


## ***La tutela judicial en los procedimientos administrativos sancionadores del sector salud peruano***

*Judicial protection in the administrative sanctioning procedures of the peruvian health sector*

*A tutela judicial nos processos administrativos sancionatórios do setor de saúde peruano*

**Elga Didia Rueda Curimania**   
 erueda27@ucvvirtual.edu.pe  
 Universidad César Vallejo. Lima, Perú

Artículo recibido 13 de noviembre 2025 | Aceptado 15 de diciembre 2025 | Publicado 6 de enero 2026

### **Resumen**

El presente artículo tiene como objetivo principal evaluar cómo se manifiesta la tutela judicial efectiva frente a eventuales vulneraciones al debido proceso administrativo peruano. Asimismo, el objeto es determinar si los mecanismos jurisdiccionales vigentes garantizan plenamente los derechos fundamentales de los trabajadores sancionados. Como metodología se optó en una revisión cualitativa estructurada tipo básica desde el estado del arte. Se tuvo como resultados evidencias que, si bien existe un marco legal peruano robusto, en la práctica persisten deficiencias en la motivación de las sanciones, la celeridad procesal y el acceso a una revisión judicial adecuada. En este sentido se concluyó, que resultan necesarias fortalecer la capacitación jurídica de las entidades sancionadoras, estandarizar criterios jurisprudenciales y fomentar mecanismos de control judicial más ágiles para proteger de forma eficaz los derechos de los trabajadores del sector salud en Perú.

**Palabras clave:** Tutela; Judicial; Sancionadores; Salud; Derecho

### **Abstract**

The main objective of this article is to evaluate how effective judicial protection manifests itself in the face of potential violations of due process in Peruvian administrative law. Likewise, the aim is to determine whether the current jurisdictional mechanisms fully guarantee the fundamental rights of sanctioned workers. A basic, structured qualitative review of the state of the art was chosen as the methodology. The results showed evidence that, while a robust Peruvian legal framework exists, deficiencies persist in practice regarding the justification of sanctions, procedural efficiency, and access to adequate judicial review. In this regard, it was concluded that there is a need to strengthen the legal training of sanctioning entities, standardize jurisprudential criteria, and promote more agile judicial control mechanisms to effectively protect the rights of healthcare workers in Peru.

**Keywords:** Guardianship; Judicial; Sanctions; Health; Law

## Resumo

O presente artigo tem como objetivo principal avaliar como se manifesta a tutela judicial efetiva diante de eventuais violações do devido processo administrativo peruano. Além disso, o objetivo é determinar se os mecanismos jurisdicionais vigentes garantem plenamente os direitos fundamentais dos trabalhadores sancionados. Como metodologia, optou-se por uma revisão qualitativa estruturada do tipo básico a partir do estado da arte. Os resultados evidenciaram que, embora exista um quadro jurídico peruano robusto, na prática persistem deficiências na motivação das sanções, na celeridade processual e no acesso a uma revisão judicial adequada. Nesse sentido, concluiu-se que é necessário fortalecer a capacitação jurídica das entidades sancionadoras, padronizar os critérios jurisprudenciais e promover mecanismos de controle judicial mais ágeis para proteger de forma eficaz os direitos dos trabalhadores do setor da saúde no Peru.

**Palavras-chave:** Tutela; Judicial; Sancionadores; Saúde; Direito

## INTRODUCCIÓN

La necesidad de garantizar una tutela judicial efectiva en los procedimientos administrativos sancionadores del sistema de salud peruano se ha convertido en tema de continuo análisis. Autores como García-Ascencios (2020, 2024, 2025) advierten que aún existen lagunas en el sistema de sanciones sanitarias que afectan a la protección de los ciudadanos y de las propias instituciones. Asimismo, Prado-Bringas y Zegarra-Valencia (2023) destacan que la justicia administrativa se ve debilitada por demoras, falta de motivación y poca uniformidad en la aplicación de criterios. A esto se suma lo que dice Huamán-Ordóñez (2024), quien enfatiza que la jurisdicción impugnada debe actuar como el primer filtro protector contra violaciones de derechos fundamentales. Estas consideraciones evidencian que el acceso efectivo a la justicia en salud sigue siendo una problemática estructural.

Otro aspecto que merece ser destacado es la relación existente entre procedimientos administrativos y la validez de las sanciones. En este sentido Mendoza-Giráldez (2023) sostiene que el control judicial es responsable de paliar los excesos administrativos y la arbitrariedad, al mismo tiempo, Espin-Oyala y López-Quizhpi (2025) abordan a fondo en qué medida la falta de garantías mínimas hace ineficaz la protección de los administrados. Chang y Saavedra (2021), por su parte, afirman que los abogados tienen serias dificultades para conseguir que las sanciones sean coherentes con principios como el de la motivación, el de la razonabilidad o el de la justicia. En otro sentido, Haro-Salas y Villacrés-Salas (2021), sugieren que los principios generales del derecho administrativo deben encontrarse plenamente vigentes en el ámbito de la salud, con pleno reconocimiento de los derechos fundamentales.

El principio de proporcionalidad es uno de los principios que más se infringe en el ámbito de la sanción sanitaria. A este respecto, Agua-Almeida y Molina-Andrade (2024) consideran que las sanciones desproporcionadas están prolíficas en deslegitimar la intervención estatal y también a su vez generan injusticia. Por otro lado, los estudios de Linares-Tenicela y Sihuas-Baltodano (2024) concluyen que las

infraestructuras por negligencia médica se clasifican de manera errónea, exacerbando las sanciones que no se corresponden con la gravedad del daño infringido por la conducta negligente. Finalmente, Barco-Hidalgo (2025) sostiene que a pesar de que la administración muestra que los derechos existen, no hay un marco adecuado para la ejecución lo que afectará de manera directa la tutela jurídica. Todas estas consideraciones nos dan cuenta de un sistema que necesita coherencia y que presenta falta de claridad en las normas sancionatorias.

La materialización de las penas determina otro de los ejes significativos de una tutela jurídica efectiva. Espinoza-Montoya (2023) afirma que el incumplimiento de decisiones fijadas pone en crisis la confianza en el poder judicial. Reiterativamente, la Corte Constitucional del Perú (2022, 2024, 2025) ha afirmado que la eficacia de la tutela jurisdiccional no sólo depende de la adopción de una decisión justa, sino que también requiere la ejecución, lo cual se intensifica con la salud. Morales-Villegas et al. (2022) aseguran que no incorporar normas como el silencio administrativo negativo introduce una tensión muy seria entre la seguridad jurídica y la justicia sustantiva.

Desde el abordaje de una perspectiva de la experiencia de otros sistemas, Landau y Langford (2021) han señalado que la salud es un derecho que se ha ido legalizando en América Latina, lo que produce debates entre los derechos individuales y la sostenibilidad del mismo. Nason (2021) menciona los modelos europeos, donde el control judicial administrativo procura los más altos estándares de legalidad. Bachmaier-Winter (2023) asegura que, incluso en entornos disciplinarios, la intervención judicial es necesaria para equilibrar las sanciones y derechos. Esta experiencia nos indica que la tutela jurídica efectiva es un elemento determinante para evitar excesos del Estado.

El contexto del sector salud peruano presenta condiciones excepcionales que han sido objeto de estudio por parte de los especialistas, como Villalobos-Villalobos (2023) quien estudia el plazo procesal como uno de los determinantes que garantizan la seguridad jurídica, y, en un sentido similar, Tirado-Barrera (2024) hace hincapié en el hecho de que con el paso del tiempo o en la inacción de la administración pueden anularse los procedimientos administrativos y generar controversias sobre la justicia o la impunidad. Toapanta-Tanqueño y Guala-Mayorga (2024) muestran que la vulneración de derechos en el procedimiento disciplinario es habitual y que el mismo exige de una intervención judicial más inclemente, y también, en una línea similar, Ruocco (2025) advierte que la tutela jurisdiccional efectiva es "cuestionable" en la medida en que es a cargo del Estado garantizar reglas claras y procedimientos justos.

El control judicial también ha de aplicarse al ámbito institucional, como sostiene la Agencia Judicial Danesa (2024) en el sentido de que el debido proceso y las garantías básicas deben ser observadas incluso en los procedimientos disciplinarios internos. El Congreso de la República (2023) ha discutido proyectos de ley destinados a fortalecer la fiscalización y la transparencia, mientras que el Consejo de Reforma Judicial (2023) plantea que la protección jurídica efectiva debe ser el eje de toda reforma administrativa. Además, la

Defensoría del Pueblo informa (2025) que existen barreras en el sector salud que impiden a los ciudadanos acceder a un proceso justo, oportuno y motivado (SPIJ – Ministerio de Justicia, 2025).

Además, instituciones como SUSALUD (2021, 2023, 2024) juegan un papel crucial en el seguimiento y sanción de las IPRESS, pero sus decisiones muchas veces son cuestionadas por falta de motivación o criterio de adjudicación, como destacan García-Ascenios y Ocaña-Cerro (2024). En muchos casos, los ciudadanos desconocen los procedimientos para impugnar estas sanciones, como demostró Obando-Vega (2023) en su análisis de las consecuencias de sanciones injustificadas contra empresas del sector salud. Según Palma-Cruzat (2025), la falta de aplicación adecuada del principio de legalidad puede convertir las sanciones de protección de la salud en decisiones violatorias de derechos.

En la discusión también se consideran fallas estructurales asociadas al Régimen de Sanciones Administrativas. Marco-Fernández (2020) sostiene que la falta de uniformidad en la legislación genera inseguridad jurídica y afecta la protección del administrador. Cordero-Quinzacara (2020) declara que las transgresiones deberían ser clasificadas de mejor modo para impedir arbitrariedades y Said (2023) recuerda que la intensidad de la sanción necesariamente ha de interpretarse de domicilio garante y no punitivo. Estas ideas son plenamente válidas también dentro del sector salud en el Perú, pues es evidente que los procedimientos sancionadores deben guardar coherencia y respeto con los estándares constitucionales.

Finalmente, estudios de derecho internacional como Wang et al. (2025) sugieren que la intervención legal es esencial para equilibrar los intereses económicos y el derecho a la salud. Iniciativas regulatorias como la Ley 27444 (2023) brindan un marco que garantiza acciones administrativas más transparentes, pero su aplicación sigue siendo incompleta. De esta manera, revisando el panorama teórico, jurisprudencial y comparado a través de autores como Monroy-Urbina (2025) o las recientes decisiones de la Corte Constitucional del Perú (2025), resulta obvio que la tutela jurídica efectiva no es un concepto abstracto, sino una necesidad urgente de asegurar la justicia, la legalidad en la tutela de la justicia peruana.

## **MÉTODO**

Se optó por un enfoque cualitativo sustentado en la revisión documental, lo cual permitió integrar doctrina, normas y jurisprudencia relevantes. Esta estrategia facilitó la comparación de puntos de referencia y comprobar cómo se están aplicando los principios del procedimiento de sanciones sanitarias en Perú. Para ello se revisaron estudios recientes como el de Aguas-Almeida y Molina-Andrade (2024), que analizan el principio de proporcionalidad junto con el aporte de Cuenca Salinas (2023) sobre el debido proceso y la protección jurídica. También se integraron los criterios jurisprudenciales establecidos por la Corte Constitucional del Perú (2022, 2024) y los trabajos de Espin Oyala y López Quizhpi (2025) sobre garantías procesales. Esta combinación permitió crear un marco metodológico que formula doctrina, jurisprudencia y normativa relevante.

Para delimitar adecuadamente el fenómeno en estudio, se adoptó una estrategia de análisis comparativo, contrastando enfoques como el estudio de Landau y Langford (2021) sobre la legalización del derecho a la salud en América Latina con el aporte de Nason (2021) sobre el control judicial en Europa. Además, se integraron las referencias de Bachmaier-Winter (2023) sobre las sanciones disciplinarias y su naturaleza jurídica y los comentarios de Cordero-Quinzacara (2020) sobre competencia desleal. Este enfrentamiento llevó a identificar puntos de convergencia en el control judicial del poder sancionador.

El método incluyó una revisión bibliográfica de la literatura nacional especializada, destacando autores como García-Ascencios (2020, 2024, 2025) cuyas investigaciones sobre prescripción, atribución y protección del derecho a la salud fueron fundamentales. También se incorporaron los planteamientos de Mendoza-Giraldez (2023) sobre el papel del control judicial como garantía esencial, así como el análisis de Marco-Fernández (2020) sobre el debido proceso en el derecho peruano en materia de sanciones administrativas. Esto garantizó que el estudio se sustentara en las líneas doctrinales más estrictas del país.

La revisión doctrinal se complementó con un análisis regulatorio exhaustivo, teniendo en cuenta marcos legales como la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley 27444 (2023) y el Reglamento sobre Infracciones y Sanciones de SUSALUD (2021). Estos documentos fueron interpretados a la luz de las doctrinas de Haro Salas y Villacrés Salas (2021) sobre los principios del derecho administrativo, así como del aporte de Neira (2023) sobre conceptos jurídicos inciertos. Este método permitió comprender cómo el marco legal afecta la forma en que se aplican las facultades sancionatorias en salud.

Se utilizó jurisprudencia para enriquecer la interpretación de la ley, que integró decisiones de la Corte Suprema (2022) y declaraciones de la Corte Constitucional (2022, 2024, 2025). A nivel doctrinal se tuvieron en cuenta los criterios de Caballero Elberci (2019) sobre la racionalidad de las decisiones judiciales y los criterios de Ruocco (2025) sobre el riesgo de debilitar la tutela jurídica efectiva. También se analizaron los criterios de la Agencia Judicial Danesa (2024) para un juicio justo en una investigación administrativa. Esta combinación permitió identificar errores y avances en la práctica jurisdiccional peruana.

Una parte importante de la metodología fue la definición de categorías de análisis. Para ello se utilizaron referencias como las de Linares-Tenicela y Sihuas-Baltodano (2024) sobre violaciones en IPRESS, el aporte de Palma-Cruzat (2025) sobre la legalidad de las penas sanitarias y los estudios de Toapanta-Tanqueño y Guala-Mayorga (2024) sobre violaciones procesales. También se consideraron las observaciones de Obando-Vega (2023) sobre sanciones injustificadas en el sector salud. Estas categorías nos permitieron examinar la protección jurídica desde un enfoque multidimensional.

El método incluyó una fase de interpretación crítica mediante análisis hermenéutico cualitativo. En esta etapa se tuvieron en cuenta aportes como los de Prado-Bringas y Zegarra-Valencia (2023) sobre problemas estructurales en la justicia administrativa, así como el análisis de Said (2023) sobre la naturaleza dual de las facultades sancionadoras. También se tuvieron en cuenta las conclusiones de Villalobos-

Villalobos (2023) sobre la caducidad de las sanciones y las conclusiones de Tirado-Barrera (2024) sobre plazos e nulidad procesal. Esta triangulación permitió identificar patrones y brechas persistentes en el sector salud.

El método también incluía una evaluación de las políticas nacionales peruanas. Se analizaron los informes y propuestas del Congreso del Perú (2023) y del Consejo para la Reforma del Sistema Judicial (2023), así como el informe de la Defensoría del Pueblo 244 (2025). Estos documentos fueron interpretados según el marco doctrinal de Espinoza-Montoya (2023) sobre la ejecución de sentencias y Del Carpio-Ugarte (2022) sobre medidas correctivas. En consecuencia, se identificaron obstáculos institucionales que afectan la efectividad de la protección jurídica de la salud.

Asimismo, estudios internacionales como el de Wang et al. (2025) sobre requisitos legales en seguros de salud, en contraste con los resultados obtenidos en Perú. Paralelamente, se analizaron sanciones administrativas comparadas utilizando los trabajos de Barco-Hidalgo (2025) y las declaraciones del Servicio Nacional de Vigilancia Sanitaria (2023, 2024). También se examinaron casos simbólicos, como los resueltos por el juzgado de SUSALUD (2024), que muestran problemas recurrentes de motivación administrativa.

Finalmente, toda la información recolectada fue procesada mediante matrices de análisis que clasificaron los aportes doctrinales, normativos, jurisprudenciales y comparativos. En esta etapa, Huamán-Ordóñez (2024) se acerca a niveles de protección jurídica, Morales-Villegas et al. (2022) sobre el silencio administrativo y las observaciones de Amaya Valarezo y Chávez-Acosta (2025) sobre el daño causado por decisiones administrativas arbitrarias. Esta actitud nos permitió desarrollar una metodología robusta que sustenta en profundidad el estudio de las protecciones legales en los procedimientos sancionadores del sector salud peruano.

## RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Los resultados muestran que la protección legal en el sector salud es un avance legislativo significativo, pero aún enfrenta dificultades prácticas que afectan su efectividad. Estudios como el de García-Ascencios (2025) muestran que los términos y plazos de SUSALUD se aplican de manera desigual, mientras que Prado-Bringas y Zegarra-Valencia (2023) señalan que el proceso judicial administrativo aún es lento e insuficiente para garantizar la protección de los derechos. Además, un aporte de la Corte Constitucional del Perú (2025) revela que los problemas motivacionales aún sancionan decisiones que luego son impugnadas judicialmente.

El análisis forense mostró que la motivación administrativa sigue siendo una deficiencia recurrente. En procesos judiciales, la Corte Suprema (2022) encontró inconsistencias en la valoración de la prueba en los procedimientos sancionadores, mientras que Espin-Oyala y López-Quizhpi (2025) confirmaron que una parte sustancial de los casos de sanciones administrativas carece de fundamento sólido. Lo anterior lo



acompaña un estudio de Del Carpio-Ugarte (2022), que muestra que se aplican medidas correctivas sin un adecuado análisis de proporcionalidad.

En cuanto a la protección del derecho a la salud contra sanciones injustificadas, se encontró que la falta de uniformidad en la aplicación de criterios legales genera diferencias significativas entre casos similares. Linares-Tenicela y Sihuas-Baltodano (2024) enfatizan que algunas IPRESS reciben sanciones desproporcionadas por infracciones administrativas menores, mientras que Aguas-Almeida y Molina-Andrade (2024) priorizan mantener la proporcionalidad como elemento fundamental de la ley de sanciones. Esta situación es confirmada por SUSALUD (2024), cancelando el proceso por falta de razonabilidad.

Otro resultado importante es el silencio administrativo en los trámites relacionados con el sector salud. Según Amaya-Valarezo y Chávez-Acosta (2025), este fenómeno causa graves daños al ciudadano si el Estado no responde a tiempo. Morales-Villegas et al. (2022) muestran que incluso los tribunales fiscales han tenido que corregir prácticas ilícitas relacionadas con el silencio negativo. Por otro lado, Obando-Vega (2023) muestra cómo la inacción estatal puede derivar en sanciones arbitrarias que afectan a entidades privadas del sector salud.

La comparación normativa permitió identificar vacíos en el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador en el Perú. Según Haro-Salas y Villacrés-Salas (2021), la imprecisión de algunos principios administrativos lleva a diferentes interpretaciones en la práctica. Asimismo, Neira (2023) advierte que se siguen utilizando conceptos jurídicos vagos y sin parámetros claros. Estas observaciones coinciden con los criterios expresados por la Corte Constitucional (2024), que llamó la atención sobre la necesidad de estandarizar los criterios de interpretación.

Los resultados también revelan que la protección jurídica efectiva se fortalece en la medida en que se dispone de canales de revisión judicial. Según Huamán-Ordóñez (2024), el proceso judicial administrativo tiene un papel estructural como primer nivel de protección de derechos fundamentales. Esta visión es complementada por Espinoza-Montoya (2023), quien sostiene que la ejecución de las sentencias debe ser rápida y obligatoria para que la protección jurídica sea verdaderamente efectiva. A esto se suma el análisis de Ruocco (2025), que enfatiza que la protección efectiva está en riesgo, si la administración no cumple con las sentencias judiciales.

El análisis de la política estatal permitió observar avances incompletos en el ámbito de las inspecciones y sanciones. El Consejo de Reforma del Sistema Judicial (2023) afirma que no existe un sistema integrado que garantice la transparencia de los procedimientos sancionadores. Esta conclusión está en línea con el informe 244 (2025) del Defensor del Pueblo, que identifica casos de corrupción que socavan la protección jurídica efectiva. Del mismo modo, Barco-Hidalgo (2025) advierte que incluso cuando la administración reconoce una reclamación, la falta de mecanismos efectivos de aplicación impide que el derecho sea verdaderamente protegido.

Otra observación importante es el aumento del número de casos presentados por sentencias mal impuestas o inadecuadamente motivadas. Chang-Tokushima y Saavedra-Valdivia (2021) documentan una tendencia creciente a cuestionar la legitimidad de las sanciones regulatorias. Este fenómeno es reforzado por Cordero-Quinzacara (2020), quien advierte que la administración abusa de las licitaciones. Además, Said (2023) enfatiza la dualidad del procedimiento sancionador, lo que genera confusión sobre su carácter justificativo o punitivo.

En términos de estándares internacionales, los hallazgos muestran que el Perú aún necesita incorporar mejores prácticas para fortalecer la protección legal en el sector salud. Landau y Langford (2021) muestran que en América Latina existe una fuerte tendencia del sistema judicial cuando el sistema administrativo no ofrece garantías suficientes. De manera similar, Wang et al. (2025) muestran que la falta de una regulación efectiva en otros países, como Brasil, aumenta los reclamos legales de asistencia médica. Estos hallazgos concuerdan con lo dicho por Palmas-Kruzata (2025) sobre la necesidad de fortalecer el principio de legalidad.

Finalmente, el análisis integrado de la normativa y jurisprudencia peruana permite concluir que los principales obstáculos para obtener una protección jurídica plena son la falta de motivación administrativa, los retrasos procesales y la falta de criterios uniformes. La investigación de Tirado-Barrera (2024) sobre la caducidad, así como la contribución de Toledo-Ávila y Jiménez-Loaiza (2025) sobre la ausencia de regímenes de sanciones coherentes, revelan que este problema no es exclusivo del Perú. A ello se suman los precedentes de la Corte Constitucional (2025), que reafirman la obligación del Estado de garantizar un procedimiento justo, motivado y respetuoso para la sanción de derechos fundamentales.

## Discusión

Una investigación sobre la protección jurídica en los procedimientos sancionadores en el sector salud peruano pone de manifiesto una tensión permanente entre el poder sancionador del Estado y las mínimas garantías de los gobernados. Aguas-Almeida y Molina-Andrade (2024) hace hincapié en el principio de la proporcionalidad, ya que puede concebirse como un contrapeso a la eventualidad de una sanción desmedida, mientras que Amaya-Valarezo y Chávez-Acosta (2025) ponen de manifiesto que incluso el silencio administrativo puede llegar a ser un mecanismo que va en detrimento del ciudadano. Por otro lado, Barco-Hidalgo (2025) muestra que incluso cuando existen mecanismos administrativos a los que apelar, la tutela permanece vacía sin una aplicación real. Estos tres enfoques, comparados, muestran que el problema no es sólo la imposición de sanciones, sino también cómo imponerlas sin destruir derechos.

La fuerza de la protección jurídica depende no sólo de la estructura procesal, sino también del razonamiento de las instituciones. Caballero-Elberci (2019) explica que una decisión gubernamental es válida sólo si está debidamente justificada, y este principio se convierte en la sanción determinante en los procedimientos. En paralelo, Cuenca-Salinas (2023) muestra que la protección jurídica efectiva se fortalece



cuando el juez analiza el caso más allá de un examen puramente formal. Y Chang-Tokushima y Saavedra-Valdivia (2021) señalan que aún existen vacíos en el proceso sancionatorio en la práctica peruana que en última instancia afectan la protección de la persona sancionada. Al juntar estas ideas, surge una conclusión clara: sin una motivación sustancial, no hay protección legal real.

La dimensión institucional también tiene un gran impacto. El informe del Defensor del Pueblo (2025) advierte que existen barreras estructurales, corrupción, retrasos y falta de aplicación en el sector salud que impiden el acceso a la justicia real. Del Carpio-Ugarte (2022) añade que incluso las salvaguardias en el procedimiento sancionador pueden utilizarse de forma desproporcionada. Y Espinoza-Montoya (2023) recuerda que la tutela pierde sentido cuando no se ejecutan las penas. Todo esto muestra que, más allá del nivel de regulación, la protección legal se ve socavada en la práctica si las instituciones no actúan de buena fe y eficientemente.

El comportamiento de SUSALUD es muy importante para entender el panorama. García-Ascencios (2025) señala que cuestiones como la prescripción y la caducidad pueden dejar sin respuesta graves incidencias sanitarias. Su otro trabajo sobre Ocaña Cerro (2024) muestra que incluso la imposición de tarifas puede verse empañada por inconsistencias que afectan el debido proceso. Además, Haro-Salas y Villacres (2021) nos recuerdan que la claridad en la regulación de los principios administrativos es fundamental para evitar la arbitrariedad. Juntos, estos autores muestran que los estándares no son suficientes, sino que deben aplicarse adecuadamente.

La perspectiva judicial ofrece otro ángulo revelador. Huamán-Ordóñez (2024) afirma que el proceso administrativo debe constituir el primer nivel de protección jurídica, aunque en la práctica esta función no siempre se cumple. La Agencia Judicial Danesa (2024) también identifica debilidades en el debido proceso de los sistemas de control interno. En paralelo, Landau y Langford (2021) muestran que la legalización de los problemas de salud en América Latina responde a una falta de respuesta oportuna por parte de las unidades administrativas. Estas coincidencias demuestran que los procesos de sanción sanitaria acaban en los jueces porque la administración no está haciendo bien su trabajo.

La Ley de Procedimiento Administrativo General (2023) establece los pilares del debido proceso, pero su aplicación es desigual. Linares-Tenicela y Sihuas-Baltodano (2024) muestran que muchas violaciones de la salud no se analizan con rigor técnico, lo que genera desafíos continuos. Marco-Fernández (2020) recalca la estricta observancia de las garantías mínimas en situaciones de sanciones, ya que su ausencia lleva a cancelaciones frecuentes; Mendoza Giráldez (2023) también constata que el control judicial constituye un elemento central en las reparaciones de los excesos administrativos. La coincidencia de estos resultados da cuenta a su vez de que el sistema de sanciones sanitarias tiende a ser sin embargo más reactivo que la propia subscripción.

El silencio administrativo también tiene un papel determinante. Morales-Villegas et al. (2022) demuestran que la incorrecta interpretación del silencio negativo ha vulnerado, directamente, las garantías jurisdiccionales y es una fuente más de inseguridad jurídica. Según Nason (2021), ha habido un descenso de litigios, al menos en el Reino Unido, ya que un buen sistema administrativo resuelve los casos de un modo técnico y por ende más predecible. Por otro lado, Neira (2023) advierte que el uso de conceptos jurídicos vagos aumenta la discrecionalidad y con ello también las disputas legales. Esto indica que la falta de claridad en la gobernanza contribuye a conflictos que luego recaen en el poder judicial.

La interferencia del Estado en las actividades privadas relacionadas con la salud también ha creado tensión. Obando-Vega (2023) describe cómo sanciones mal aplicadas pueden afectar gravemente el desempeño de las empresas de salud. Palma-Cruzat (2025) enfatiza que cualquier sanción debe basarse en la legalidad, incluso aquellas impuestas para proteger la salud pública. Por otro lado, Prado Bringas y Zegarra (2023) muestran que las deficiencias del proceso contencioso administrativo agravan este problema, porque no siempre corrigen las infracciones administrativas. Esta evidencia sugiere que un sector de la salud regulado sin criterios claros en última instancia crea conflictos que socavan la confianza pública.

Las reflexiones recientes sobre la protección jurídica presentan un panorama desafiante. Ruocco (2025) evalúa la protección efectiva del Estado. Said (2023) advierte la doble cara que puede tener el procedimiento sancionador; proteger derechos o, por el contrario, vulnerarlos. Además, los registros del Ministerio de Justicia (2025) evidencian que las infracciones del derecho a la protección jurídica todavía son una realidad que persiste. En consecuencia, es justo decir que la protección jurídica sólo será efectiva si el poder de imponer sanciones se halla suficientemente controlado.

Por último, las resoluciones del TC corroboran esta misma dirección. Las resoluciones del mismo TC de 2022, 2024 y 2025 evidencian cómo la administración sanitaria, muchas veces, desconoce las garantías mínimas de carácter constitucional, obligando al TC a intervenir para reestablecer los derechos que han sido violentados. Lo anterior se encuentra respaldado por reportes de la SUSALUD (2024) que muestran aquellos casos donde las sanciones se han dispuesto sin motivación que lo justifique. Villalobos-Villalobos (2023), a su vez, respalda que muchas veces, la fecha de caducidad se ha vinculado a cuestiones mal entendidas y conllevan un resultado que no es necesariamente el más adecuado para la resolución de esos expedientes; incluso estudios de tipo comparativo, como el llevado a cabo por Wang et al. (2025), sugieren que la legalización en salud no es un problema que solamente compete a Perú, sino que es también del nivel regional. En definitiva, estas aportaciones evidencian que el reto consiste en alcanzar una experiencia de llegada más ajustada entre las sanciones, el debido proceso y las salvaguardas legales.

## CONCLUSIONES

La tutela judicial efectiva sigue siendo uno de los problemas más relevantes en el sector de salud del Perú. Si bien la normativa permite la impugnación de las sanciones administrativas impuestas por la

autoridad pública, en la práctica existen obstáculos como la existencia de trámites lentos, la aparición de decisiones mal motivadas y la dificultad en el momento de su implementación, que dificultan y limitan el acceso efectivo a los tribunales de justicia y aportan argumentos que inducen a la desconfianza respecto a la justicia.

Las sanciones administrativas que se aplican dentro del ámbito de la salud deben equilibrarse con la protección de los derechos fundamentales; los procesos sancionatorios muestran en ocasiones desproporcionalidad o arbitrariedad, afectando derechos fundamentales como el de acceso a los servicios de salud. De una manera u otra, queda demostrado que la aplicación de sanciones no puede separarse de la protección jurídica como forma de garantizar la justicia o la igualdad.

La intervención judicial es fundamental para poder corregir los excesos que puedan derivarse de las decisiones administrativas. La revisión judicial es un control necesario de raíz que se opone a decisiones administrativas de corte casi sancionador que sean irrazonables, que sean técnicamente deficientes. Los tribunales no solamente protegen los derechos, sino que también fortalecen la legitimidad del dispositivo de sanciones sanitarias.

La claridad periódica es fundamental para la seguridad jurídica; la presencia de normas inaccesibles y conceptos de derecho oscuros en un procedimiento sancionador conduce a una interpretación arbitraria. Se pone de manifiesto la necesidad de normas claras asegurando así la previsibilidad y coherencia de las decisiones administrativas y el respeto al debido proceso.

El juicio justo continúa manteniéndose como el punto más endeble del procedimiento sancionador sanitario, una de las cuestiones que se atribuye a notificaciones deficientes, a razones insuficientes y a retrasar la resolución en el tiempo, vulnerando la protección jurídica efectiva. Para salvaguardar la salud y los derechos de la ciudadanía respecto las sanciones administrativas, hay que garantizar la existencia de un proceso fuerte y debido, claro.

Garantizar una protección jurídica significa fortalecer la confianza y proteger la salud pública; una justicia flexible, bien motivada, fácil de comprender y accesible no sólo corrige errores administrativos, sino que también promueve la igualdad, la transparencia y la seguridad jurídica. Una protección jurídica efectiva es, en última instancia, un medio para garantizar que el derecho a la salud sea cumplido respecto a las personas en una forma real y efectiva.

## REFERENCIAS

- Aguas-Almeida, C., y Molina-Andrade, W. (2024). El principio de proporcionalidad en las sanciones administrativas en el ordenamiento jurídico ecuatoriano. 593 Digital Publisher CEIT, 9(4), 726-740. <https://doi.org/10.33386/593dp.2024.4.2573>
- Amaya-Valarezo, C. D., y Chávez-Acosta, L. P. (2025). El Silencio Administrativo y los Perjuicios que Ocasiona a los Ciudadanos las Decisiones de la Administración Pública. Revista Científica De Salud Y Desarrollo Humano, 6(1), 128–142. <https://doi.org/10.61368/r.s.d.h.v6i1.472>

- Bachmaier-Winter, L. (2023). Disciplinary sanctions against judges: Punitive but not criminal for the Strasbourg Court [eucrim: The European Criminal Law Associations' Forum, 4, pp. 260-265]. <https://doi.org/10.30709/eucrim-2022-018>
- Barco-Hidalgo, L. (2025). Tutela administrativa sin ejecución: límites y desafíos en la regulación de la solución de reclamos de usuarios ante organismos reguladores en Perú. *THEMIS Revista De Derecho*, (87), 323–335. <https://doi.org/10.18800/themis.202501.017>
- Caballero-Elberci, P. (2019). Las decisiones judiciales: justificación y racionalidad. *Anuario de Filosofía y Teoría del Derecho*, 13, 67-98. <https://doi.org/10.22201/ij.24487937e.2019.13.13716>
- Cordero-Quinzacara, E. (2020). Los concursos infraccionales en el derecho administrativo sancionador chileno. <https://doi.org/10.7764/redae.31.2>
- Cuenca-Salinas, T. B. (2023). El principio de tutela judicial efectiva y el debido proceso en la tramitación del proceso contencioso administrativo en Loja, Ecuador. *LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades*. <https://doi.org/10.56712/latam.v5i5.2899>
- Chang-Tokushima, J., y Saavedra-Valdivia, E. (2021). El derecho administrativo sancionador en la práctica: algunos temas de interés en el ejercicio de la defensa legal. *YachaQ: Revista De Derecho*, (12), 149–159. <https://doi.org/10.51343/yq.vi12.776>
- Defensoría del Pueblo (Perú). (2025). Informe Defensorial N.º244: Obstáculos en el acceso a la tutela judicial efectiva ante corrupción en el sector salud. [https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2025/06/Informe-ALCCTEE\\_ANC\\_final-1-1.pdf](https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2025/06/Informe-ALCCTEE_ANC_final-1-1.pdf)
- Del Carpio-Ugarte, C.A. (2022). Las medidas correctivas y provisionales en el procedimiento administrativo sancionador, una mirada crítica. 15-18. DOI: 10.26696/sci.epg.0144
- Espinoza-Montoya, C. L. (2023). Derecho a la tutela jurisdiccional efectiva y derecho a la ejecución de sentencias firmes en la Ley N.º 29497, Nueva Ley Procesal del Trabajo. *Revista De Derecho Procesal Del Trabajo*, 6(7), 229-259. <https://doi.org/10.47308/rdpt.v6i7.767>
- Espin-Oyala, M. J., y López-Quizhpi, J. T. (2025). El Debido Proceso Administrativo Sancionador: Análisis de la Vulneración frente Mecanismos de Protección Efectiva por parte del Estado. *Revista Científica De Salud Y Desarrollo Humano*, 6(1), 327–344. <https://doi.org/10.61368/r.s.d.h.v6i1.483>
- García-Ascencios, F. (2025). La prescripción y la caducidad en los procedimientos sancionadores de SUSALUD. *Ius et Praxis*, (59), 59-76. <https://doi.org/10.26439/iusetpraxis2024.n59.7338>
- García-Ascencios, F., y Ocaña-Cerro, M. (2024). La problemática de la imputación en los procedimientos sancionadores de SUSALUD. *Derecho y Sociedad*, (62), 1–13. <https://doi.org/10.18800/dys.202401.004>
- García-Ascencios, F. (2020). La protección del Derecho a la Salud: el caso peruano. *Revista Derecho y Salud*, (5), 79-93. [https://doi.org/10.37767/2591-3476\(2020\)18](https://doi.org/10.37767/2591-3476(2020)18)
- Haro-Salas, M. F., y Villacrés-Salas, M. P. (2021). Los principios del Derecho Administrativo: su positivización. *Sociedad & Tecnología*, 4(S1), 61–75. <https://doi.org/10.51247/st.v4iS1.114>
- Huamán-Ordóñez, L. (2024). El proceso contencioso-administrativo como primer nivel de protección de los derechos fundamentales: plena jurisdicción, tutela urgente y amparo constitucional. *Revista De Derecho De La Universidad Católica De La Santísima Concepción*, 45, 3-20. <https://doi.org/10.21703/issn2735-6337/2024.n45.01>
- Landau, D., y Langford, M. (2021). Judicialization and access to health rights in Latin America: Comparative insights. *Annual Review of Law and Social Science*, 17, 123-145. <https://doi.org/10.1146/annurev-lawsocsci-110316-113303>
- Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N.º 27444. (2023). Congreso de la República del Perú. <https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/2526819-ley-27444>

- Linares-Tenicela, R., y Sihuas-Baltodano, F. S. (2024). Procedimiento sancionador en materia de salud: análisis de las principales infracciones vinculadas a las atenciones médicas de las IPRESS. *Derecho & Sociedad*, (62), 1–22. <https://doi.org/10.18800/dys.202401.008>
- Marco-Fernández, F. (2020). El derecho al debido proceso en el procedimiento administrativo sancionador peruano en materia de defensa de la competencia ante Indecopi. <https://doi.org/10.18800/themis.202002.007>
- Mendoza-Giráldez, E. (2023). Debido procedimiento administrativo sancionador y el control judicial como tutela jurisdiccional efectiva. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 7(2), 11019-11041. [https://doi.org/10.37811/cl\\_rcm.v7i2.6184](https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v7i2.6184)
- Morales-Villegas, R., Velazco-Marmolejo, H., Riega-Virú, Y., y Morillo-Flores, J. (2022). Inaplicación del Silencio Administrativo Negativo por el Tribunal Fiscal Peruano: ¿Vulneración de la Tutela Jurisdiccional efectiva y la Seguridad Jurídica? *Journal of Law and Sustainable Development*, 10(2). <https://doi.org/10.37497/sdgs.v10i2.232>
- Nason, S. (2021). Administrative Procedure and Judicial Review in the United Kingdom. En G. della Cananea y M. Andenas (Eds.), *Judicial Review of Administration in Europe* (pp. 82–86). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780198867609.003.0016>
- Neyra, J. (2023). Conceptos indeterminados en el derecho sancionador de los magistrados (26(4): 459–468). *SCIÉENDO*. <https://doi.org/10.17268/sciendo.2023.067>
- Obando-Vega, A. J. (2023). Análisis del impacto negativo de penalidades impuestas por el Estado a una empresa privada del sector salud. vol.26, n.1, pp.247-274. ISSN 1560-9146. <http://dx.doi.org/10.15381/idata.v26i1.24392>
- Palma-Cruzat, J. (2025). El principio de legalidad en el derecho administrativo sancionador: Reflexiones a partir de un caso de multa sanitaria en Chile. *Revista De Derecho Aplicado LLM UC*, (15). <https://doi.org/10.7764/rda.15.83868>
- Prado-Bringas, R. y Zegarra-Valencia, F. (2023). Tutela jurisdiccional efectiva en el proceso contencioso administrativo peruano: principales problemas y posibles soluciones. *Derecho & Sociedad*, (61), 1-44. <https://doi.org/10.18800/dys.202201.005>
- Ruocco, G. (2025). La tutela jurisdiccional efectiva “en jaque”. *Revista De Derecho*, (31), e4613. <https://doi.org/10.22235/rd31.4613>
- Said, J. L. (2023). El procedimiento administrativo sancionador: las dos caras de Jano. *A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, v. 23, n. 91, p. 39–65, 2023. <https://doi.org/10.21056/aec.v23i91.1779>
- SPIJ – Ministerio de Justicia. (2025). Jurisprudencia constitucional sobre vulneración al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva. <https://spijweb.minjus.gob.pe/jurisprudencia-constitucional-2025/>
- Superintendencia Nacional de Salud (SUSALUD). (2021). Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Superintendencia Nacional de Salud (RIS-SUSALUD), Decreto Supremo N° 031-2014-SA (actualizado). <https://www.gob.pe/institucion/susalud/normas-legales/2539365-031-2014-sa>
- Superintendencia Nacional de Salud (SUSALUD). (2023). Resolución sobre potestad sancionadora y tutela judicial efectiva en IPS. <https://www.gob.pe/institucion/susalud/informes/3101476-resolucion-sancionadora-ips-2023>
- Tirado-Barrera, J. A. (2024). La caducidad del procedimiento sancionador de conductas anticompetitivas. *Forseti*, 13(19), 6-46. <https://doi.org/10.21678/forseti.v13i19.2261>
- Toapanta-Tanqueño, S. E., y Guala-Mayorga, Á. E. (2024). Vulneración de derechos constitucionales en procesos administrativos sancionadores de la ETFA. Periodo 2022 y 2023. *MQRInvestigar*, 8(2), 728–750. <https://doi.org/10.56048/MQR20225.8.2.2024.728-750>

- Toledo-Ávila, A. F., y Jiménez-Loaiza, C. (2025). Ausencia de Régimen Sancionador Uniforme en el Código Orgánico Administrativo: Riesgos para el Debido Proceso y la Seguridad Jurídica en el Ecuador. *MQRInvestigar*, 9(3), e939. <https://doi.org/10.56048/MQR20225.9.3.2025.e939>
- Villalobos-Villalobos, V. B. (2023). La caducidad administrativa del procedimiento sancionador. *Ius Vocatio*, 6(7), 79-100. <https://doi.org/10.35292/iusVocatio.v6i7.804>
- Wang, DWL, Vasconcelos NP de, Santos E.F. (2025) Judicial claims for access to treatment in the private health insurance sector in Brazil. *Health Economics, Policy and Law*. 1-19. <https://doi.org/10.1017/S1744133125000106>