según constancia que obra en autos.

<sup>11</sup> DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS. TEXTO UNICO ORDENADO DE LA LEY N° 27444 – LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

**Artículo 99°.- Causales de Abstención.** La autoridad que tenga facultad resolutoria o cuyas opiniones sobre el fondo del procedimiento puedan influir en el sentido de la resolución, debe abstenerse de participar en los asuntos cuya competencia le es atribuida, en los siguientes casos:


(...)

6. Cuando se presenten motivos que perturben la función de la autoridad, está, por decoro, puede abstenerse mediante resolución debidamente fundamentada. Para ello, se debe tener en consideración las siguientes reglas:



a) En caso que la autoridad integre un órgano colegiado, este último debe aceptar o denegar la solicitud. (...)

<sup>12</sup> RESOLUCIÓN DE SUPERINTENDENCIA N° 172-2015-SUSALUD/S. REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD.

**Artículo 22°.- Quórum para instalación de sesión y adopción de acuerdos de las Salas Especializadas del Tribunal.** El quórum para la instalación y sesión válida de la Sala Especializada, es la totalidad de sus miembros, requiriendo de la asistencia de los tres vocales que la conforman. En caso no asistan todos los vocales, la Sala se conformará con la participación de los vocales de otra Sala Especializada que se requieran para completarla. (...)

- 
23. Con fecha 14 de setiembre de 2021, atendiendo a los plazos legalmente establecidos, la Primera Sala Especializada del Tribunal de SUSALUD realizó la sesión de vista de la causa con audiencia de informe oral, habiendo efectuado el uso de la palabra el representante de la IPRESS [REDACTED], quien formuló sus correspondientes alegatos orales, los que han sido considerados al momento de resolver.
24. Mediante escrito con registro N° 27780, presentado al Tribunal de SUSALUD con fecha 20 de setiembre de 2021, la IPRESS [REDACTED] hace llegar sus alegatos escritos, los cuales fueron tomados en cuenta al momento de resolver.

#### IV. COMPETENCIA

- 
1. Mediante el artículo 9° de la Ley N° 29344, Ley Marco de Aseguramiento Universal en Salud, se crea la Superintendencia Nacional de Aseguramiento en Salud como un organismo público técnico especializado, adscrito al Ministerio de Salud, con autonomía técnica, funcional, administrativa, económica y financiera encargada de registrar, autorizar, supervisar y regular a las Instituciones Administradoras de Fondos de Aseguramiento en Salud - IAFAS, así como supervisar a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud - IPRESS en el ámbito de su competencia.
2. El Decreto Legislativo N° 1158 que dispone medidas destinadas al fortalecimiento y cambio de denominación de la Superintendencia Nacional de Aseguramiento en Salud, además de sustituir dicha denominación por la de Superintendencia Nacional de Salud y establece nuevas funciones y competencias para la referida entidad.
3. De acuerdo a los artículos 3° y 8° del Decreto Legislativo N° 1158, la Superintendencia Nacional de Salud es un organismo técnico especializado adscrito al Ministerio de Salud, con autonomía técnica, funcional, administrativa, económica y financiera, cuyas funciones son 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, así como los que correspondan en su relación de consumo con las Instituciones Administradoras de Fondos de Aseguramiento en Salud - IAFAS o con las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud - IPRESS, incluyendo aquellas previas y derivadas de dicha relación.
- 
4. Mediante el Decreto Supremo N° 008-2014-SA, se aprobó el Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Salud, que consta de cinco (5) Títulos; cincuenta y seis (56) Artículos, tres (3) Disposiciones Complementarias Finales y un (1) Anexo, derogándose el Decreto Supremo N° 009-2011-SA, que aprobó el Reglamento de Organización y Funciones de SUSALUD.



5. Los artículos 24° y 27° del Decreto Legislativo N° 1158 modificado por Decreto Legislativo N° 1289, disponen que el Tribunal es un órgano resolutorio que forma parte de estructura orgánica de SUSALUD, que cuenta con autonomía técnica y funcional y es competente para conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación contra resoluciones de primera instancia que deniegan el inicio de procedimiento administrativo sancionador o, impongan medidas de carácter provisional, medidas de seguridad, sanciones o medidas de carácter correctivo a las IAFAS, a las IPRESS o a las UGIPRESS.

**V. DEL CONCESORIO DEL RECURSO DE APELACIÓN**

Atendiendo a la revisión efectuada al recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Final en Procedimiento Administrativo Sancionador - Resolución Número CUATRO de fecha 13 de abril de 2021 recaída en el Expediente PAS N° 0863-2019, materia del procedimiento sancionador; se tiene que la IPRESS [REDACTED] interpuso su recurso impugnatorio dentro del plazo legal establecido en el artículo 19° del Reglamento de Infracciones y Sanciones de SUSALUD - RIS, aprobado por Decreto Supremo N° 031-2014-SA.

Asimismo, se tiene que el recurso cumple los requisitos establecidos en el artículo 33° del Reglamento Interno del Tribunal de SUSALUD, aprobado mediante Resolución de Superintendencia N° 172-2015-SUSALUD/S. En virtud de ello, la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización - SAREFIS resolvió conceder el recurso impugnativo y dispuso su elevación a la instancia superior para que sea resuelto.

**VI. CUESTIÓN CONTROVERTIDA**

*Determinar si, bajo los fundamentos y elementos expuestos, corresponde confirmar, revocar o anular la Resolución Final en Procedimiento Administrativo Sancionador - Resolución Número CUATRO de fecha 13 de abril de 2021.*

**VII. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA**

1. El numeral 1 del artículo 217° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, establece la posibilidad de contradecir los actos administrativos que supongan violación, desconocimiento o lesión de un derecho o interés legítimo, mediante los recursos administrativos<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

Artículo 217°.- Facultad de contradicción.-

217.1 Conforme a lo señalado en el artículo 120, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente, iniciándose el correspondiente procedimiento recursivo.

(...)

2. El Reglamento de Infracciones y Sanciones de SUSALUD - RIS, precisa en el artículo 9° que las resoluciones de inicio de procedimientos sancionadores son inimpugnables, salvo las excepciones establecidas en el artículo 11°, para procedimientos trilaterales sancionadores, cuando la denegatoria de iniciar procedimiento cause agravio en un administrado y en el artículo 19° se señala que los recursos administrativos proceden contra los actos resolutiveos que ponen fin a la primera instancia o aquellos de carácter provisional y contra los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar con el procedimiento y produzcan indefensión<sup>14</sup>.
3. Conforme dichos artículos, los administrados pueden apelar los pronunciamientos de la autoridad administrativa que decidan sobre sus intereses, obligaciones o derechos y se estime que les causen perjuicio, cabiendo por tanto recurrirse ante este Tribunal los actos administrativos que pongan fin a la instancia, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o se considere que les causen indefensión.
4. Con Resolución Final en Procedimiento Administrativo Sancionador - Resolución Número CUATRO de fecha 13 de abril de 2021, la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización - SAREFIS, resolvió lo siguiente respecto de la IPRESS [REDACTED]:
- (i) **Artículo 1°.- Absolver** a la IPRESS [REDACTED] por el cargo acotado en el Hecho Imputado N° 1 en razón de la infracción establecida en la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.
  - (ii) **Artículo 2°.- Imponer** a la IPRESS [REDACTED] sanción administrativa de amonestación escrita, por el cargo acotado en el Hecho Imputado N° 2, en razón de la infracción leve: "No cumplir las disposiciones vigentes sobre el contenido de la historia clínica".
  - (iii) **Artículo 3°.- Imponer** a la IPRESS [REDACTED] sanción administrativa de amonestación escrita, por el cargo acotado en el Hecho Imputado N° 3, en razón de la infracción leve: "No cumplir las disposiciones vigentes sobre el contenido de la historia clínica".

<sup>14</sup> DECRETO SUPREMO N° 031-2014-SA. REGLAMENTO DE INFRACCIONES Y SANCIONES DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD.

**Artículo 9°.- Inicio del PAS.-** El inicio del procedimiento administrativo sancionador sólo podrá sustentarse en:

(...)

**b. Queja interpuesta ante SUSALUD:** (...) la SAREFIS podrá resolver el inicio del PAS o su archivo. Dicha resolución es inimpugnable salvo lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 11 del presente Reglamento.

(...)

**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 (...) pueden participar en el procedimiento e interponer los recursos contra la Resolución que deniegue el inicio del procedimiento y contra cualquier otra Resolución impugnada que les produzca agravio.

(...)

**Artículo 19°.- Recursos administrativos.-** Los recursos administrativos proceden únicamente contra los actos resolutiveos 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 (...).

(iv) **Artículo 4°.- Eximir de responsabilidad** a la IPRESS [REDACTED] por el cargo acotado en el Hecho Imputado N° 4, en razón de la infracción leve: *"No cumplir con los plazos y formas para la atención, notificación o traslado de los reclamos a sus usuarios"*.

5. Cabe señalar, que la referida Resolución Final fue notificada vía correo electrónico a la IPRESS [REDACTED] con fecha 14 de abril de 2021 y al administrado [REDACTED] con fecha 5 de mayo de 2021, por lo que el plazo de 15 días establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General, para presentar recursos administrativos<sup>15</sup>, venció con fecha 5 y 26 de mayo de 2021 respectivamente, sin que lo hayan hecho; constituyéndose en esos términos, para estos administrados, la antes señalada resolución en un acto administrativo firme<sup>16</sup>; esto siempre de acuerdo a lo establecido en la referida Ley del Procedimiento Administrativo General.
6. Mediante su recurso de apelación, la IPRESS [REDACTED] solicita revocar la resolución impugnada y que se declare la improcedencia de los Hechos Imputados N° 3 y 4, disponiéndose el archivo definitivo de los mismos, bajo el argumento de que se habría vulnerado el principio de congruencia procesal y el debido procedimiento, incurriéndose con ello en vicio de nulidad, en la medida que el inicio y desarrollo del presente procedimiento trilateral sancionador excede el ámbito de lo peticionado en la queja presentada por el usuario.
7. Es de anotar, antes de evaluar y analizar el argumento formulado por la recurrente, la existencia de una serie de errores en su recurso de apelación con relación a lo resuelto en la resolución impugnada, que dificultan la comprensión de los aspectos materia de controversia, de acuerdo al detalle que se muestra a continuación:
- (i) Consignan que el artículo 2° de la resolución impugnada le impone sanción a la recurrente IPRESS [REDACTED], cuando en realidad mediante dicho artículo se impone sanción a la IPRESS [REDACTED].
- (ii) Consignan que el artículo 2° de la resolución impugnada corresponde al Hecho Imputado N° 3, cuando en realidad corresponde al Hecho Imputado N° 2.

<sup>15</sup> DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

**Artículo 218°.- Recursos administrativos.-**

218.1 Los recursos administrativos son:

a) Recurso de reconsideración

b) Recurso de apelación

(...)

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

<sup>16</sup> DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

**Artículo 222°.- Acto firme.-** Una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto.

- (iii) Consignan que el artículo 3° de la resolución impugnada, versa sobre la infracción "No cumplir con los plazos y formas para la atención, notificación o traslado de los reclamos a sus usuarios", cuando en realidad versa sobre la infracción "No cumplir las disposiciones vigentes sobre el contenido de la historia clínica".
- (iv) Finalmente no han tomado en consideración que de acuerdo a lo consignado en el artículo 4° de la resolución impugnada, se ha eximido de responsabilidad a la recurrente IPRESS [REDACTED], con respecto a la comisión de la infracción "No cumplir con los plazos y formas para la atención, notificación o traslado de los reclamos a sus usuarios".

8. No obstante lo antes señalado, esta Sala Especializada va a pronunciarse sobre el argumento presentado por la recurrente, en lo que corresponde a la sanción de amonestación escrita que le fue impuesta por la comisión de la infracción: "No cumplir las disposiciones vigentes sobre el contenido de la historia clínica" por el cargo acotado en el Hecho Imputado N° 3; y, en lo que corresponde a la infracción: "No cumplir con los plazos y formas para la atención, notificación o traslado de los reclamos a sus usuarios" por el cargo acotado en el Hecho Imputado N° 4, respecto del cual se aplicó el eximente de responsabilidad.
9. La recurrente argumenta en su recurso impugnativo y en sus alegatos orales y escritos, que los hechos imputados exceden el ámbito de lo petitionado en la queja, pese a que la autoridad instructora no cuenta con las facultades para extender el alcance de las cuestiones discutidas en el marco del procedimiento trilateral sancionador por encima del ámbito delimitado en la queja interpuesta; para lo cual se sustenta en diferentes pronunciamientos del Tribunal de SUSALUD que reconocen, como criterio consolidado, que se configura una vulneración al principio de congruencia procesal, cuando se advierte el inicio y desarrollo de un procedimiento trilateral sancionador que excede el hecho o hechos materia de queja.
10. Para tal efecto cita lo resuelto por la segunda instancia administrativa mediante las resoluciones N° 009-2018 de fecha 6 de marzo de 2018, 015-2018 de fecha 9 de abril de 2018 y 002-2019 de fecha 9 de abril de 2018 (esto último es un error, puesto que en realidad es de fecha 10 de enero de 2019).
11. Corresponde sin embargo precisar, que para estos casos, lo dispuesto por el Tribunal de SUSALUD se dio en el contexto de procedimientos trilaterales sancionadores en los cuales **aspectos materia de queja no habían sido objeto de pronunciamiento por parte de la autoridad administrativa de primera instancia** (el resaltado es nuestro), respecto de lo cual constituye un criterio consolidado para esta segunda instancia administrativa que todos los aspectos que fueron materia de queja, sean sujetos de investigación y pronunciamiento por parte de la primera instancia administrativa; no siendo este el caso para el presente procedimiento trilateral sancionador donde el hecho materia de queja si fue sujeto de investigación y pronunciamiento por parte de la primera instancia administrativa.

12. De modo similar a lo mencionado en el párrafo anterior, constituye un criterio consolidado del Tribunal de SUSALUD, cuando se evidencian aspectos que exceden los hechos materia de queja como parte del desarrollo del procedimiento trilateral sancionador, que estos sean abordados por la primera instancia administrativa y que sean sujeto de investigación y pronunciamiento; sustentando dicho criterio en lo establecido por la doctrina, según se muestra a continuación:

- i) Cabe considerar lo señalado por Juan Carlos Morón Urbina sobre la congruencia: *"En el campo procesal administrativo, la aplicación de esta figura presenta sus matices propios, ya que el funcionario público no agota su cometido y obligaciones con el análisis y pronunciamiento sobre lo expuesto por el administrado (en la solicitud, pruebas, alegatos, etc.), sino que **al funcionario le corresponde, como proyección de su deber de oficialidad y satisfacción de los intereses públicos, resolver sobre cuantos aspectos obren en el expediente, cualquiera sea su origen**"*. (el resaltado es nuestro)
- ii) Por ello, la congruencia en el procedimiento administrativo adquiere singularidad hasta configurar la necesidad que la resolución decida imperativamente cuantas cuestiones hayan sido planteadas en el expediente, aportadas o no por los interesados. En tal sentido, **el contenido mismo del expediente y no los extremos planteados por los interesados, es el límite natural al requisito de congruencia de las resoluciones administrativas**<sup>17</sup>. (el resaltado es nuestro)

13. Y no podría ser de otro modo, puesto que lo contrario significaría no tener en cuenta la situación de clara desigualdad técnica en la que se encuentran los pacientes con relación a los prestadores, lo que muchas veces conlleva a que los aspectos materia de queja no representen, ya sea parcial o totalmente, los hechos que pudieran ser sujetos de imputación por la comisión de infracciones y que deben ser evidenciados de oficio por la autoridad administrativa en estricto cumplimiento de sus facultades, que no se limitan a sancionar la vulneración de derechos en salud que presume una queja, sino que incluye sancionar el incumplimientos de los estándares de acceso, calidad, oportunidad, disponibilidad y aceptabilidad<sup>18</sup>, como ocurrió en el presente caso con las deficiencias de registro observadas en la historia clínica del paciente.

14. De acuerdo con lo antes señalado, corresponde desestimar el argumento presentado por la recurrente al respecto.

<sup>17</sup> COMENTARIOS A LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Juan Carlos Morón Urbina. Gaceta Jurídica. 12ª Edición - Octubre 2017. Capítulo VIII Fin del Procedimiento, páginas 82-83.

<sup>18</sup> DECRETO LEGISLATIVO N° 1158. DECRETO LEGISLATIVO QUE DISPONE MEDIDAS DESTINADAS AL FORTALECIMIENTO Y CAMBIO DE DENOMINACIÓN DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ASEGURAMIENTO EN SALUD.  
**Artículo 10.- Potestad sancionadora de la Superintendencia**

Para el ejercicio de las funciones establecidas en los artículos 8° y 9° del presente Decreto Legislativo, la Superintendencia Nacional de Salud cuenta con potestad sancionadora sobre toda acción u omisión que afecte: i) el derecho a la vida, la salud, la información de las personas usuarias de los servicios de salud y la cobertura para su aseguramiento, y; ii) los estándares de acceso, calidad, oportunidad, disponibilidad y aceptabilidad con que dichas prestaciones sean otorgadas.

(-)

15. En función de todo lo antes expuesto, corresponde declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación presentado por la IPRESS [REDACTED]; y, por ende, **CONFIRMAR** lo dispuesto en la Resolución Final en Procedimiento Administrativo Sancionador - Resolución Número CUATRO, de fecha 13 de abril de 2021.

En virtud de los fundamentos precedentes, el Informe N° 012-2021-SUSALUD/TRI-S1/JAG y con la intervención de los señores Vocales José Antonio Aróstegui Girano, Marlene Leonor Rodríguez Sifuentes y Carlos Manuel Quimper Herrera, quien integra la Sala en reemplazo del señor Vocal Enrique Antonio Varsi Rospigliosi, que presentó abstención; de conformidad con lo prescrito en la Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General, en la Ley N° 29344 Ley Marco del Aseguramiento Universal en Salud y de las facultades establecidas por el Decreto Legislativo N° 1158 en el Reglamento de Organización y Funciones de la SUSALUD aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2014-SA, en el Reglamento Interno del Tribunal de la Superintendencia Nacional de Salud aprobado mediante Resolución de Superintendencia N° 172-2015-SUSALUD/S en el Acuerdo N° 006-2020 adoptado por la Sala Plena del Tribunal de SUSALUD que aprueba los "Lineamientos para la Reactivación de los Procedimientos Administrativos en trámite seguidos en el Tribunal de SUSALUD" y en la Resolución de Superintendencia N° 011-2021-SUSALUD/S, por unanimidad;

**SE RESUELVE:**

**Primero.-** Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación presentado por la IPRESS [REDACTED] contra Resolución Número CUATRO de fecha 13 de abril de 2021, emitida por la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización - SAREFIS; de acuerdo con los fundamentos expuestos.

**Segundo.- CONFIRMAR** la Resolución Final en Procedimiento Administrativo Sancionador - Resolución Número CUATRO de fecha 13 de abril de 2021, emitida por la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización - SAREFIS; de acuerdo con los fundamentos expuestos, agotándose la vía administrativa.

**Tercero.-** Notificar la presente Resolución al administrado [REDACTED], a la IPRESS [REDACTED], a la IPRESS [REDACTED] y a la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización - SAREFIS, para los fines pertinentes.

RESOLUCIÓN N° 103-2021-SUSALUD/TRI-PSE  
EXPEDIENTE N° 092-2021/TRI  
(EXPEDIENTE PAS N° 0863-2019)

**Cuarto.-** Devolver el Expediente PAS N° 0863-2019 (Expediente N° 092-2021/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.

**Regístrese y comuníquese**



José Antonio Aróstegui Girano  
Presidente de la Primera Sala Especializada



Marlene Leonor Rodríguez Sifuentes  
Vocal



Carlos Manuel Quimper Herrera  
Vocal