

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
FACULTAD DE DERECHO



Título del Informe

INFORME DE RELEVANCIA JURÍDICA SOBRE RESOLUCIÓN N° 09 DE FECHA 12 DE MARZO DE 2018, DE UN PROCEDIMIENTO TRILATERAL SANCIONADOR TRAMITADO ANTE SUSALUD

Trabajo de suficiencia profesional para obtener el título profesional de **ABOGADA**

Autora

Trinidad Milagros Mamani Ticona

Asesor

Alejandro Martin Moscol Salinas

Lima, 2022

INFORME DE SIMILITUD

Yo, Alejandro Martin Moscol Salinas, docente de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor del informe jurídico titulado, “INFORME DE RELEVANCIA JURÍDICA SOBRE RESOLUCIÓN N° 09 DE FECHA 12 DE MARZO DE 2018, DE UN PROCEDIMIENTO TRILATERAL SANCIONADOR TRAMITADO ANTE SUSALUD” de la autora Trinidad Milagros Mamani Ticona, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 38%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software *Turnitin* el 12/12/2022.
- He revisado con detalle dicho reporte y confirmo que cada una de las coincidencias detectadas no constituyen plagio alguno.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lima, 24 de enero de 2023

<u>Moscol Salinas, Alejandro Martin</u>	
DNI:09855438	Firma
ORCID https://orcid.org/0000-0003-1125-3065	



Firmado digitalmente por:
MOSCOL SALINAS ALEJANDRO
MARTIN
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/01/2023 12:11:19-0500

I. RESUMEN

En el presente informe se analiza y se exponen los problemas jurídicos surgidos en el Expediente PAS No. 486-2016 / 160-2018 que corresponde a un procedimiento trilateral sancionador tramitado ante SUSALUD, en el que la reclamada no habría brindado oportunamente la cobertura de la póliza al reclamante.

El presente informe se centra en el Derecho Administrativo, y atiende a lo hechos ocurridos en el caso, por lo que, en primer lugar se analiza si corresponde la aplicación de la figura jurídica de la caducidad en los procedimientos trilaterales sancionadores tramitados ante SUSALUD, para analizar este problema jurídico se analizó si es posible aplicar la caducidad administrativa en los procedimientos trilaterales sancionadores. Asimismo, en segundo lugar se analiza si la reclamada no habría brindado oportunamente la cobertura al reclamante, por lo que se analizó si la reclamada habría excluido las preexistencias que venían siendo atendidas por la póliza y si existe una causal eximente de responsabilidad consistente en la subsanación voluntaria con anterioridad al inicio del PAS.



II. ÍNDICE ANALÍTICO

RELACIÓN DE ANTECEDENTES Y HECHOS QUE GENERARON LA CONTROVERSIA DEL EXPEDIENTE.....	3
PLANTEAMIENTO DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS JURÍDICOS.....	7
MARCO JURÍDICO APLICABLE AL CASO.....	8
TOMA DE POSICIÓN Y ANÁLISIS SOBRE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS DEL CASO.....	9
1) APLICACIÓN DE LA FIGURA JURÍDICA DE LA CADUCIDAD ADMINISTRATIVA EN UN PROCEDIMIENTO TRILATERAL SANCIONADOR TRAMITADO ANTE SUSALUD.....	9
a. ¿ES POSIBLE APLICAR LA CADUCIDAD EN UN PROCEDIMIENTO TRILATERAL SANCIONADOR?.....	9
b. ¿LA RESOLUCIÓN NÚMERO NUEVE DEL PROCEDIMIENTO TRILATERAL SANCIONADOR ADOLECE DE NULIDAD?.....	21
2) LA RECLAMADA NO HABRÍA BRINDADO OPORTUNAMENTE LA COBERTURA AL RECLAMANTE.....	23
a. LA RECLAMADA HABRÍA EXCLUIDO LAS PREEXISTENCIAS QUE VENÍAN SIENDO ATENDIDAS POR LA PÓLIZA EPS-RÍMAC.¿ESTA CONDUCTA CONSTITUYE UNA INFRACCIÓN?.....	23
b. ¿EXISTE UNA CAUSAL EXIMENTE DE RESPONSABILIDAD CONSISTENTE EN LA SUBSANACIÓN VOLUNTARIA CON ANTERIORIDAD AL INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR?.....	27
III. CONCLUSIONES.....	28
IV. BIBLIOGRAFÍA.....	29

I. RELACIÓN DE ANTECEDENTES Y HECHOS QUE GENERARON LA CONTROVERSIA DEL EXPEDIENTE

A. Antecedentes y hechos del caso

Expediente PAS No. 486-2016

1. El señor Víctor Raúl Salazar Orozco (en adelante, "el Reclamante") adquirió el 1 de mayo de 2016 la póliza No. 04-58440 - Seguro - Salud Red Médica, Plan de continuidad, con la certeza de que las preexistencias que cubría la EPS - Rímac contratada por su empleador, seguirán siendo cubiertas al contratar esta nueva póliza, sin embargo, posteriormente se le informó que serían excluidas de las coberturas de salud.
2. El 26 de mayo de 2016, el Reclamante presentó como medio probatorio, la carta s/n de la Reclamada en la que se aprecia:

"(...)

Solicitante: [REDACTED]

Observaciones generales

Los diagnósticos atendidos en su póliza de seguro anterior EPS, continuaran teniendo cobertura únicamente por su póliza EPS: Dislipdemia, hiperplasia benigna de próstata, hipertensión arterial, litiasis vesicular, psoriasis.

Solicitante: [REDACTED]

Los diagnósticos atendidos en su póliza de seguro anterior EPS continuaran teniendo cobertura únicamente por póliza EPS: Bursopatía y transtorno tejidos blandos, diabetes mellitus, hipertensión arterial.

(...)

los diagnósticos considerados como preexistencias no cubiertas. las condiciones médicas declaradas en la Declaración Personal de Salud y los riesgos asociados a dichas preexistencias y condiciones médicas serán excluidos de la Póliza. razón por la cual, no gozaran de cobertura en la póliza de seguro solicitada".

(Énfasis y subrayado agregado)

3. El 22 de agosto de 2016, el Reclamante presenta su queja ante la Intendencia de Protección de Derechos en Salud (en adelante, "IPROT") contra Rímac Internacional Compañía de Seguros y Reaseguros (en adelante, "la Reclamada"), por presunta inadecuada cobertura de su seguro, en vista de que la Reclamada habría excluido unilateralmente las preexistencias que venían siendo atendidas desde hace varios años a través de su póliza contratada por su empleador, lo que habría generado perjuicios a la salud del reclamante y su cónyuge en calidad de dependiente.
4. El 7 de septiembre de 2016, se notificó el Oficio No. 02990-2016-SUSALUD/IPROT a la Reclamada, solicitando la póliza de seguros y/o el Plan de Salud del Reclamante y las acciones adoptadas en relación a los puntos de solicitud materia de reclamo presentado, por lo que, la Reclamada, el 10 de octubre de 2016, remitió la Carta OUA-476-2016, en la que entrega la información solicitada.
5. El 19 de octubre de 2016, mediante Informe No. 02724-2016/IPROT se elabora el informe Inicial de Queja, el cual fue cursado a la Reclamada mediante Oficio No. 03744-2016-SUSALUD/IPROT para que realice el levantamiento de las observaciones contenidas en el informe.
6. El 30 de noviembre de 2016, con el informe No. 03208-2016/IPROT se emitió el Informe Final de queja, que concluyó indicios de presuntas infracciones, por lo que,

se emitió a la Intendencia de Fiscalización y Sanción el Memorándum No. 04455-2016-SUSALUD/IPROT el 13 de diciembre de 2016.

- a. En la que se consideró la infracción tipificada en el D.S No. 031-2014-SA, Reglamento de Infracciones y Sanciones de SUSALUD (adelante, RIS), Anexo I-A: Infracciones aplicables a las IAFAS contempladas en los numerales 1, 2, 3, 4, 5, 8, 9 y 10 del artículo 6 del DL 1158, infracciones graves, numeral 2: No dar continuidad a la cobertura de las enfermedades preexistentes a quienes legítimamente tienen derecho a ella, de acuerdo con la normativa vigente, con una multa de hasta 300 UIT, de acuerdo a lo dispuesto por el D.S No. 031-2014-SA, artículo 21 numeral 21.1 literal b.
7. El 13 de marzo de 2017, la IFIS en su Informe No. 00116-2017/IFIS, recomendó a la Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización (en adelante, "SAREFIS") el inició de un Procedimiento Trilateral Sancionador contra la Quejada, abriendo el Expediente PAS No. 486-2016.
8. El 27 de marzo de 2017, la SAREFIS dispuso el inicio de Procedimiento Trilateral Sancionador a la Quejada.
9. El 4 de abril de 2017, el Reclamante solicitó se disponga una medida de carácter provisional, consistente en la cobertura provisional a efectos que la reclamada cubra las preexistencias que venían siendo atendidas para él y su cónyuge, a través de la Póliza EPS - Rímac, las cuales no forman parte de la cobertura de la Póliza No. 04-58440 - Seguro Salud Red Médica - Plan de Continuidad, mientras dure el procedimiento trilateral.
10. El 25 de mayo de 2017, la SAREFIS emitió la Resolución Número Tres en la que resolvió dictar medida de carácter provisional a favor del señor Victor Raúl Salazar Orozco y su cónyuge, a efectos que la reclamada, cubra las preexistencias que venían siendo atendidas a través de la Póliza EPS- Rímac, las cuales no forman parte de la cobertura de la Póliza No. 04-5844 - Seguro Salud Red Médica - Plan de Continuidad, hasta la emisión de la Resolución Definitiva en este procedimiento trilateral.
11. Debido a lo dispuesto por la SAREFIS, la Reclamada interpuso recurso de apelación contra la Resolución Número Tres.
12. El 12 de septiembre de 2017, el Tribunal de la Superintendencia Nacional de Salud con Resolución No. 044-2012-SUSALUD/TRI-TSE, declaró infundado el recurso de apelación y confirmó la Resolución Número Tres que dicta la medida provisional.
13. El 11 de diciembre de 2017, la SAREFIS emitió la Resolución Número 8 en la que resolvió que el procedimiento trilateral sancionador se encuentra en fase resolutoria. El 19 de diciembre de 2017, la Reclamada fue notificada con el Informe Final de Instrucción No. 01013-2017/IFIS.
14. El 12 de marzo de 2018, la SAREFIS emitió la Resolución Número 9 en la que declaró la caducidad de oficio del Procedimiento Trilateral Sancionador signado como Expediente PAS No. 486-2016, seguido contra la IAFAS Rímac Internacional Compañía de Seguros y Reaseguros, por lo que dispuso archivar el Expediente PAS

No. 486-2016. Asimismo, señaló que la IFIS deberá evaluar el inicio de un nuevo Procedimiento Administrativo Sancionador (en adelante, PAS) contra la IAFAS Rímac Internacional Compañía de Seguros y Reaseguros.

Expediente PAS No. 160-2018

15. El 23 de agosto de 2016, Víctor Raúl Salazar Orozco solicitó la intervención de la Superintendencia Nacional de Salud - SUSALUD ante la IAFAS Rímac Seguros y Reaseguros S.A, señalando que:
 - a. Se encuentra afiliado con su cónyuge al Plan de Salud EPS por parte de la IAFAS Rímac EPS, que durante su vigencia se diagnosticaron las siguientes patologías:
 - i. Dislipidemia, hipertensión arterial, hiperplasia benigna de próstata, psoriasis, litiasis vesicular.
 - ii. Bursopatía y trastorno de tejidos blandos, diabetes mellitus e hipertensión arterial.
 - b. Desde febrero de 2016, efectuó diversas conversaciones con la IAFAS Rímac Seguros y Reaseguros S.A para la adquisición de una Póliza de Continuidad, a la cual se afilió ante el ofrecimiento de que la misma cubriría las preexistencias diagnosticadas durante la vigencia del Plan de Salud EPS contratado, emitiéndose la Póliza No. 04-58440 - Seguro Salud Red Médica - Plan Continuidad.
 - c. Desde junio de 2016, le remitieron la Póliza, que no contemplaba las enfermedades preexistentes diagnosticadas, por ello, el 20 de junio de 2016 presentó vía correo electrónico su disconformidad, sin tener ninguna solución.
 - d. El 4 de junio de 2015, presentó su reclamo ante la IAFAS Rímac Seguros y Reaseguros S.A., el cual fue declarado infundado, dado que a criterio de la IAFAS los tratamientos colaterales de su enfermedad están excluidos según las condiciones anexas al Plan Básico de Salud contratado.
16. El 30 de noviembre, la IPROT emitió el Informe No. 03208-2016/IPROT, notificado al reclamante el 06 de diciembre de 2016, a través del cual se elaboró el Informe Final de Queja, en el que se concluyó la existencia de indicios de una presunta comisión, en tanto que la IAFAS Rímac Seguros y Reaseguros S.A. habría negado la cobertura de enfermedades preexistentes, pese a que éstas eran de obligatoria cobertura conforme al PEAS.
17. El 13 de diciembre de 2016, por medio del Memorándum No. 04455-2016-SUSALUD/IPROT, la IPROT remitió a la IFIS el Informe No 03208-2017/IPROT para evalúe el inicio de Procedimiento Sancionador contra la IAFAS Rímac Seguros y Reaseguros S.A.
18. El 06 de abril de 2018, por medio del Informe No 00899-2018/IFIS, la IFIS remitió a la SAREFIS, el Informe No. 00898-2018/IPROT, de fecha 05 de abril de 2018, a través del cual recomendó el inicio del Procedimiento Trilateral Sancionador.

19. El 16 de abril de 2018, la SAREFIS en su Resolución Número uno dispuso el Inicio de Proceso Trilateral Sancionador seguido por el Reclamante contra la Reclamada, resolución que fué notificada a las partes el 18 de abril de 2018.
20. El 3 de mayo de 2018, la AIFAS Rímac Seguros y Reaseguros S.A. presentó un escrito señalando que se tomó en cuenta la subsanación voluntaria con anterioridad al inicio del Procedimiento Sancionador, por lo que solicitó el archivo definitivo.
21. El 25 de julio de 2018, la IFIS envió a la SAREFIS el Informe No 01788-2018/IFIS, el Informe Final de Instrucción y recomendó la poner de una multa ascendente a 6 UIT.
22. El 27 de agosto de 2018, por medio del Memorándum No 00521-2018-SUSALUD/SAREFIS, la SAREFIS solicitó a la IFIS que aclare los motivos por los cuales recomendó una multa menor a la establecida en la metodología de cálculo de la multa establecida en la Resolución de Superintendencia No 099-2014-SUSALUD.
23. El 14 de septiembre de 2018, la IFIS remitió a la SAREFIS el Informe No. 01969- 2018-SUSALUD/IFIS, a través del cual señaló que la multa recomendada en el Informe Final de Instrucción, resultaba en el perjuicio económico, por lo que la ponderación de la multa propuesta se ajusta al principio de legalidad de la potestad sancionadora. Asimismo, señaló que el Informe Final de Instrucción emitido en la tramitación del procedimiento caducado no resultaba vinculante ni de observancia obligatoria para el actual órgano instructor.
24. El 24 de septiembre de 2018, por medio del Memorándum No. 00602-2018-SUSALUD/SAREFIS, la SAREFIS solicitó a la Oficina General de Asesoría Jurídica (en adelante, "OGAJ") que emita su opinión legal respecto del Informe No. 01969-2018-SUSALUD/IFIS.
25. El 01 de octubre de 2018, la OGAJ remitió a la SAREFIS el Informe No. 0489-2018/OGAJ, a través del cual emitió su opinión legal, en el que señaló que existe una motivación incongruente y/o defectuosa para la determinación de la sanción administrativa propuesta por la IFIS y la inaplicación de lo dispuesto en el artículo 9 de la Metodología de Cálculo de Sanciones aplicables a las IAFAS, IPRESS y UGIPRESS, que fue aprobado por la Resolución de Superintendencia No. 099-2014-SUSALUD/S. Por tal motivo, recomendó a la SAREFIS efectuar un nuevo cálculo para la determinación de la sanción respectiva.
26. El 3 de octubre de 2018, la SAREFIS con la Resolución Número 6, sancionó administrativamente a la IAFAS Rímac Seguros y Reaseguros S.A con una multa ascendente de 127 UIT, por no dar continuidad a la cobertura de las enfermedades preexistentes a quienes legítimamente tienen derecho a ella, de acuerdo con la normativa vigente, tipificada en el numeral 2 del Anexo I: Infracciones Aplicables a las IAFAS, Anexo I-B: Infracciones Aplicables a la IAFAS Empresas de Seguros contempladas en el numeral Reaseguros S.A contra la Resolución Definitiva del Procedimiento Trilateral Sancionador - Resolución No. 6 que fue notificado a las partes el 9 de noviembre de 2018.

27. El 20 de noviembre de 2018, la SAREFIS mediante el Memorándum No. 00762-2018-SUSALUD/SAREFIS, remitió al Tribunal de SUSALUD los recursos de apelación interpuestos por el Reclamante y por la Reclamada.
28. El 17 de diciembre de 2018, la Tercera Sala Especializada del Tribunal de SUSALUD llevó a cabo la sesión de vista de la causa con audiencia de informes orales de ambos impugnantes.
29. El 28 de diciembre de 2018, el Tribunal de la Superintendencia Nacional de Salud - SUSALUD con la Resolución 123-2018-SUSALUD/TRI-TSE, confirmó la Resolución No. 6, que señaló la responsabilidad administrativa a la IAFAS Rímac Seguros y Reaseguros S.A. consistente en la negativa de continuidad de la cobertura de las enfermedades preexistentes a quienes legítimamente tengan derecho a ella de acuerdo con la normativa vigente, infracción tipificada en el numeral 2 del anexo I: Infracciones Aplicables a las IAFAS, Anexo I-B: Infracciones Aplicables a la IAFAS Empresas de Seguros contempladas en el numeral 6 del artículo 6 del DL 1158, Infracciones Graves, del RIS, aprobado por D.S No. 031-2014-SA. Por otro lado, se declaró la nulidad de la Resolución No. 6 en Procedimiento Trilateral Sancionador, en el extremo de la graduación de la Sanción Administrativa impuesta a la AIFAS Rímac Seguros y Reaseguros S.A, a quien se le aplicó una multa de 127 UIT.

II. PLANTEAMIENTO DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS JURÍDICOS

30. Señalados los hechos, es pertinente indicar cuáles son los principales problemas jurídicos del expediente.
31. Los principales problemas jurídicos identificados, se reflejan en las siguientes preguntas:

1. APLICACIÓN DE LA FIGURA JURÍDICA DE LA CADUCIDAD ADMINISTRATIVA EN UN PROCEDIMIENTO TRILATERAL SANCIONADOR TRAMITADO ANTE SUSALUD

- a. ¿Es posible aplicar la caducidad en un procedimiento trilateral sancionador?
- b. ¿La resolución número nueve del Procedimiento Trilateral Sancionador adolece de nulidad?

2. LA RECLAMADA NO HABRÍA BRINDADO OPORTUNAMENTE LA COBERTURA AL RECLAMANTE

- a. La reclamada habría excluido las preexistencias que venían siendo atendidas por la Póliza EPS-Rímac. ¿Esta conducta constituye una infracción?
- b. ¿Existe una causal eximente de responsabilidad consistente en la subsanación voluntaria con anterioridad al inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador?

III. MARCO JURÍDICO APLICABLE AL CASO

32. Para efectos del análisis del expediente materia del presente informe, es necesario indicar cuáles son las normas del ordenamiento jurídico más relevantes:

- Constitución Política del Perú.
- Ley No. 26842, Ley General de Salud.
- Ley No. 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
- Ley No. 29946, Ley de Contratos de Seguros.
- D.S No. 016-2006-SA, que aprueba el Plan Esencial de Aseguramiento en Salud.

IV. ORGANIZACIÓN DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD

33. La organización de la Superintendencia Nacional de Salud, está regulada por el Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Salud, D.S No. 008-2014-SA, de la siguiente forma:

- a. **Intendencia de Protección de Derechos en Salud** (en adelante, IPROT), es el órgano encargado de implementar, promover, establecer y conducir las tareas encaminadas a proteger el derecho a la salud de los usuarios del IAFAS e IPRESS.
- b. **Intendencia de Fiscalización y Sanción** (en adelante, IFIS), es el órgano encargado de conducir y organizar, en primera instancia, el Proceso Administrativo Sancionador de SUSALUD¹.
- c. **Superintendencia Adjunta de Regulación y Fiscalización** (en adelante, SAREFIS), es el órgano encargado de velar por la restitución de los derechos en salud vulnerados y de adecuar el marco reglamentario que rige el IAFAS².
- d. **Oficina General de Asesoría Jurídica** (en adelante, OGAJ), es el órgano encargado de asesorar a la alta dirección en materia jurídica, así como a los demás organismos de Susalud.
- e. **Plan Esencial de Aseguramiento en Salud** (en adelante, PEAS), es el plan mínimo de beneficios que se recibe cuando se realiza la afiliación a un seguro de salud mixto, privado o público.

V. TOMA DE POSICIÓN Y ANÁLISIS SOBRE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS DEL CASO

¹ Artículo 49 del D.S No. 008-2014-SA, Perú.

² Artículo 18 del D.S No. 008-2014-SA, Perú.

1. APLICACIÓN DE LA FIGURA JURÍDICA DE LA CADUCIDAD ADMINISTRATIVA EN LOS PROCEDIMIENTOS TRILATERALES SANCIONADORES TRAMITADOS ANTE SUSALUD.

a. ¿Es posible aplicar la caducidad en un procedimiento trilateral sancionador?

34. El 11 de diciembre de 2017, la SAREFIS emitió la resolución Número 8 con la que comunicó a las partes que el procedimiento trilateral sancionador se encuentra en fase resolutoria, adjuntando copia del informe final de instrucción No.01013-2017/IFIS y notificando a la quejada el 19 de diciembre de 2017.
35. Sin embargo, el 12 de marzo de 2018, la SAREFIS emitió la Resolución Número 9 en la que declaró la caducidad de oficio del Procedimiento Trilateral Sancionador signado como Expediente PAS No. 486-2016, seguido contra la IAFAS Rímac Internacional Compañía de Seguros y Reaseguros, por lo que dispuso archivar el Expediente PAS No. 486-2016. Asimismo, señaló que la IFIS deberá evaluar el comienzo de un nuevo PAS contra la IAFAS Rímac Internacional Compañía de Seguros y Reaseguros.
36. En vista de ello, es importante referirse a la caducidad. Dado que, permite dar por terminado un proceso cuando la persona promotora pierde el interés, está perdida es medida objetivamente en las actuaciones que se llevan a cabo en el tiempo³.
37. En otras palabras, la caducidad es una forma terminar el procedimiento administrativo por haber excedido el tiempo máximo para resolver, cuyo cumplimiento impide su continuación y resolución definitiva⁴.
38. Así, la caducidad establece un plazo que debe transcurrir y, una vez transcurrido, el derecho se extingue, es decir, una vez transcurrido el plazo señalado, no se puede ejercer porque sólo tenía esa duración⁵. Así, la caducidad es un hecho jurídico administrativo, no un acto: su eficacia jurídico administrativa no tiene en cuenta la voluntad, sino el vencimiento del plazo establecido por la ley⁶.
39. Por lo tanto, transcurrido el máximo plazo legal para la resolución sin que se haya notificado la resolución final, el procedimiento se extingue automáticamente y debe ser archivado por la autoridad competente. La figura jurídica, en el derecho administrativo, está asociada a la política estatal de mitigar la inactividad de la administración pública y tiene su origen en el derecho del administrado a ser juzgado en un plazo razonable.
40. La razón de incorporar la Caducidad Administrativa en la ley de procedimientos sancionadores es la necesidad de evitar prolongar indefinidamente situaciones en las que se prevean posibles sanciones, lo cual va en detrimento del administrado y de

³ Caballero Sánchez, R. (1999). Prescripción y Caducidad en el ordenamiento administrativo. Madrid: McGrawhill. Pág. 169.

⁴ Caballero Sánchez, R. (2010). Procedimiento sancionador: caducidad en el Diccionario de sanciones administrativas. Madrid: Iustel. Pág. 799.

⁵ Díez Picazo y Ponce De León, L, La prescripción extintiva en el Código Civil y en la jurisprudencia del Tribunal Supremo, Civitas, Madrid, 2003 Pág 26.

⁶ González Pérez, J. (2002). Manual de Procedimiento Administrativo. Civitas. Pág. 365.

sus derechos fundamentales a ser investigado en un plazo razonable, así como poner un límite al ius puniendi administrativo del Estado, a través de sus diferentes órganos administrativos, cuando pierden interés en concluir sus investigaciones en un plazo razonable⁷.

41. La caducidad en Derecho Administrativo no se refiere a un concepto único, sino a un conjunto de manifestaciones con características propias y particularidades⁸, sin embargo, existe consenso en señalar que la caducidad no sólo se utiliza para determinar los límites de un plazo de un procedimiento administrativo iniciado de oficio o a instancia de parte, sino que también se utiliza para fijar la potestad o el ejercicio de un derecho en el tiempo⁹. En este sentido, la doctrina clasifica la caducidad en derecho administrativo en tres modalidades: caducidad-perención, caducidad-cargo y caducidad-sanción¹⁰.

Sobre caducidad - carga

42. Se refiere a los casos en que el individuo dispone de un corto plazo para ejercer un derecho en beneficio propio¹¹. Es decir, si el particular no ejerce su derecho dentro de ese plazo, operará la caducidad y, de manera que, se perderá el derecho. La doctrina considera que en este tipo de caducidad, el responsable tiene una especie de "carga" para tener derecho a un determinado beneficio¹².
43. De acuerdo al marco jurídico, esto está vinculado a los plazos para la interposición de un recurso contencioso-administrativo, para cualquier ejercicio de derechos sujetos a "plazos" ante la Administración que requieran la actuación del particular.
44. Según el marco legal, esto está vinculado a los plazos de interposición de un recurso contencioso-administrativo¹³, para todo ejercicio de derechos sujeto a "plazos" ante la Administración que requieran la actuación del particular¹⁴.
45. Por ejemplo, los cortos plazos de que dispone el administrado para interponer un recurso administrativo. En tales condiciones, la caducidad se produce de forma automática, por lo que no es necesaria la declaración de la administración, sino que

⁷ Sentencia expedida por el Tribunal Constitucional el 19 de octubre de 2009, en el Expediente N.º 3509-2009-PHC/TC

⁸ Caballero, R. 1999b. Nacimiento y evolución del instituto de la caducidad en el Derecho Administrativo. Revista Vasca de Administración Pública, 55, Pág. 89-90.

⁹ Beato, M. 1996. El cómputo de los plazos y la caducidad de los procedimientos en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común: El principio de seguridad jurídica. Anuario de la Facultad de Derecho, Pág. 22-23.

¹⁰ Caballero, R. 1999b. Nacimiento y evolución del instituto de la caducidad en el Derecho Administrativo. Revista Vasca de Administración Pública, 55, Pág. 83-310.

¹¹ Becerra, A. 2015. "Algunos apuntes sobre la prescripción y la caducidad en el derecho administrativo peruano". Lima: Palestra, Pág 126.

¹² Sanchez P. y Valverde E. 2019 "La caducidad del procedimiento administrativo sancionador en el TUO LPAG. Estudio introductorio para su caracterización en el ordenamiento peruano", Pág. 81

¹³ Morón, J.C. 2017. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General: texto único ordenado de la Ley N° 27444. Lima: Gaceta Jurídica, Pág. 527.

¹⁴ Caballero, R. 1999a. Prescripción y caducidad en el ordenamiento administrativo. Madrid: McGraw-Hill, Pág. 134.

es un plazo irrevocable e improrrogable¹⁵. Es decir, la caducidad no admite interrupción, debido a que son plazos muy cortos.

Sobre caducidad - sanción

46. Se refiere a los casos en que la caducidad de un título habilitante opera para extinguir el impacto de un título habilitante debido a que no se cumplen las obligaciones asumidas por el responsable. Esta situación se produce cuando se detecta un incumplimiento de las obligaciones, condiciones o términos bajo los cuales se otorgó el título habilitante. Por tanto, este tipo de caducidad debe entenderse como la extinción de determinadas situaciones activas que van acompañadas de la necesidad de cumplir con ciertas cargas, modalidades o deberes, que al no ser observadas por el titular del título, originan su caducidad¹⁶.
47. El carácter sancionador de esta figura se alega en la medida en que, por una parte, contempla la existencia de una obligación previamente establecida y, por otro, el incumplimiento de tal deber conduce a una situación de privación cuya consecuencia es la extinción de la obligación del derecho plasmado en el título habilitante¹⁷.
48. Este tipo de caducidad requiere declaración formal de la administración y tendrá efectos constitutivos¹⁸, es decir, se solicitará una resolución administrativa que declare la caducidad de la concesión y exprese además las razones que justifican que la extinción de la concesión es de interés público. En efecto, la administración pública debe evaluar si, dadas las circunstancias, la extinción de la concesión es de interés general, y si, tras analizar las circunstancias, determina que no es la más adecuada, puede optar por no declarar la caducidad¹⁹.

Sobre caducidad - perención

49. Se refiere a los casos en que los procesos o procedimientos se extinguen, cuando los procesos o procedimientos se han iniciado a instancia de parte, o puede deberse a la inactividad de la administración pública, tratándose de procedimientos iniciados de oficio. Un ejemplo serían los procedimientos sancionadores²⁰. En otras palabras, este tipo de caducidad supone la terminación anormal de un procedimiento administrativo por falta de actividad del interesado en el caso de procedimientos que comenzaron de parte o por iniciativa de la Administración Pública²¹.

¹⁵ Rodríguez - Arana Muñoz, J., 1993. La caducidad en el derecho administrativo español, Madrid, Montecorvo, Pág. 261.

¹⁶ Flores, J.C. 2017. La caducidad de los actos administrativos. Revista de Derecho, 2, Pág. 226.

¹⁷ Mardones, N. & Cannoni, N. 2016. Caducidad de la resolución de calificación ambiental y reglamento del SEIA. Revista Chilena de Derecho, volumen 43 (2), Pág. 582.

¹⁸ Caballero, R. 1999b. Nacimiento y evolución del instituto de la caducidad en el Derecho Administrativo. Revista Vasca de Administración Pública, 55, Pág. 98.

¹⁹ Rodríguez - Arana Muñoz, J., 1993. La caducidad en el derecho administrativo español, Madrid, Montecorvo, Pág. 97.

²⁰ Santamaria Pastor, J, 2005. "Caducidad del Procedimiento". Pág. 7-56.

²¹ Baca, V. 2011. La prescripción de las infracciones y su clasificación en la Ley del Procedimiento Administrativo General. Revista Derecho & Sociedad, 37, Pág. 266.

50. La característica de este tipo de caducidad es que no es automática, al menos en los procesos iniciados a instancia de parte. Es decir, requiere una declaración formal de la Administración para que surta efecto.
51. La caducidad es una institución jurídica que en el tiempo, extingue la posibilidad de alcanzar, llegar, obtener o lograr una determinada posición jurídica en ausencia de determinadas actuaciones por parte del sujeto llamado a realizarlas²². La caducidad perenne tiene efectos en el procedimiento administrativo, con independencia de que una instancia haya sido iniciada de parte o de oficio, cuando se prolonga, en su tramitación, por un periodo superior al previsto en la ley, sin que se haya podido resolver y notificar el correspondiente acto o resolución administrativa. La naturaleza de la caducidad es, por tanto, procesal. El efecto que produce se limita a poner fin a la vía administrativa por inactividad del administrativo (procedimientos iniciados por una parte) o de la Administración (procedimientos iniciados de oficio). En definitiva, "es el cumplimiento de un plazo legalmente establecido, al término del cual ya no se puede interponer una determinada acción"²³.
52. Sánchez señala que son requisitos para esta caducidad: i) que la parte en cuestión incumpla con alguna formalidad; ii) que dicha formalidad haya sido requerida previamente por la Administración; y, iii) que el incumplimiento de dicha formalidad provoque la paralización del procedimiento por treinta días²⁴. Por tanto, aunque no se niega el impulso de oficio que la Administración tiene a su cargo en todo procedimiento, debe entenderse que el incumplimiento de dicha formalidad exigida al administrado es tal que ni siquiera la oficialidad de la autoridad administrativa es capaz de superarlo²⁵, produciendo la caducidad del procedimiento.
53. Por otro lado, en el procedimiento administrativo que comenzó de oficio, la caducidad se aplica simplemente por el paso del tiempo. Esta caducidad se convierte en un instrumento de control de la inactividad de la Administración y en una respuesta de la Ley para concluir procedimientos en los que la inercia o lentitud de la actuación administrativa contradice la atención que debe recibir la búsqueda o protección del interés público, especialmente en este tipo de procedimientos. La doctrina señala que la perención del procedimiento de oficio se refiere principalmente a los procedimientos administrativos sancionadores, descartando la extensión de esta regla de caducidad a otros procedimientos de oficio²⁶. Así, en el ámbito administrativo sancionador, la caducidad puede definirse como una institución que insta a la Administración a no dilatar injustificadamente la resolución de dichos procedimientos administrativos

²² Morón, J.C. 2017. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General: texto único ordenado de la Ley N° 27444. Lima: Gaceta Jurídica. Pág. 526.

²³ Quintero, A. 2010. La caducidad en los procedimientos tributarios debida a la inactividad de la Administración. Hacienda canaria, 30, Pág. 9

²⁴ Sanchez P. y Valverde E. 2019 "La caducidad del procedimiento administrativo sancionador en el TUO LPAG. Estudio introductorio para su caracterización en el ordenamiento peruano". Pág. 83.

²⁵ Tardío P, J. 2005. "Caducidad del procedimiento administrativo". Madrid: Iustel, 358-360.

²⁶ Santamaría, A. 2005. Caducidad del procedimiento (art. 44.2 LRJAP). Revista de Administración Pública, 168, Pág. 18.

sancionadores en virtud de que los denunciados se encuentran en una situación desfavorable que la Administración no debe extender más allá de lo razonable²⁷.

54. Así, las características de la caducidad administrativa son²⁸:

- Únicamente serán de aplicación a procedimientos sancionadores que comenzaron de oficio.
- Si transcurre el periodo máximo para resolver el caso sin que se realice la notificación de la correspondiente resolución, se entenderá que caducó automáticamente el procedimiento.
- El órgano correspondiente deberá declarar de oficio la caducidad.
- Si la resolución se dicta después de 9 o 12 meses, tendrá carácter declarativo, debido a que la caducidad opera de forma automática.
- El órgano administrativo podrá solicitar la caducidad administrativa; sin embargo, la obligación de dictar la resolución de caducidad sigue correspondiendo al órgano correspondiente.
- La prescripción no se interrumpe cuando el procedimiento administrativo caduca.
- El procedimiento administrativo no se aplica a los procesos recursivos.
- Un procedimiento especial podrá establecer un plazo superior a 9 meses para aplicar la caducidad administrativa.

55. Es importante diferenciar la caducidad de la prescripción de las infracciones en la LPAG, pues con la prescripción de las infracciones lo que se extingue es la acción de la Administración para poder perseguir una infracción administrativa. Es decir, la presencia de un poder público implica que la prescripción opera como un límite al mismo. Por lo tanto, se trata de introducir límites temporales a la potestad pública, ofreciendo una mayor seguridad jurídica al particular destinatario de la actuación administrativa²⁹.

56. La prescripción constituye una limitación al ejercicio del Estado con el ius puniendi. Es una limitación que se basa en el principio de seguridad jurídica, ya que el administrado no puede quedar pendiente de una amenaza de sanción, y en el principio de eficacia que obliga a la administración pública a utilizar, de la mejor manera, los medios materiales y personales para la persecución de las infracciones vigentes³⁰, es la institución jurídica por medio de la cual, a lo largo del tiempo, una persona se libera de sus obligaciones o adquiere derechos³¹.

Caducidad del PAS

²⁷ Bermejo, J. 2016. Derecho Administrativo básico. Parte general. Navarra: Civitas. Pág. 370.

²⁸ Flores Marin, 2019. Caducidad en el Procedimiento Administrativo Sancionador y su aplicación distinta en los diferentes órganos resolutores del Indecopi. Revista de Derecho YACHAQ. Pág. 153-164

²⁹ Aguado I Cudola, V. 1999. Prescripción y Caducidad en el ejercicio de potestades administrativas. Mariscal Pons, Madrid. Pág. 21.

³⁰ Becerra Gómez, Ana María Isabel. II Convención Estudiantil de Derecho Público. Palestra Editores. Pág. 121-123

³¹ Expediente No. 1805-2005-HC/TC.

57. La caducidad del PAS se encuentra regulada en el artículo 257 del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO LPAG), Ley N° 27444, que señala que: Los procesos sancionadores que iniciaron de oficio tienen 9 meses para resolver los procedimientos sancionadores, los cuales son contados desde la notificación donde se impusieron los cargos.
58. Por tanto, la caducidad se aplica únicamente a aquellos PAS que comienzan de oficio, es decir, un PAS puro. En ese sentido, no aplica a aquellos procedimientos sancionadores trilaterales, que se tramitan ante SUSALUD, cuyas características son especiales. Así lo señala el acuerdo No. 007-2018 precedente administrativo de observancia obligatoria en la aplicación de la caducidad en el procedimiento sancionador trilateral, adoptado por los miembros del Tribunal de SUSALUD.
59. Este mismo precedente establece que un procedimiento que inició en una primera instancia como procedimiento sancionador trilateral, posteriormente, se vuelve a tramitar como PAS de oficio, a este último se le aplican las normas de caducidad del procedimiento indicadas por el precedente y por la Ley.
60. Al igual que en el caso de SUSALUD, en INDECOPI, la Sala Especializada en Protección al Consumidor ha indicado que, dentro de los procedimientos seguidos a iniciativa de parte, no procede la caducidad del procedimiento establecida en el TUO LPAG, sino únicamente en los procedimientos fomentados directamente por la autoridad, como resultado de su función supervisora. A diferencia de los procedimientos de oficio, si la caducidad del procedimiento se aplica en los procedimientos iniciados por una parte, el denunciante se vería perjudicado por la falta de actuación apropiada de la autoridad, que no le es imputable³².
61. Asimismo, la Sala Especializada en Protección al Consumidor del INDECOPI ha señalado que la caducidad en los procedimientos de iniciados por la autoridad es adecuada, pues respalda al proveedor denunciado tener una decisión sobre su responsabilidad en un tiempo determinado y, al mismo tiempo, fomenta la eficiencia y proactividad de la Administración Pública en la búsqueda de una infracción, siendo distinto el caso de los procedimientos que comenzaron a instancia de parte, pues éstos tienen una naturaleza especial, a causa de que el consumidor tiene la expectativa de protección por parte de la Administración; por tanto, no podría verse afectado por un procedimiento cuya demora o retraso se deba a causas imputables a la autoridad³³.
62. Es decir, de acuerdo a este razonamiento no se aplica la caducidad administrativa en los procedimientos trilaterales, este concepto es manejado por el INDECOPI (Sala Especializada en Protección al Consumidor) y SUSALUD, ya que ambas autoridades administrativas consideran que cuando los procedimientos se inician a petición de parte, no se aplica la caducidad señalada en el TUO LPAG.

³² Resolución N.° 3401-2018/SPC-INDECOPI/Resolución N.° 1079-2019/SPC-INDECOPI

³³ Resolución N.° 3401-2018/SPC-INDECOPI/Resolución N.° 1079-2019/SPC-INDECOPI

63. En este orden de ideas, el artículo II del Código de Protección y Defensa del Consumidor, Ley N° 29571, señala que la protección se interpreta en el sentido más favorable para el consumidor, de acuerdo con el principio pro consumidor.
64. Por otro lado, parte de la doctrina considera que de acuerdo a la información precedente, no existe una base legal en la Ley de Procedimiento Administrativo General que los diferencie. Asimismo consideran que, no aplicar la caducidad implica hacer una distinción en determinados procedimientos en los que la ley no los hizo. Además señalan, que este criterio de diferenciar entre el PAS y el procedimiento trilateral se olvida del administrado denunciado, y mencionan que supuestamente tutela al administrado denunciante. Igualmente consideran, que también se olvida del administrado denunciante y su derecho al plazo razonable, dado que este criterio es útil para la administración, debido a que puede tomarse el tiempo que quiera para resolver un caso³⁴. Esta posición de la doctrina se basa en dos principios, el de seguridad jurídica y el de eficacia.
65. Respecto al principio de seguridad jurídica, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señala que de no cumplirse con este principio, los individuos no podrían orientar su conducta a un sistema jurídico seguro y vigente³⁵.
66. En la misma línea, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha afirmado que una norma no puede considerarse una ley si no está formulada con la suficiente precisión para que el ciudadano regule su conducta³⁶.
67. Así, el principio de seguridad jurídica, que se encuentra en diferentes disposiciones constitucionales, artículo 2, párrafo 24, apartado a, apartado d, artículo 139, párrafo 3, busca que los actos de los poderes públicos sean, en mayor o menor medida, previsibles, lo que generará expectativas razonables en los ciudadanos a los que van dirigidos³⁷. En otras palabras, la seguridad jurídica, tiene por objetivo que no se incurran en arbitrariedades que podrían generar cambios en las normas de juego de los poderes públicos o en el marco jurídico que infrinjan las normas vigentes.
68. Por otro lado, respecto al principio de eficacia el artículo IV 1.10 del TUO LPAG señala que se debe asegurar el cumplimiento del acto procedimental de los sujetos que forman parte del procedimiento administrativo, sobre las formalidades siempre y cuando no se afecte su validez, y no se definan aspectos importante en la última decisión, que no disminuya la garantía de un procedimiento, ni ocurra la indefensión de los sujetos interesados. Para la aplicación de este principio, el objetivo del acto se valora por encima de las formalidades no esenciales que se ajustan a la normativa aplicable y su validez sería una garantía de la finalidad pública que debería satisfacerse cuando se aplica este principio.

³⁴ Alejos Guzmán, La caducidad del procedimiento sancionador en el Perú, Revista Derecho & Sociedad, No. 54 (I). Pág. 413-428.

³⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso De La Cruz Flores vs. Perú (Sentencia de Fondo de 18 de noviembre de 2004, párr 104.

³⁶ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Caso Sunday Times vs Reino Unido (Sentencia de Fondo del 26 de abril de 1979, párr. 49.

³⁷ Tribunal Constitucional, Pleno Sentencia 679/2021 - Expediente 00010-2020-PI/TC (Fundamento 48).

69. La finalidad de este principio es garantizar que los procedimientos alcancen sus objetivos, para lo cual se debe cambiar de oficio los obstáculos formales, para evitar dilaciones, demoras o decisiones inhibitorias debiendo subsanar, acorde con el código, las irregularidades procedimentales que se presenten, a fin de asegurar la eficacia del derecho material objeto de la actuación administrativa.
70. Es decir, el procedimiento debe interpretarse de forma que se pueda resolverse sin la falta de cumplimiento de determinadas formalidades que afectan al acto y a la propia voluntad de la administración. Por tanto, con este principio lleva a la necesidad de corregir los errores materiales de los actos administrativos³⁸.
71. Al respecto, en este caso particular concuerdo con el precedente administrativo de observancia obligatoria de SUSALUD, acuerdo N° 007-2018, que establece que la caducidad se aplica únicamente a los PAS puros, es decir, a los procedimientos administrativos sancionadores que comienzan de oficio, debido a que en este caso, la SAREFIS después de haber considerado que el procedimiento trilateral sancionador estaba listo para ser resuelto, después de tres meses extrañamente declaró la caducidad de este procedimiento, de manera que, el reclamante se vio afectado con esta declaración por un procedimiento que por alguna razón no continuó por causas imputables a la SAREFIS.
72. Debido a este pronunciamiento, el reclamante se vio directamente afectado, mientras que la reclamada se vio beneficiada, porque declararon la caducidad del procedimiento administrativo trilateral. Es decir, no se interpretó la norma en sentido favorable al reclamante que vio afectado su tratamiento de salud respecto a las preexistencias.
73. Respecto a lo expuesto, surgen las siguientes preguntas:
- **¿Qué es un procedimiento trilateral sancionador?**
74. El artículo 227, numeral 1 del TUO LPAG define el procedimiento trilateral como el procedimiento contencioso-administrativo seguido entre varias partes ante las autoridades administrativas.
75. Parada ha definido este procedimiento como el procedimiento triangular en el que, al igual que en el procedimiento civil, el órgano administrativo se sitúa en una posición de independencia e imparcialidad ante dos o más partes con intereses contrapuestos, donde las autoridades administrativas deciden en un conflicto que ocurre entre particulares, por lo que no tiene la condición de parte en absoluto, ya que es totalmente diferente a la relación jurídica que se debate³⁹.
76. Así, el procedimiento trilateral es un proceso especial en el que la Administración resuelve un conflicto entre dos partes⁴⁰, es decir, el procedimiento trilateral es el procedimiento contencioso administrativo que se sigue entre varias partes ante las

³⁸ Brewer-Carías. 2011. Derecho PUCP No. 67. / ISSN 0251-3420. Revista de la Facultad de Derecho. Pág. 69-70

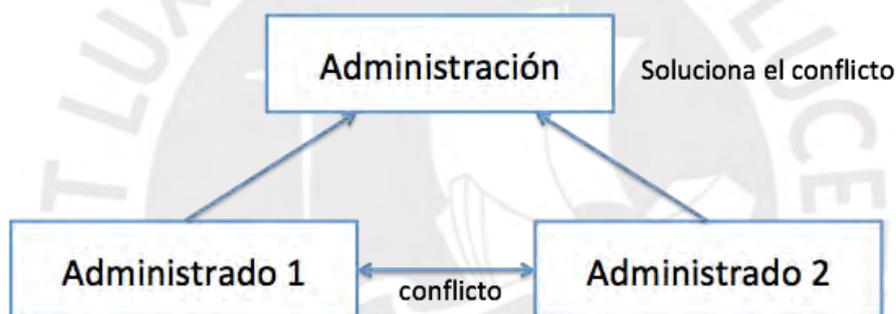
³⁹ Parada, Ramón. 2010. Parte General, decimoctava edición, Marcial Pons, Derecho Administrativo. Tomo I - Madrid - Barcelona - Buenos Aires, Pág. 202.

⁴⁰ Resolución 2249-2012/SC2-INDECOPI, Perú.

autoridades administrativas⁴¹ y para las entidades públicas constituidas por personas jurídicas de régimen privado que ejercen funciones administrativas o prestan servicios públicos, en virtud de autorización del Estado, delegación o concesión⁴².

77. El procedimiento trilateral es el procedimiento administrativo contencioso para las personas jurídicas de régimen privado que ejerzan funciones administrativas o presten servicios públicos, en virtud de autorización, concesión o delegación del Estado. Básicamente, se refiere a los procedimientos de reclamación administrativa que se siguen ante los organismos reguladores del Estado⁴³, como SUSALUD.
78. El procedimiento trilateral es el procedimiento contencioso administrativo para las personas jurídicas privadas ejerzan funciones administrativas o presten servicios públicos, en virtud, de autorización, delegación o concesión del Estado. Básicamente, se refiere a los procedimientos de reclamación administrativa seguidos ante los organismos reguladores del Estado, como SUSALUD e INDECOPI (Sala Especializada en Protección al Consumidor).

Procedimiento Trilateral



79. Existe una postura según la cual el procedimiento administrativo es aplicable cuando la administración decide sobre los problemas surgidos entre los administrados, entendiendo éstos como personas jurídicas o físicas consideradas desde su posición privada respecto a sus agentes o la Administración Pública⁴⁴.
80. Para Danos, el procedimiento administrativo trilateral ocurre cuando la Administración Pública decide entre dos particulares cuando ocurre un conflicto⁴⁵.
81. Por otro lado, Rojas considera que el procedimiento de Defensa del Consumidor constituye un procedimiento administrativo trilateral sancionador, en el que participan en conflicto el proveedor, el consumidor, y la autoridad administrativa, pero cuyo objetivo es definir la comisión de una infracción y la imposición de una sanción, por lo

⁴¹ Artículo 229 del D.S No. 004-2019-JUS, Perú.

⁴² Artículo I y Artículo 229 D.S No. 004-2019-JUS, Perú

⁴³ Pacori, C. 2020. El procedimiento trilateral. Explicación con ejemplos. Pasión por el Derecho. <https://lpderecho.pe/que-es-el-procedimiento-trilateral/>

⁴⁴ García de Enterra, Eduardo y Tomás - Ramón Fernández: Curso de Derecho Administrativo. Volumen II. Reimpresión de la séptima edición. Editorial Civitas. Madrid, 2001. Pág. 19.

⁴⁵ Danos Ordóñez, Jorge. Comentarios a la Nueva Ley de Procedimiento Administrativo General. En: AAVV Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General Ley No. 27444. Ara Editores. Lima 2001. Pág. 76.

que considera que le son aplicables las normas de la Ley del Procedimiento Administrativo General⁴⁶.

82. En un Procedimiento Sancionador Trilateral existen dos relaciones jurídicas. Por un lado, la relación entre el denunciado y la autoridad administrativa, respecto de la cual se tramita un Procedimiento Sancionador, y en la que obviamente se aplican los principios de la potestad sancionadora y las instituciones del Procedimiento Sancionador. Por otro lado, la relación jurídica entre la autoridad que juzga, el denunciado y el denunciante⁴⁷.

- **¿Qué es un PAS?**

83. El artículo 235 del TUO LPAG establece que el procedimiento sancionador se iniciará siempre de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, de una petición razonada de otros órganos o entidades o de una denuncia.

84. En otras palabras, el PAS se entiende, como el conjunto de actos encaminados a definir la existencia de la responsabilidad administrativa, es decir, la comisión de una infracción y la consiguiente aplicación de una sanción. Este procedimiento es también el cauce y una garantía esencial a través del cual los acusados de cometer una infracción pueden hacer respetar sus derechos fundamentales⁴⁸ ante la Administración Pública. Así, el procedimiento sancionador asegura que la Administración cumpla de forma ordenada y orientada a objetivos y respetando un mínimo de garantías para el administrado⁴⁹.

85. Por otro lado, el TUO LPAG establece dos reglas para determinar el plazo de caducidad en Derecho Administrativo.

- **a) Primera regla: procedimientos iniciados durante la vigencia del D.L N° 1272, que modificó el TUO LPAG, es decir, a partir del 22 de diciembre de 2016:**

De conformidad con el artículo 257 del TUO LPAG, el procedimiento sancionador caduca a los 9 meses contados desde la notificación donde se imputan los cargos, tiempo que puede ser prolongado por tres meses más, previa resolución motivada, emitida previa al vencimiento del plazo de caducidad inicial.

- **b) Segunda regla: procedimientos iniciados antes de la promulgación del D.L N° 1272, es decir, hasta el 21 de diciembre de 2016:**

⁴⁶ Rojas Garcia, Demetrio. El procedimiento de protección al consumidor concepto y sus implicancias. Aplicación comparada de la legislación colombiana y chilena a un caso hipotético peruano. Revista del Foro. Número 103. Pág. 101-111.

⁴⁷ Gómez Apac, H. (2011). El Procedimiento Trilateral: ¿Cuasijurisdiccional?. Revista De Derecho Administrativo, (10), 15-42.

⁴⁸ Alarcón S. 2010. El procedimiento administrativo sancionador. En: LÓPEZ MENUDO, F. (Dir.). Derecho Administrativo Sancionador. Valladolid: Lex Nova, Pág. 541.

⁴⁹ Ossa Arbeláez, 2009. Derecho Administrativo Sancionador. Una aproximación dogmática. Bogotá: Legis, Pág. 429-430.

De conformidad con lo dispuesto en la Décima Disposición Complementaria Transitoria del TUO LPAG, los procedimientos que se encontraban en trámite hasta el 21 de diciembre de 2016, caducan el 22 de diciembre de 2017.

86. Considerando la información previa, y lo que se desprende de lo actuado se evidencia que, el Reclamante el 23 de agosto de 2016 solicitó la intervención de SUSALUD contra la Reclamada por presunta inadecuada cobertura de su seguro. Es decir, el reclamante realizó un procedimiento de reclamación administrativa ante SUSALUD. De manera que, este procedimiento no se inició de oficio.
87. Teniendo en cuenta la información anterior, y lo que surge de las actuaciones, es evidente que, el Reclamante el 23 de agosto de 2016 solicitó la intervención de SUSALUD contra el Reclamado por supuesta cobertura inadecuada de su seguro. Es decir, el Reclamante realizó un procedimiento administrativo de reclamación ante SUSALUD. Por tanto, este procedimiento no se inició de oficio.
88. De manera que, en este caso nos encontramos frente a un procedimiento sancionador trilateral. En consecuencia, según el artículo 257 del TUO LPAG respecto a la caducidad establecida el tiempo para resolver los procedimientos sancionadores que comenzaron de oficio es de 9 meses. Es importante resaltar que la presente norma menciona los “procedimientos sancionadores iniciados de oficio”.
89. En complementación a lo señalado, tenemos el acuerdo No. 007-2018 que es un precedente de observancia obligatoria de SUSALUD, el cual estableció que no es posible aplicar la Caducidad a procedimientos sancionadores trilaterales. Adicionalmente a lo mencionado, la Sala Especializada en Protección al Consumidor de INDECOPI en su Resolución N.º 3401-2018/SPC-INDECOPI y su Resolución N.º 1079-2019/SPC-INDECOPI, establecieron que los procedimientos seguidos a iniciativa de parte, no se debe aplicar la caducidad, ello considerando que las normas deben ser interpretadas en el sentido más favorable para el consumidor en este caso en un sentido más favorable al reclamante, dado que se vio afectado directamente debido a que Rímac Seguros y Reaseguros no brindó la continuidad en la cobertura de las preexistencias.
90. Es decir, se configuró la conducta infractora de parte de Rímac Seguros y Reaseguros, con la emisión de la póliza donde consideró las enfermedades cuestionadas como preexistencias, lo que generó efectos negativos que negaron la cobertura de atención ambulatoria, medicamentos y otros relacionados con dichas enfermedades.
91. Así, el 12 de marzo de 2018, cuando la SAREFIS emitió la Resolución Número 9, luego de señalar que el procedimiento trilateral sancionador se encuentra en fase resolutoria, declaró la caducidad de oficio del procedimiento sancionador trilateral, afectando de forma directa al reclamante quien se vió afectado debido a que no recibió atención de cobertura respecto a las enfermedades preexistentes.
92. Por tanto, el Tribunal de SUSALUD en la Resolución N° 123-2018-SUSALUD/TRI-TSE, analizó este problema jurídico conforme a derecho, dado que la caducidad administrativa se configura como una figura jurídica que determina el tiempo máximo dentro del cual debe instruirse y resolverse un procedimiento sancionador, es decir,

inhabilita legalmente a la autoridad administrativa para continuar con el PAS iniciado, independientemente de la etapa en que se encuentre; o para exigir la resolución de la sanción ordenada y aún no notificada oportunamente.

93. En ese sentido, la caducidad debe limitarse a los PAS propiamente dichos, los llamados PAS puros, donde no interviene el usuario afectado, como es el caso de la supervisión o vigilancia o la intervención de oficio de un IAFAS, IPRESS o UGIPRESS; pero no debe ser aplicable a los procedimientos sancionadores trilaterales que se inician a instancia de parte por denuncia presentada ante el IPROT.
94. Pero sobre todo, no se debió declarar la caducidad porque afecta el derecho a la salud del reclamante y su cónyuge, este es un derecho reconocido en el artículo 7 de la Constitución Política del Perú, que establece que todos tienen derecho a proteger su salud, la de su familia, su entorno y el de su comunidad, dado que la afectación a la salud puede llevar a la afectación a la vida, la relación intrínseca del derecho a la salud con el derecho fundamental a la vida hace que el primero sea un derecho fundamental⁵⁰, es decir, el derecho a la salud tiene carácter fundamental por la relación de dependencia que desarrolla con el derecho a la vida⁵¹.
95. Por otro lado, la Ley General de Salud, Ley 26842, indica que el derecho a la protección de la salud es inalienable para todas las personas. Asimismo, establece que el Estado promueve el aseguramiento universal y progresivo de la población.
96. Así, la Corte observó, en primer lugar, que la Declaración Americana reconoce en su artículo XI que todos tienen derecho a que se preserve su salud mediante medidas sanitarias y sociales relacionadas con la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y comunitarios. Asimismo, el artículo 10 del Protocolo de San Salvador establece que todas las personas tienen derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social, e indica que la salud es un bien público⁵².
97. Por tanto, la figura de la caducidad administrativa del procedimiento no debió aplicarse al primer procedimiento sancionador trilateral iniciado por el reclamante contra la reclamada, debido a que se vulneró su derecho a la salud, el cual es un derecho inalienable de las personas.

b. ¿La resolución número nueve del Procedimiento Trilateral Sancionador adolece de nulidad?

98. Antes de analizar este problema legal, es pertinente señalar que según el artículo 9 del TUO LPAG, todo acto administrativo se considera válido mientras su presunta nulidad no haya sido declarada por una autoridad administrativa o jurisdiccional.
99. En este sentido, Lisa considera que, para algunos, la presunción de legitimidad de los actos administrativos radica en la presunción de validez que acompaña a todo acto estatal, de manera que toda ley se considera constitucional, toda sentencia se

⁵⁰ Resolución No. 3330-2004-AA/TC, de fecha 11/08/2005, fundamento 43.

⁵¹ Resolución No. 2016-2004-AA/TC de fecha 08/04/2005, fundamento 25-27.

⁵² Sentencia de 23 de agosto de 2018. Serie C No. 359.

considera válida y todo acto administrativo se presume legítimo, lo cual es así "porque tanto la ley como la sentencia o el acto constituyen una expresión del poder soberano del Estado"⁵³.

100. Para analizar este problema legal, es necesario revisar el artículo 10.1 del TUO LPAG, el cual señala que la transgresión de los reglamentos, las leyes o la constitución son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho.
101. Por lo tanto, las causas de nulidad establecidas por el TUO LPAG son los requisitos que el marco jurídico se establecen para que los actos alcancen categoría de actos jurídicos reconocibles, de manera que si estos requisitos no se cumple, la voluntad que fue expresada es inválida⁵⁴.
102. En este sentido, como se ha mencionado, el ordenamiento jurídico peruano exige la declaración de nulidad para invalidar el acto administrativo viciado por una de las causas mencionadas en el artículo 10.1 , a fin de eliminar sus efectos del ordenamiento jurídico.
103. A su vez, los interesados pueden solicitar a la administración la revisión de sus actos a través de los recursos administrativos establecidos en el TUO LPAG, que son la reconsideración, la apelación y la revisión⁵⁵.
104. En cuanto a la nulidad de oficio, Danós indica que es la facultad de revisar los propios actos de la administración, lo que constituye, a su vez, una forma de restaurar la legalidad afectada por un acto administrativo viciado. Así, considera que se trata de un poder deber otorgado a la administración para que adecúe sus actos al ordenamiento jurídico⁵⁶.
105. Al respecto, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 0884-2004-AA/TC indicó que:

la resolución impugnada también adolece de falta de motivación, ya que no se acredita la lesión del interés público, como exige el artículo 202º numeral 202.1 de la Ley del Procedimiento Administrativo General. En efecto, no basta con que los actos administrativos sometidos a la potestad de nulidad de oficio estén afectados por vicios graves que determinen su nulidad absoluta, sino que además deben perjudicar el interés público, lo que trasciende el ámbito estricto de los intereses de los particulares a los que se dirige el acto viciado, pues se requiere que para ejercer la potestad de nulidad de oficio de sus propios actos,

⁵³ Lisa, Federico J. 2009. La presunción de legitimidad de los "actos administrativos" emanados de particulares. en: Cuestiones de acto administrativo, Reglamento y otras fuentes de derecho administrativo. Buenos Aires: RAP, Pág. 461-488.

⁵⁴ Morón Urbina, Juan Carlos. 2011. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima: Gaceta Jurídica, Pág. 114.

⁵⁵ Artículo 11 numeral 11.1 de la LPAG.

⁵⁶ Danós Ordoñez, Jorge. 2003. Régimen de la Nulidad de los actos administrativos en la Nueva Ley N° 27444. en: Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima: ARA Editores. Pág. 257.

la administración determine, previa valoración, la lesión de los intereses públicos que le corresponde proteger o realizar el acto administrativo.

106. Es decir, el artículo 10 inciso 2 del TUO LPAG establece que el defecto u omisión de alguno de los requisitos de validez son vicios del acto administrativo. Asimismo, los artículos 3.4 y 6 del TUO LPAG, señalan que el acto administrativo debe ser motivado en proporción al contenido y de acuerdo con el ordenamiento jurídico, por lo que, la motivación debe ser expresa, a través de una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso y la exposición de las razones jurídicas que justifican la decisión adoptada, no siendo admisibles como razones para declarar la caducidad de oficio del procedimiento sancionador trilateral suscrito como expediente PAS No. 486-2016, dado que, después de tres meses de haber dispuesto que el procedimiento trilateral sancionador se encontraba en fase resolutoria, la SAREFIS no hizo nada y declaró caducidad de este procedimiento sin realizar una motivación de su decisión dejando en estado de indefensión al reclamante, quien se vió afectado directamente debido a que tanto como él como su cónyuge, se vieron afectados cuando la reclamada omitió brindar una cobertura de las preexistencias.
107. En este orden de ideas, el artículo IV del título preliminar del TUO LPAG en sus numerales 1.2 y 1.11 precisa que: 1) se incluye la obligación de motivación en las decisiones adoptadas por la Administración Pública, de acuerdo con el principio del debido proceso, y 2) se establece como requisito previo a la motivación la obligación de verificación plena de los hechos que sustentan la decisión adoptada por la Administración Pública, de acuerdo con el principio de verdad material.
108. De lo anterior se desprende que la motivación requiere la justificación de la decisión adoptada por la Autoridad Administrativa en un caso concreto, lo que implica la exposición de los hechos debidamente probados y su relación con la norma que contiene la obligación cuyo incumplimiento es materia de imputación, convirtiéndose así en una garantía del debido procedimiento administrativo.
109. Por tanto, no hubo una justificación y motivación adecuada de parte de la SAREFIS en la resolución número 9 cuando declaró la caducidad de oficio del procedimiento trilateral sancionador, por lo que, esta resolución adolece de un vicio de nulidad. Asimismo, la SAREFIS en el presente caso no ha acreditado una lesión del interés público, como lo establece el expediente N° 0884-2004-AA/TC y conforme lo establece el artículo 211.1 del TUO LPAG.

2. LA RECLAMADA NO HABRÍA BRINDADO OPORTUNAMENTE LA COBERTURA AL RECLAMANTE

a. La reclamada habría excluido las preexistencias que venían siendo atendidas por la Póliza EPS-Rímac. ¿Esta conducta constituye una infracción?

110. Antes de analizar este problema legal, es pertinente referirse a las preexistencias, que según el artículo 118 de la Ley de Contrato de Seguro, Ley N° 29946, establece que las preexistencias están cubiertas dentro del sistema de seguros y EPS, al menos hasta los límites del contrato original o anterior.

111. Por otro lado, este mismo artículo 118 de la Ley N° 29946 señala que se entiende por preexistencia todo estado de salud alterado diagnosticado por un profesional médico, conocido por el titular de la póliza o dependiente y no resuelto en el momento anterior a la presentación de la declaración jurada de salud. Es decir, son enfermedades o afecciones anteriores al inicio de la póliza.
112. Este artículo se basa en los artículos 7, 9, 10 y 11 de la Constitución Política del Perú, que establecen el derecho a la salud como uno de los derechos fundamentales. Asimismo, el artículo 65 de nuestra Constitución obliga al Estado a defender el interés de los usuarios y consumidores para no dejar sin protección a los enfermos que cambian de trabajo o de compañía de seguros.

Expediente PAS No. 486-2016

113. Al respecto, se advierte que la Reclamada habría omitido brindar una cobertura oportuna al reclamante, toda vez que en la Póliza N° 04-58440 - Seguro de Salud Red Médica - Plan de Continuidad, que el reclamante adquirió el 1 de mayo de 2016, la reclamada habría excluido las preexistencias que estaban siendo tratadas a través de la Póliza EPS - Rimac, contratada por su empleador, en este sentido, corresponde analizar si la conducta de la Reclamada constituye una infracción.
114. Refiriéndose a lo anterior, el IFIS en su informe No. 00116-2017/IFIS de la queja presentada por el reclamante advierte que éste adquirió el 01 de mayo de 2016 la Póliza No. 04-58440 - Seguro Salud Red Médica, Plan de continuidad, con la certeza de que las preexistencias cubiertas por la EPS - Rímac contratada por su empleador, seguirían siendo cubiertas al contratar esta nueva Póliza, sin embargo, posteriormente la EPS - Rímac le informó que dichas preexistencias serían excluidas de las coberturas de salud.
115. De la revisión de las actuaciones del IFIS y de acuerdo al marco normativo vigente de la Ley Marco del Seguro Universal de Salud, Ley N° 29344 y su D.S N° 016-2009-SA, se advierte que los diagnósticos de dislipidemia, hiperplasia prostática benigna, hipertensión arterial, litiasis vesicular (colecistitis) y psoriasis están incluidos en el PEAS. Asimismo, para su cónyuge, advierte que la bursopatía, el trastorno de tejidos blandos, la diabetes mellitus y la hipertensión arterial están incluidos en la lista del PEAS. Sin embargo, la reclamada le indicó a la reclamante que para proceder a la concesión de la cobertura de dichos diagnósticos debía contratar una nueva póliza de salud.
116. El artículo 14 de la Ley Marco del Seguro Universal de Salud, Ley N° 29344, señala que el PEAS es ofrecido de forma obligatoria por las entidades que administran el fondo de seguros de salud. Por lo tanto, los beneficiarios pueden solicitar su cumplimiento ante los organismos reguladores y supervisores respectivos.
117. En concordancia con el párrafo anterior, el artículo 82 del D.S. N° 008-2010-SA, Reglamento de la Ley Marco del Seguro Universal en Salud, Ley N° 29344, señala que la activación de la obligación de cobertura del PEAS, ocurre en cualquiera de los regímenes del Seguro Universal de Salud (en adelante, AUS).

118. En tal sentido, de lo señalado en el marco normativo, se evidencia que el EPS - Rimac tenía la obligación de cobertura del PEAS. Por otro lado, en complementación a lo señalado, el artículo 89 del D.S No. 008-2010-SA, establece que, en ningún caso las preexistencias incluidas en las condiciones asegurables del PEAS son pasibles de exclusión.
119. En ese sentido, del marco normativo se desprende que la EPS-Rimac tenía la obligación de cubrir el PEAS. Por otro lado, además de lo anterior, el artículo 89 del D.S. N° 008-2010-SA establece que en ningún caso una preexistencia incluida en las condiciones asegurables del PEAS es objeto de exclusión.
120. Sin embargo, la EPS - Rimac no dio continuidad a la cobertura de la Póliza, por lo que el 22 de agosto de 2016, el Reclamante presentó su denuncia ante el IPROT contra la Reclamada, por supuesta cobertura inadecuada de su seguro, en vista de que la Reclamada habría excluido unilateralmente las preexistencias que habrían sido atendidas por varios años a través de su póliza contratada por su empleador, lo que habría generado daños a la salud del Reclamante y de su cónyuge como dependiente.
121. Ahora bien, el 7 de septiembre de 2016, se notificó el Oficio No. 02990-2016-SUSALUD/IPROT a la Reclamada, solicitando la póliza de seguros y/o el Plan de Salud del Reclamante y las acciones adoptadas en relación a los puntos de solicitud materia de reclamo presentado, por lo que, la Reclamada, el 10 de octubre de 2016, remitió la Carta OUA-476-2016, en la que entrega la información solicitada.
122. El 19 de octubre de 2016, mediante el Informe N° 02724-2016/IPROT, se elaboró el Informe Inicial de queja, el cual fue remitido a la Reclamada mediante el Oficio N° 03744-2016-SUSALUD/IPROT para levantar las observaciones contenidas en el mismo.
123. El 30 de noviembre de 2016, con el informe N° 03208-2016/IPROT se emitió el Informe Final de queja, en el que se concluyeron indicios de presuntas infracciones, por lo que se emitió el Memorándum N° 04455-2016-SUSALUD/IPROT al IFIS el 13 de diciembre de 2016.

Expediente PAS No. 160-2018

124. IAFAS Rímac Seguros y Reaseguros S.A. manifestó que corrigió la conducta infractora con anterioridad al inicio del Procedimiento Trilateral Sancionador, manifestando que es procedente la presentación del mismo al encontrarse dentro de una supuesta exención de responsabilidad, pues considera que al caducar el anterior procedimiento sancionador quedó liberado del cumplimiento de la medida cautelar ordenada.
125. En ese sentido, según el inciso f) del artículo 255 del TUO LPAG, aprobado por D.S N° 006-2017-JUS, establece que, la subsanación voluntaria de parte del posible sancionado de la acción u omisión imputada como constitutiva de infracción administrativa. Asimismo, el artículo 253 señala que, una vez resuelto el inicio del procedimiento sancionador, la autoridad encargada del mismo formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado para que presente su defensa por escrito.

126. En este sentido, es evidente que la subsanación voluntaria de la conducta infractora se encuentra entre las circunstancias eximentes de responsabilidad que generan la exención de responsabilidad del infractor y la culminación del PAS.
127. Por ello, el Tribunal de SUSALUD considera que la finalidad de dicha disposición es incentivar adecuadamente al administrado para que corrija voluntariamente la conducta realizada antes de la notificación del inicio del procedimiento sancionador, y no generar la activación de la administración pública por conductas infractoras que fueron subsanadas oportunamente, evitando generar un costo innecesario a la administración sobre la infracción cometida, por lo que dicha situación debe ser considerada como eximente de responsabilidad, siempre que no exista afectación o daño a la salud de los usuarios que haga irremediable dicha conducta.
128. Es decir, la ley anima a los administrados a corregir voluntariamente sus infracciones administrativas en lugar de imponerles una sanción. Por ello, no es la finalidad de la administración poner puertas sanciones si antes de la imputación, se ha corregido el error y se llegó a restablecer la legalidad. Dado que, se desea que se cumple la Ley, y si esto se puede conseguir sin la intervención o sanción de la Administración mejor⁵⁷.
129. 1Gómez considera que la exoneración por subsanación voluntaria constituye una alternativa diferente y, a su juicio, es eficaz para hacer frente a la conducta infractora de los administrados. Se trata de la aplicación de la llamada "técnica de las excusas absolutorias" en el ámbito del derecho administrativo sancionador, de la que se ha dicho que debería tener un ámbito de aplicación más amplio para limitar la discrecionalidad administrativa⁵⁸. Es decir, favorece la subsanación voluntaria de la legalidad vulnerada por la infracción cometida.
130. Del inciso f) del artículo 255 del TUO LPAG, aprobado por D.S No. 006-2017-JUS, se desprende que se establecen tres causales eximentes:
- i) La conducta infractora debe ser corregida por la acción del sancionado
 - ii) esta acción debe ser voluntaria, y
 - iii) estas acciones deben llevarse a cabo en forma y tiempo, esto es, antes de iniciar el PAS.
131. No obstante lo anterior, es importante considerar que existen infracciones que por su propia naturaleza no son subsanables y, por lo tanto, respecto de ellas no se encuentran comprendidas dentro del supuesto contemplado en el inciso f) del artículo 255 del TUO LPAG, aprobado por D.S N° 006-2017-JUS⁵⁹.

⁵⁷ Huapaya T. Sánchez y Alejos Guzmán (2018). "El Eximente de Responsabilidad por Subsanación Voluntaria en la Ley del Procedimiento Administrativo General del Perú", en *El Derecho Administrativo como instrumento al servicio del ciudadano*. Memorias del VIII Congreso de Derecho Administrativo, Palestra, Lima, Pág. 598.

⁵⁸ Gómez Tomillo y Sanz Rubiales, (2017) *Derecho Administrativo Sancionador: Parte General*. Navarra: Editorial Aranzadi, Pág. 544

⁵⁹ Resolución No. 102-2018-SUSALUD/TRI-TSE del 12 de noviembre de 2018.

132. Por lo tanto, es pertinente determinar el tipo de infracciones administrativas de que se trata, las cuales pueden ser instantáneas, instantáneas con efectos permanentes, continuadas o permanentes de acuerdo a lo establecido en el numeral 2 del artículo 250 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por D.S N° 006-2017-JUS.
133. La doctrina ha definido los tipos de infracciones⁶⁰ de la siguiente manera:
- i) la infracción instantánea, ocurre cuando la infracción se consuma, es decir, la lesión de un bien jurídico protegido ocurre en un determinado momento,
 - ii) la infracción instantánea con efectos permanentes, ocurre cuando se produce una situación contraria al marco jurídico, que permanecen a través del tiempo, aunque la consumación de esta infracción sea instantánea,
 - iii) la infracción continuada, diferentes situaciones constituyen diferentes infracciones, sin embargo se consideran como una infracción cuando forman parte de un solo proceso,
 - iv) la infracción permanente, el administrado se encuentra en una situación de infractor, se encuentra relacionado con la conducta misma, no con los efectos jurídicos de la conducta infractora,
 - v) infracción compleja, las infracciones se dan en diferentes etapas dirigidas a un resultado con un único objetivo, el cual se consuma hasta que ocurran todas las acciones de la norma.
 - vi) infracción de hábito, ocurre cuando una conducta no constituye una infracción de forma aislada, pero sí será su repetición, se tipifica el incumplimiento reiterado.
134. Teniendo en cuenta la información anterior, la Reclamada habría incurrido en una infracción instantánea con efectos permanentes, ya que la Reclamada no brindó continuidad en la cobertura de las preexistencias al reclamante y su cónyuge, pues la conducta infractora se configuró con la emisión de la póliza que consideró las enfermedades cuestionadas como preexistencias, lo que generó efectos negativos que negaron la cobertura de atención ambulatoria, medicamentos y otros relacionados con dichas enfermedades.
135. Teniendo en cuenta que ambos expedientes se originan por el mismo caso, donde los hechos son iguales, se concluye que la Reclamada excluyó las preexistencias que se estaban tratando, es decir, esta conducta, según el marco legal, constituye una infracción, ya que incumple el artículo 118 de la Ley de Contrato de Seguro, que establece que las preexistencias están cubiertas dentro del sistema de seguros y EPS, al menos hasta los límites del contrato original o anterior.

⁶⁰ Baca Oneto (2012), La prescripción de las infracciones y su clasificación en la Ley del Procedimiento Administrativo General. Derecho & Sociedad No. 37, Lima Pág. 268.

b. ¿Existe una causal eximente de responsabilidad consistente en la subsanación voluntaria con anterioridad al inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador?

136. En este sentido, teniendo en cuenta lo expuesto en los párrafos anteriores, en el presente caso no existe una subsanación voluntaria con anterioridad al inicio del PAS.
137. Ello, debido a que cuando la Autoridad Administrativa evaluó el presente caso en el expediente PAS No. 486-2016, determinando que:
- a. con fecha 13 de marzo de 2017, Informe No. 116-2017/IFIS iniciar procedimiento administrativo trilateral sancionador a la IAFAS Rímac Internacional de Seguros y Reaseguros.
 - b. con fecha 27 de marzo de 2017, Resolución No. Uno de la SAREFIS, que dispuso el inicio de procedimiento trilateral sancionador a la IAFAS Rímac Internacional de Seguros y Reaseguros, por la presunta infracción y posible sanción.
 - c. con fecha 11 de diciembre de 2017, Resolución No. 8 de la SAREFIS, dispone que el procedimiento trilateral sancionador se encuentra en fase resolutoria.
 - d. Con fecha 12 de marzo de 2018, Resolución No. 9 de la SAREFIS, declaró la caducidad de oficio, del procedimiento trilateral sancionador y dispuso que la Intendencia de Fiscalización y Sanción, evalúe el inicio de un nuevo PAS con las IAFAS Rímac Internacional de Seguros y Reaseguros, por los hechos materia de la controversia.
138. Así, el 16 de abril de 2018, mediante la Resolución de Inicio de Proceso Trilateral Sancionador - Resolución No. Uno, la SAREFIS dispuso que se inicie de procedimiento trilateral sancionador seguido por el reclamante contra la reclamada, en el expediente PAS No. 0160-2018.
- a. Por la presunta infracción tipificada en el D.S No. 031-2014-SA, RIS, Anexo I: Infracciones aplicable a las IAFAS Empresas de Seguros contemplados en el numeral 6 del artículo 6 del Decreto Legislativo No. 1158, Infracciones Graves, numeral 2, no dar continuidad a la cobertura de las enfermedades preexistentes a quienes legítimamente tienen derecho a ella, de acuerdo con la normativa vigente.
139. Como se evidencia, el 03 de mayo de 2018, cuando la IAFAS Rímac Seguros y Reaseguros S.A presenta un escrito con registro No. 10499, en el que solicitó la subsanación voluntaria con anterioridad al inicio del procedimiento sancionador. No existió una subsanación voluntaria.
140. Ello, considerando que después de la evaluación del primer expediente PAS No. 486-2016, de la SAREFIS, el 11 de diciembre de 2017 consideró que el procedimiento trilateral sancionador estaba listo para ser resuelto, sin embargo

después de tres meses extrañamente declararon caducidad de oficio del procedimiento, el 12 de marzo de 2018.

141. Por lo que, nuevamente se inicia un PAS con el expediente PAS No. 0160-2018 en el que la SAREFIS nuevamente dispone el inicio de procedimiento administrativo sancionador.
142. Como se evidencia, la Reclamada no realizó una subsanación voluntaria con anterioridad al inicio del Procedimiento Administrativo Sancionado.

VI. CONCLUSIONES

143. Es posible aplicar la caducidad administrativa en los Procedimientos Trilaterales Sancionadores, sin embargo, en el presente caso no debió aplicarse caducidad, dado que se afectó el derecho a la salud del reclamante, debido a que se vió afectado cuando la Reclamada no brindó la continuidad en la cobertura de las preexistencias, configurándose así una conducta infractora que generó efectos negativos en la reclamante, dado que se le negó la cobertura de la atención ambulatoria, medicamentos y otros relacionados con dichas enfermedades.
144. La resolución número 9 del Procedimiento Trilateral Sancionador adolece de nulidad, debido a que, no existió una adecuada justificación y motivación por parte del SAREFIS al declarar la caducidad de oficio del procedimiento sancionador trilateral. Asimismo, la SAREFIS en el presente caso no acreditó una lesión al interés público.
145. Reclamada excluyó las preexistencias que estaban siendo tratadas, es decir, esta conducta, según el marco legal, constituye una infracción, ya que viola el artículo 118 de la Ley de Contrato de Seguro, que establece que las preexistencias están protegidas en el sistema de seguros y EPS, al menos hasta los límites del contrato original o anterior, cabe recalcar que ambos expedientes (expediente PAS No. 486-2016 / expediente PAS No. 160-2018) se originan de un mismo caso, por lo que, los hechos son los mismos.
146. No existe una causal eximente de responsabilidad consistente en la subsanación voluntaria con anterioridad al inicio del PAS, debido a que la SAREFIS, el 11 de diciembre de 2017 consideró que el procedimiento trilateral sancionador estaba listo para ser resuelto, sin embargo después de tres meses la SAREFIS declaró la caducidad de oficio.

VII. BIBLIOGRAFÍA

Aguado Cudola, V.
1999 Prescripción y Caducidad en el ejercicio de potestades administrativas. Mariscal Pons, Madrid.

Alarcón S.
2010 El procedimiento administrativo sancionador. En: LÓPEZ MENUDO, F. (Dir.). Derecho Administrativo Sancionador. Valladolid: Lex Nova.

Antamaria Pastor, J,
2005. "Caducidad del Procedimiento".

Baca Oneto
2012 La prescripción de las infracciones y su clasificación en la Ley del Procedimiento Administrativo General. Derecho & Sociedad No. 37, Lima.

Baca, V.
2011 La prescripción de las infracciones y su clasificación en la Ley del Procedimiento Administrativo General. Revista Derecho & Sociedad, 37.

Beato, M.
1996 El cómputo de los plazos y la caducidad de los procedimientos en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común: El principio de seguridad jurídica. Anuario de la Facultad de Derecho.

Becerra, A.
2015 "Algunos apuntes sobre la prescripción y la caducidad en el derecho administrativo peruano". En BECERRA, A. (Coord.). II Convención Estudiantil de Derecho Público. Lima: Palestra.

Bermejo, J.
2016 Derecho Administrativo básico. Parte general. Navarra: Civitas.

Brewer-Carías.
2011 Derecho PUCP No. 67. / ISSN 0251-3420. Revista de la Facultad de Derecho.

Caballero Sánchez, R.
1999 Prescripción y Caducidad en el ordenamiento administrativo. Madrid: mcgrawhill.

Caballero Sánchez, R.
2010 Procedimiento sancionador: caducidad en el Diccionario de sanciones administrativas. Madrid: lustel.

Caballero, R.
1999a Prescripción y caducidad en el ordenamiento administrativo. Madrid: mcgraw-Hill.

Caballero, R.
1999b Nacimiento y evolución del instituto de la caducidad en el Derecho Administrativo. Revista Vasca de Administración Pública.

Dannós Ordoñez, Jorge.
2003 Régimen de la Nulidad de los actos administrativos en la Nueva Ley N° 27444. En: Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima: ARA Editores.

Flores Marin,

2019 Caducidad en el Procedimiento Administrativo Sancionador y su aplicación distinta en los diferentes órganos resolutivos del Indecopi. Revista de Derecho YACHAQ.

Flores, J.C.

2017 La caducidad de los actos administrativos. Revista de Derecho, 2.

García de Enterra, Eduardo y Tomás - Ramón Fernández

2001 Curso de Derecho Administrativo. Volumen II. Reimpresión de la séptima edición. Editorial Civitas. Madrid,.

Gómez Apac, H.

2011 El Procedimiento Trilateral: ¿Cuasijurisdiccional?. Revista De Derecho Administrativo, (10).

Gómez Tomillo y Sanz Rubiales,

2017 Derecho Administrativo Sancionador: Parte General. Navarra: Editorial Aranzadi.

González Pérez, J.

2002 Manual de Procedimiento Administrativo. Civitas.

Huapaya T. Sánchez y Alejos Guzmán

2018 “El Eximente de Responsabilidad por Subsanación Voluntaria en la Ley del Procedimiento Administrativo General del Perú”, Palestra, Lima.

Lisa, Federico J.

2009 La presunción de legitimidad de los “actos administrativos” emanados de particulares. En: Cuestiones de acto administrativo, Reglamento y otras fuentes de derecho administrativo. Buenos Aires.

Mardones, N. & Cannoni, N.

2016 Caducidad de la resolución de calificación ambiental y reglamento del SEIA. Revista Chilena de Derecho, volumen 43 (2).

Morón Urbina, Juan Carlos

2011 Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima: Gaceta Jurídica.

Morón, J.C.

2017 Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General: texto único ordenado de la Ley N° 27444. Lima: Gaceta Jurídica.

Ossa Arbeláez,

2009 Derecho Administrativo Sancionador. Una aproximación dogmática. Bogotá: Legis.

Pacori, C.

2020 El procedimiento trilateral. Explicación con ejemplos. Pasión por el Derecho.

Parada, Ramón.

2010 Parte General, decimoctava edición, Marcial Pons, Derecho Administrativo. Tomo I - Madrid - Barcelona - Buenos Aires.

Quintero, A.

2010 La caducidad en los procedimientos tributarios debida a la inactividad de la Administración. Hacienda canaria, 30.

Rodríguez - Arana Muñoz, J.,

1993 La caducidad en el derecho administrativo español, Madrid, Montecorvo.

Rojas Garcia, Demetrio. El procedimiento de protección al consumidor concepto y sus implicancias. Aplicación comparada de la legislación colombiana y chilena a un caso hipotético peruano. Revista del Foro. Número 103.

Sanchez P. Y Valverde E.

2019 “La caducidad del procedimiento administrativo sancionador en el TUO LPAG. Estudio introductorio para su caracterización en el ordenamiento peruano”. Círculo de Derecho Administrativo de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Santamaría, A.

2005 . Caducidad del procedimiento (art. 44.2 LRJAP). Revista de Administración Pública.

Tardío P, J.

2005 “Caducidad del procedimiento administrativo”. En MUÑOZ MACHADO, S. Diccionario de Derecho administrativo. Madrid: Iustel.

Resoluciones

Resolución 2249-2012/SC2-INDECOPI, Perú.

Resolución N° 3401-2018/SPC-INDECOPI/Resolución N.º 1079-2019/SPC-INDECOPI

Resolución N° 3401-2018/SPC-INDECOPI/Resolución N.º 1079-2019/SPC-INDECOPI

Resolución No. 102-2018-SUSALUD/TRI-TSE del 12 de noviembre de 2018.

Resolución No. 2016-2004-AA/TC de fecha 08/04/2005

Resolución No. 3330-2004-AA/TC, de fecha 11/08/2005

Sentencias

Sentencia de 23 de agosto de 2018. Serie C No. 359.

Sentencia de Fondo de 18 de noviembre de 2004, párr 104.

Sentencia expedida por el Tribunal Constitucional el 19 de octubre de 2009, en el Expediente N.º 3509-2009-PHC/TC

Expediente No. 1805-2005-HC/TC.

Tribunal Constitucional, Pleno Sentencia 679/2021 - Expediente 00010-2020-PI/TC.

Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Caso Sunday Times vs Reino Unido (Sentencia de Fondo del 26 de abril de 1979).

