

# LA SUBSANACIÓN VOLUNTARIA: UNA REVISIÓN A SU NATURALEZA Y UNA PROPUESTA DE REFORMA A LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL – LEY N°27444

Alonso Silva Torres Calle<sup>1</sup>

## SUMARIO

- Introducción
- Delimitación conceptual de la subsanación voluntaria conforme la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N°27444
- Regulación y Casuística Administrativa
- El problema de la subsanación voluntaria en sede judicial
- Teorías marco de la Subsanación Voluntaria
- Derrumbando objeciones
- Una propuesta alternativa de fórmula legal para la subsanación voluntaria
- Conclusiones
- Bibliografía

## RESUMEN

La subsanación voluntaria aparece como una causal eximente de responsabilidad administrativa en la Ley N°27444, pero a las luces de la práctica administrativa y contencioso administrativa, se hace necesario revisar la naturaleza de esta causal mediante la revisión de regulación y casuística en vía administrativa y judicial, para así determinar el tratamiento actual de la causal. Por lo que el autor obtiene de ese análisis conjunto, una interpretación estructurada de la subsanación voluntaria y cómo debe entenderse considerando las clasificaciones y demás situaciones que se desarrollan en el trabajo, proponiendo una reforma legal en base a este entendimiento, pretendiendo dar otra perspectiva al tema en cuestión.

**Palabras Clave:** subsanación voluntaria, eximente de responsabilidad, Ley N°27444, infracciones

---

<sup>1</sup> Estudiante de 8vo ciclo de la Facultad de Derecho de la Universidad de San Martín de Porres (USMP). Miembro del Centro de Estudios en Derecho Administrativo de la USMP y Líder de la comisión de Derecho Administrativo en la Asociación de Estudiantes IURIS NEX.

## INTRODUCCIÓN

En los últimos meses, fue publicada una sentencia proveniente de un proceso contencioso administrativo, la misma que versaba, entre otras materias, sobre la subsanación voluntaria. Como consecuencia de la lectura de dicha sentencia, surgió la necesidad de analizar esta causal eximente de responsabilidad, dado que la fundamentación judicial de la misma, es una interpretación literal y poco garantista de los derechos de los administrados y no va en función al espíritu con que el Poder Ejecutivo realizó dicho cambio normativo.

Por ese motivo, en el presente trabajo analizaremos la subsanación voluntaria a partir de la regulación general y sectorial además de la casuística proveniente del desarrollo administrativo y sentencias de dos procesos contenciosos administrativos, con la finalidad de comprender la realidad de esta causal en ambos aspectos, regulatorio y prax eológico<sup>2</sup>. En un primer apartado, desarrollaremos el concepto de subsanación voluntaria contenido en la Ley del Procedimiento Administrativo General en conjunción a la interpretación doctrinaria actual. En un segundo momento, revisaremos la regulación y casuística del Ministerio de la Producción en materia de Industria y Comercio Interno, además de la Pesquería; en adición a la jurisprudencia y regulación del SERVIR, para observar cómo las entidades administrativas entienden esta causal.

Respecto al tercer apartado, dejaremos en evidencia los problemas en sede judicial sobre la comprensión de esta causal, a partir de dos sentencias provenientes de dos procesos contenciosos administrativos. Posteriormente, en un cuarto apartado, se formularán consideraciones previas respecto a la causal de subsanación voluntaria y su naturaleza en el marco de la Teoría de la Regulación Responsiva, la Teoría de la Luz Verde del Derecho Administrativo y la Teoría de las Excusas Absolutorias.

A continuación, se analizan y refutan objeciones planteadas por tres autores en sus respectivos trabajos, para demostrar que la subsanación voluntaria es, en efecto, una institución jurídica ideal para el Estado de Derecho que busca una buena relación entre la Administración

---

<sup>2</sup> Del término “praxis”, alude al concepto de la realidad práctica, a la vivencia, a la experiencia.

Pública y las personas bajo su control. Finalmente, procederemos a elaborar la propuesta de reforma así como las conclusiones del respectivo trabajo.

Antes de proceder al desarrollo del mismo, nos limitaremos a señalar que nuestra hipótesis consiste en una naturaleza dual de la subsanación. Esto consiste en que será eximente o atenuante según se presenten los efectos del hecho infractor en la realidad, además de considerar los requisitos de la misma y la clasificación de las infracciones como límites de configuración de esta institución jurídica, todo ello será desarrollado más adelante. Sin más preámbulos, podemos proseguir con la elaboración del presente artículo.

## **1.- DELIMITACIÓN CONCEPTUAL DE LA SUBSANACIÓN VOLUNTARIA CONFORME LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL – LEY N°27444**

### ***PARÁMETRO GENERAL***

Siendo la subsanación voluntaria una causal que exime de responsabilidad, es preciso señalar el marco general de la responsabilidad en la que ésta actúa. Así pues, la responsabilidad en lo referido al Derecho Administrativo, específicamente, al Derecho Administrativo Sancionador, se encuentra regida por el principio de responsabilidad personal.

Este principio, en términos de Laguna de Paz (2020), se trata, simple y llanamente, de que las personas no pueden ser imputadas y, mucho menos, sancionadas por hechos cometidos por terceros. Dicha noción es secundada por el profesor Pizarro Nevado (1996), quien señala que, en términos punitivos, solo se puede ser sancionado por actos cometidos con voluntariedad – esto es, con dolo – o por culpa – esto es, negligencia o imprudencia –.

La responsabilidad personal, al mismo tiempo, se ubica dentro del principio de culpabilidad que, en palabras de Baca Oneto (2010), posee cuatro vertientes, siendo una de ellas el carácter personal de las penas o, lo que es lo mismo, la responsabilidad personal únicamente por las infracciones cometidas por uno mismo.

Quedando suficientemente claro los principios que engloban el carácter de la responsabilidad para efectos de la aplicación de la sanción como marco general, es posible

continuar a explicar la naturaleza misma de la subsanación voluntaria como condición eximente de responsabilidad en el marco, justamente, de la responsabilidad administrativa.

### ***CONCEPTO LEGAL DE LA SUBSANACIÓN VOLUNTARIA***

A continuación, antes de seguir con cualquier anotación adicional respecto a esta materia, es preciso traer a colación, la definición de la subsanación voluntaria como eximente de responsabilidad administrativa, figura que se encuentra regulada en el artículo 257 numeral f) de la Ley N°27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General; la cual está prescrita de la siguiente forma: “La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 255.” (TUO de la Ley N°27444, aprobado por D.S. N°004-2019-JUS, Lima, 25 de enero de 2019; el subrayado es nuestro)

Ésta definición presenta dos elementos que responden a las siguientes preguntas: ¿qué se subsana? y ¿hasta cuándo se puede subsanar?. Así, ésta subsanación, por presentar una naturaleza de voluntariedad, debe realizarse antes de la notificación de imputación de cargos, en la cual, al intervenir la Administración Pública, perdería ese carácter de voluntariedad antes mencionado. Cabe destacar que ésta se ubica dentro del marco del Procedimiento Administrativo Sancionador, por lo que no cabe su existencia fuera de éste.

### ***ANTECEDENTE LEGISLATIVO DE LA REGULACIÓN ACTUAL***

A modo de antecedente, ésta institución jurídica del Derecho Administrativo era considerada como atenuante de responsabilidad hasta antes de la promulgación en 2016 del Decreto Legislativo 1272. Recurriendo a la exposición de motivos de dicho dispositivo legal, el Poder Ejecutivo señala que la razón de ser de los diversos cambios normativos surgidos del Decreto Legislativo 1272 giran en virtud a la Ley 30506, “Ley que delega en el Poder Ejecutivo la Facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A.”, que tiene como finalidad la modificación del marco de los Procedimientos Administrativos a

través de la simplificación y optimización de los mismos; además de la eliminación de procedimientos administrativos, así como el fortalecimiento de la institución jurídica de la fiscalización posterior y la sanción, así como la capacidad operativa para realizarlas.

Con ese enfoque al norte de su accionar, es notorio que el objetivo de la modificación consiste en promover la finalidad preventiva de la sanción, por sobre la finalidad represiva. La primera de éstas puede entenderse también como finalidad disuasoria, la cual, en términos de Soto (2016), es aquella que promueve el cumplimiento de la normativa con la mera existencia de un régimen sancionatorio efectivo y las sanciones, sin que éstas sean formalmente activadas mediante la apertura de un Procedimiento Administrativo Sancionador.

Una vez comprendida la definición legal así como la finalidad preventiva de la subsanación voluntaria, podemos proseguir con señalar que ésta causal eximente de responsabilidad administrativa se encuentra subsumida en el marco de la teoría de las excusas absolutorias. Dicha teoría, que proviene del Derecho Penal, acorde a Villanueva (2021), está relacionada con el merecimiento de la pena; ya que, si bien cumple con los condiciones para constituirse como delito y ser penado, es el ordenamiento jurídico mismo quien suprime el castigo del delito por condiciones especialmente señaladas en la Ley. La teoría es aplicable al Derecho Administrativo Sancionador, en tanto ambos son manifestación del ius puniendi o potestad sancionadora del Estado, en tanto que la diferencia entre ambas comprende la lesividad de las mismas, siendo el derecho penal más lesivo para los bienes jurídicos que la sanción proveniente de un Procedimiento Administrativo Sancionador.

### ***ELEMENTOS DE LA SUBSANACIÓN VOLUNTARIA***

En otro aspecto, pasando a desarrollar la naturaleza de subsanación voluntaria, la Guía Práctica sobre el Procedimiento Administrativo Sancionador del Ministerio Justicia (2017:p.47) señala que la misma comprende dos situaciones: (i) el cese de la actividad constitutiva de infracción y (ii) la reparación de los efectos o consecuencias dañinas para el bien jurídico

protegido por la norma jurídica vulnerada. Ello con la finalidad de evitar la impunidad y el apropiamiento de los beneficios obtenidos de forma ilícita con la realización de la infracción.

Asimismo, Morón Urbina (2023:pp.534-535) sostiene que hay dos requisitos que comprenden a la subsanación voluntaria: (i) temporalidad, en relación a que debe realizarse antes de la notificación de imputación de cargos, y (ii) de fondo, en torno a la voluntariedad o espontaneidad de la misma, sin que medie un mandato de la autoridad administrativa respectiva. En complemento, Mori Torres (2020: p.389) señala que la subsanación voluntaria implica, acorde a la naturaleza de la infracción cometida, no solo la cesación de la conducta, sino también el restablecimiento del status quo anterior a la aparición de la infracción; en otras palabras, combatir y erradicar los efectos provocados como consecuencia de la comisión del hecho infractor. No obstante, continúa la autora, ello no implica que se le pueda exigir al administrado infractor, el resarcimiento económico de los daños para que tenga habilitada la opción de acogerse a esta eximente.

En principio, dicha afirmación es coherente con lo que se ha venido sosteniendo a lo largo de los párrafos precedentes; no obstante, es menester puntualizar que la subsanación voluntaria sí puede implicar el resarcimiento económico tratándose de infracciones de afectación amplia tales como las ambientales. Un ejemplo de ello sería que una empresa extractora de recursos hidrocarburos tenga una fuga durante el proceso de extracción, para poder subsanar voluntariamente, ésta debe de realizar acciones de limpieza en las zonas afectadas, tratamiento medicinal a las especies de fauna lastimadas por el hecho, compensación económica a las familias que utilizan recursos pesqueros de la misma área, o cercanas a ésta, de donde se extrae el hidrocarburo, entre otras; todo ello, antes de la notificación de imputación de cargos.

En suma, la subsanación voluntaria comprende tres requisitos: (i) el cese del hecho constitutivo de infracción, (ii) la voluntariedad de la subsanación y (iii) la reparación de los efectos lesivos al bien jurídico vulnerado. Asimismo, también es posible de implicar resarcimiento económico únicamente en función de la naturaleza de la infracción y su gravedad, por lo que debe

evaluarse situaciones tales como el radio de afectación en términos de distancia y en términos de personas perjudicadas por el hecho, entre otras.

### ***CLASIFICACIÓN DE LA SUBSANACIÓN VOLUNTARIA***

Señalados los requisitos de la subsanación voluntaria, podemos continuar en lo relativo a sobre la clasificación de la subsanación. En esa línea, Neyra (2020:p.82) engloba dos supuestos en los cuales se puede presentar la subsanación. Un primer supuesto denominado subsanación formal, que implica la realización de procedimientos administrativos conexos con la obtención de licencias o autorizaciones de manera extemporánea o como mecanismo de regularización de una situación de infracción. Un ejemplo de éste primer supuesto es aquella persona natural que empieza su bodega en un departamento dentro de su propiedad, sin haber obtenido la licencia respectiva por parte de la Municipalidad para comenzar el negocio. Dicha primera parte constituye la infracción; la subsanación a realizar en este caso es de índole formal al buscar regularizar dicha situación, obteniendo la licencia con posterioridad al inicio de sus actividades de bodeguero.

En lo referente al segundo supuesto es aquel denominado como subsanación material, la cual está vinculada con reparar o, en su defecto, mitigar los efectos negativos originados por la conducta infractora. Ese es el escenario en el cual se subsanan las infracciones ambientales, por mencionar un ejemplo. En este marco, si se detecta una infracción, evidenciada por la misma tripulación de la embarcación, respecto a la captura de recursos pesqueros por encima del Límite Máximo de Captura por Embarcación, ello no es reparable, mas sí mitigable en el sentido de que es posible de ser donado a ollas comunes, beneficiando otro bien jurídico como es la alimentación saludable.

Una segunda manera de clasificación es la conectada con la posibilidad de subsanación según el tipo de infracción que se esté cometiendo. La primera subclasificación en la misma alude a la acción u omisión que constituye el hecho infractor. En tanto que la segunda subclasificación comprende a la naturaleza de la infracción, tomadas de Baca Oneto (2011:p.268-269), pudiendo

ser éstas: instantáneas, instantáneas con efectos permanentes, permanente, continuadas, complejas y de hábito. Las infracciones instantáneas comprenden a aquellas en las que la afectación al bien jurídico sucede en un solo momento sin producir efecto duradero a nivel jurídico. Por ejemplo, conducir a una velocidad superior al límite máximo permitido.

Por otro lado, las infracciones instantáneas con efectos permanentes se presentan cuando el hecho se consuma en un único momento pero sus efectos duran en el tiempo, por lo que se entiende que conllevan un periodo de consumación. Una muestra de ello es la bodega que vende sin licencia para funcionar como tal, hasta la regularización de dicha situación. En contrasentido, la infracción permanente es aquella en la cual el hecho infractor persiste en el tiempo, por ejemplo, la extracción de recursos pesqueros sin permiso de pesca.

Las infracciones continuadas son comprendidas por diversos actos que, en sí mismos, son constitutivos de infracción pero, por ley, se les da un tratamiento unitario, debiendo existir una homogeneidad en el sujeto infractor y en la norma vulnerada. Las infracciones complejas, por otro lado, se conforman por aquellos hechos que están vinculados entre sí y que individualmente no constituyen infracción, por lo que la realización de uno o dos eventos en esa cadena de hechos no implica la comisión de una infracción. Finalmente, las infracciones de hábito son todas aquellas que, por ser la primera vez en que son cometidas por el administrado, no son sancionables, pero sí lo será la reincidencia sobre dicha conducta.

Con estas últimas clasificaciones, la subsanación voluntaria puede realizarse tanto de manera formal – que busca regularizar una situación – así como material – destinada a mitigar o reparar los efectos negativos ocasionados por el hecho infractor -; en tanto que es posible de dirigirse a una acción como a una omisión. Adicionalmente, será posible realizarse la subsanación voluntaria en cualquier tipo de infracción salvo en aquellas de naturaleza instantánea. Ello en virtud del requisito de temporalidad de la subsanación, por lo que es más que razonable sostener que no puede presentarse en ese tipo de infracciones.

## **2.- REGULACIÓN Y CASUÍSTICA ADMINISTRATIVA**

El presente apartado tiene como objetivo analizar el tratamiento reglamentario así como casuístico de la figura de la subsanación voluntaria. Para ello, tomaremos a dos instituciones del Estado conocidas sobremanera, a decir, el Ministerio de la Producción en dos de sus vertientes: Industria y Comercio Interno, además de la Pesca y actividad acuícola, así como a la Autoridad Nacional de Servicio Civil – SERVIR. Sin perjuicio del diferente tratamiento de las demás instituciones estatales, nos limitaremos a estas dos por motivos de practicidad.

### ***PRODUCE***

En primer término, el PRODUCE o Ministerio de la Producción, conforme al artículo 3 numeral 1) del Decreto Supremo 002-2017-PRODUCE, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, es aquel encargado de velar y regular a los sectores de pesquería, acuicultura, industria, micro, mediana y gran empresa, comercio interno, promoción, desarrollo de cooperativas y parques industriales; debiendo coordinar, en el caso de las últimas, con las autoridades administrativas correspondientes conforme a los criterios de territorialidad, jurisdicción y competencia. Para efectos del presente trabajo, nos limitaremos a los rubros de industria, comercio interno y a la actividad de pesca, utilizando sus respectivos reglamentos.

#### **Industria y Comercio Interno**

El Decreto Supremo N°002-2018-PRODUCE, que aprueba el Reglamento de Fiscalización y del Procedimiento Administrativo Sancionador del Ministerio de la Producción aplicable a la Industria y Comercio Interno, estipula en su artículo 19 la institución jurídica objeto de este trabajo, la subsanación voluntaria.

Al respecto, señala que el cese de la conducta infractora así como la reversión o remediación de sus efectos, no extinguen el carácter sancionable del hecho, pero sí es considerado como atenuante de la responsabilidad. No obstante, el mismo artículo señala que ello será así siempre que se trate del supuesto del artículo 34 del mismo Reglamento, que sostiene que el artículo 19 está referido a aquellas subsanaciones realizadas con posterioridad a la notificación de imputación de cargos pero con anterioridad a la imposición de la sanción.

Adicionalmente, de la lectura del artículo 35 del referido Reglamento, se observa la mención, de forma expresa y clara, al hecho de que las eximentes de responsabilidad contempladas en el numeral 1) del artículo 257 de la Ley N°27444 son de aplicación para este régimen sancionador específico. El numeral 2) del artículo 35 del Reglamento establece, concretamente, que en el caso de la subsanación voluntaria, se debe comprobar tanto el cese de la conducta constitutiva de infracción así como la reversión de los efectos, si es que éstos han sucedido.

### **Pesca**

Sin perjuicio de este ejercicio de reflexión, la Ley N°27444 resulta aplicable cuando la norma especial no mencione ninguna especificación en relación a determinadas situaciones; en este caso, resulta de aplicación el artículo 257 sobre las eximentes y atenuantes de responsabilidad de la Ley N°27444 en tanto que el Decreto Supremo N°017-2017-PRODUCE no alude expresamente a las causales señaladas por la referida Ley.

Una vez advertido lo anterior, en lo concerniente a la actividad pesquera, el Decreto Supremo N°017-2017-PRODUCE, que aprueba el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, no menciona de manera expresa a la subsanación voluntaria; sin embargo, de una interpretación sistemática de la norma en cuestión, específicamente de sus artículos 43 y 45, es posible entrever que sí se encuentra dicha causal en el Reglamento.

En primer lugar, el artículo 43 de la citada norma, en su numeral 2), alude a la adopción de medidas correctivas para disminuir el daño producido por la conducta infractora, teniendo como consecuencia la atenuación de la sanción en un 50%. Mientras que el artículo 45 del Reglamento regula las medidas correctivas del modo que se muestra a continuación:

Las medidas correctivas tienen como finalidad *revertir, reponer, reparar o disminuir, en la medida de lo posible, el efecto nocivo* que la conducta infractora ha *provocado en los recursos hidrobiológicos*, así como evitar un riesgo o daño a los mismos, y *se llevan a cabo en forma inmediata al momento de la fiscalización*, pudiendo aplicarse una o más de las medidas siguientes:

1. Decomiso.
2. Inmovilización.
3. Paralización.
4. La devolución del recurso hidrobiológico vivo a su medio natural.
5. El recojo de los residuos o descartes arrojados al mar.

(el subrayado es nuestro)

Tal como se desprende de la lectura del artículo, las medidas correctivas son ejecutadas en el momento de la fiscalización, ergo, no existe propiamente una notificación de imputación de cargos; constituyéndose ésta como la subsanación voluntaria, cumpliendo con el requisito de temporalidad. Respecto al requisito de voluntariedad, si bien se produce al momento de la fiscalización, no implica necesariamente un mandato de la autoridad administrativa para la realización de la acción, salvo en el caso del decomiso, el cual sí requiere de dicho mandato para su eficacia.

En adición a ello, el Consejo Nacional de Apelación de Sanciones – CONAS, en los fundamentos S, T, U y V de la Resolución N°00088-2023-PRODUCE-CONAS-2CT, desarrolla a la subsanación voluntaria. Entendiéndola, acorde al fundamento T, como de naturaleza distinta a las demás eximentes de responsabilidad, siendo que sí existe una conducta típica y antijurídica, pero que el administrado decide subsanarlo de forma espontánea. La razón de ser de ello, acorde al citado fundamento T, radica en “una decisión de política punitiva por proteger el bien jurídico, en la cual se prefiere la acción reparadora espontánea del administrado responsable antes que realizar diligencias preliminares e iniciar el procedimiento sancionador con todos los costos que ello involucra (...)” (Expediente N°1936-2019-PRODUCE/DSF-PA, fundamento T).

El fundamento U, a modo de complemento, sostiene que la subsanación voluntaria es una conducta realizada de manera posterior a la comisión de la infracción, que genera la exclusión de la responsabilidad. Lo dicho se condice con el fundamento T, en el sentido de que éste último indica que la causal de subsanación voluntaria debe necesariamente implicar la reparación total de los efectos provocados por la infracción, lo cual tiene como sustento dos ideas: (i) evitar la

impunidad del administrado infractor y (ii) evitar la apropiación del beneficio obtenido de forma ilícita mediante la comisión del hecho infractor.

En añadidura, el Acuerdo Plenario N°004-2017-PRODUCE referido a la subsanación voluntaria, sostienen en su exposición de motivos que, por la naturaleza de la subsanación, puede conducir al quebrantamiento normativo en el sector, por lo que fijan como recomendación que la Dirección de Fiscalización y Supervisión de los Despachos Viceministeriales de Pesca y Acuicultura, además de MYPE e Industria, realice las acciones de investigación necesarios para iniciar el procedimiento administrativo sancionador lo más célere posible, esto es, sin dilaciones innecesarias, en cuanto éstos obtengan conocimiento o detecten conductas infractoras.

### ***SERVIR***

La institución de SERVIR, acorde al Reglamento de Organización y Funciones de la misma, aprobado por Decreto Supremo N°062- 2008-PCM y modificado por los Decretos Supremos Nos 014-2010-PCM, 117-2012-PCM, 040-2014-PCM y 003-2017-PCM, en su artículo sostiene que su competencia es ser la entidad rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, debiendo elaborar los procedimientos y normas requeridos para el adecuado funcionamiento del mismo.

Ahora bien, en materia de subsanación voluntaria, el Decreto Supremo N°040-2014-PCM, que aprueba el Reglamento de la Ley del Servicio Civil, sostiene en el último párrafo de su artículo 103 que ésta debe ser antes de la notificación de inicio del procedimiento sancionador además de que podrá ser considerado como atenuante de responsabilidad. Al respecto, el fundamento 43 de la Resolución N°001834-2017-SERVIR/TSCS-Primera Sala señala que:

(...) no es imperativo el proceder a la atenuación de la responsabilidad del servidor cuando este subsana su infracción antes del inicio del procedimiento administrativo disciplinario, sino más bien constituye una facultad de la entidad en la medida que se establece que este accionar “puede” ser considerado como un atenuante.

En ese sentido, una primera distinción con la normativa general de la Ley N°27444 y la normativa de PRODUCE, es que la subsanación voluntaria no necesariamente se considerará como atenuante, sino que dependerá de las circunstancias del caso que sean debidamente acreditadas y justificadas.

En complemento, la Resolución de Sala Plena N°002-2021-SERVIR-TSC desarrolla la subsanación voluntaria en sus fundamentos 47 a 52. En el fundamento 49 señalan los elementos que la autoridad de la entidad comprobará a efectos de decidir si aplicar o no la causal; para ello, se requieren dos elementos: uno temporal, referido a la subsanación voluntaria de forma anterior al inicio del procedimiento administrativo disciplinario, y otro sobre el fondo, en alusión a que los actos destinados a la subsanación deben ser plenamente voluntarios, sin intervención, por más mínima que ésta sea, de alguna autoridad de la entidad.

Asimismo, en su fundamento 50 sostienen que la subsanación se aplicará únicamente en el supuesto de que los efectos del acto que constituye infracción no se hayan tornado en irreparables. Este vendría a ser, en palabras del Tribunal del Servicio Civil, el único impedimento para la aplicación de esta causal; pero en los casos en los que sea aplicable, no será atenuante en todos los casos, debiendo depender esa decisión en los elementos probatorios aportados así como otros mecanismos razonables que generen convicción en la autoridad administrativa para la determinación del caso respectivo.

### **3.- EL PROBLEMA DE LA SUBSANACIÓN VOLUNTARIA EN SEDE JUDICIAL**

El presente acápite busca demostrar los dos problemas encontrados, de naturaleza similar, en sede judicial respecto a la interpretación y justificación de la subsanación voluntaria; como ejemplos de ello, han sido seleccionadas dos sentencias provenientes del denominado Proceso Contencioso Administrativo, que, simplifícadamente, no es más que la continuación de los procedimientos por vía judicial.

La primera de estas sentencias es la Casación 8716-2022-LIMA, en los numerales 3.5 y 3.5.1 del fundamento 3, limita a justificar la subsanación voluntaria empleando la cita literal del

artículo 255 – actualmente el artículo 257 – además de una cita extraída de un artículo elaborado por la profesora Natalia Mori Torres.

En principio, dicha estrategia de argumentación no es errónea; sin embargo, partiendo del hecho de que se trata de una interpretación literal de la norma y que la cita empleada no ha sido explicada o, en otras palabras, que el Juezo no ha dejado en claro su mensaje al utilizar dichas citas, torna estas mismas estrategias en ineficaces.

Todo lo señalado lo podemos evidenciar al leer los numerales citados, tal como se muestran a continuación:

3.5 (...) el artículo 255 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, (...) el numeral 1 del artículo 255 del anotado texto único, establece las condiciones eximentes de responsabilidad por infracciones, señalando en el literal f) como causal eximente a “la subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 253”

Así pues, es notorio el hecho de que su interpretación del artículo en cuestión se limita o, mejor dicho, se restringe a lo señalado por ley, sin interpretar de forma adecuada el texto normativo, quedándose con el aspecto meramente literal del mismo. En tanto que el numeral 3.5.1 sostiene que:

3.5.1 Sobre el particular, Natalia Mori Torres ha sostenido que la finalidad de la subsanación voluntaria es “promover el autocontrol por parte de los sujetos infractores de modo que estos, voluntariamente, y sin activar el aparato estatal, con los costos que ello implica, corrijan su conducta”, por lo que afirma que “al haber incorporado la subsanación voluntaria como eximente de responsabilidad ha reconocido que el restablecimiento de la legalidad prima sobre el interés de imponer un castigo al infractor. En otras palabras, la ley prefiere incentivar que

los administrados subsanen voluntariamente sus infracciones administrativas antes que imponerles un castigo”. Continúa explicando que “se trata de la aplicación de la llamada ‘técnica de las excusas absolutorias’ en el ámbito del Derecho administrativo sancionador, privilegia el efectivo restablecimiento voluntario de la legalidad quebrantada por la infracción cometida”. Concluye esta autora que “la subsanación voluntaria como eximente es perfectamente compatible con el fin preventivo de la sanción en tanto incentiva a que los sujetos corrijan su conducta y se adecúen a lo previsto en la respectiva normativa”. Para definir el término “subsanan”, la misma autora lo define en el sentido que el sujeto infractor debe acreditar haber efectivamente corregido su conducta cumpliendo con el acto debido o dejando de incurrir en la conducta prohibida, dependiendo de si se trata de una infracción por acción u omisión, respectivamente. En suma, para Mori Torres, “la subsanación voluntaria implica adoptar voluntariamente las medidas que sean necesarias para restablecer el orden alterado por la infracción cometida”

Nuevamente, se confirma lo señalado en párrafos precedentes cuando se hizo mención del hecho de que se limita en estricto a citar el texto de la profesora Mori Torres, sin establecer una hilación lógica entre la cita y la correcta interpretación de la causal de subsanación voluntaria.

En un sentido similar, mas no igual, a la sentencia mencionada, es la Sentencia recaída en el Expediente N°12459-2023-0-1801-JR-CA-25 cuyo fundamento undécimo elabora una interpretación totalmente literal, donde alegan que

(...) el literal f) del artículo 257 del TUO de la LPAG, no establece en el supuesto de la subsanación voluntaria la reversión de los efectos del periodo en que se desplegó la conducta infractora, para aplicar el eximente de responsabilidad.

Dicho en otros términos, no se exige que el infractor revierta los efectos de su conducta, sino que el hecho de haber detenido la comisión de la misma, resulta suficiente para la aplicación

de esta causal eximente de responsabilidad, lo cual, como se puede apreciar, ocasiona que la existencia de la causal carece de un sentido o razón de ser, en tanto que, como señalaremos más adelante, su objetivo es promover el cumplimiento normativo. Ergo, al sostener que no se requiere la reversión de los efectos, se contraviene la finalidad por la cual el legislador implementó la causal.

#### **4.- TEORÍAS MARCO DE LA SUBSANACIÓN VOLUNTARIA**

De forma previa a la propuesta de solución a esta disyuntiva, vemos necesario elaborar algunos marcos conceptuales dentro de los cuales se desenvuelve la subsanación voluntaria, de forma que no se pierda de vista el horizonte así como el origen de la misma, evitando desvirtuar la figura de la manera en que ha sido desnaturalizada por la práctica judicial del proceso contencioso administrativo.

Para efectos de lo anteriormente señalado, las doctrinas base que emplearemos y a las cuales, cabe resaltar, nos adherimos, son las nombradas a continuación: Teoría de la luz verde del Derecho Administrativo, Teoría de la Regulación Responsiva y la Teoría de las Excusas Absolutorias; siendo la primera de ellas, la teoría más amplia y las sucesivas son igualmente teorías independientes pero con un parámetro de aplicación no tan espacioso como la teoría de la luz verde. Por último, señalar que éstas teorías, si bien independientes, son complementarias en algunos aspectos y, por ese motivo, las hemos plasmado en este trabajo.

#### ***TEORÍA DE LA LUZ VERDE DEL DERECHO ADMINISTRATIVO***

El Derecho Administrativo como instrumento posee dos vertientes conocidas como luz roja y luz verde, siendo ambas la teoría de las luces del Derecho Administrativo. Es en esta segunda, la teoría de la luz verde, en donde centraremos nuestra atención en este apartado. Así pues, según Montt (2010:p.3), esta teoría tiene como enfoque un diseño efectivo, apropiado y oportuno además de la ejecución de las políticas públicas regulatorias así como el servicio público.

Siguiendo a este autor, esta teoría cambia el enfoque mas no el paradigma. Esto quiere decir que no se elimina el control jurídico ni, mucho menos, borra la legalidad en el Estado de Policía; sino, más bien, cambia el enfoque de control excesivo que tiene la luz roja, por otro más amigable frente al administrado. Es con este enfoque que, continua el autor, la gestión y el servicio público se observan ya no como actos que buscan interferir la libertad, pero como conductas que tienen como objetivo el contribuir o beneficiar al interés público, incluyendo, por ende, a la libertad dentro de lo beneficiado.

Esta perspectiva es coadyuvada por Rojas, Ferrada & Méndez (2021:p.115), quienes sostienen que esta teoría debe entenderse como una “forma dogmática abierta”, la cual debe tomar en consideración los hechos sociales y económicos así como impactos de los mismos como posibles escenarios de aplicación con forma de cambios regulatorios.

Es menester recalcar las palabras de Harlow & Rawlings en *Law and Administration* (2009:p.31), cuando mencionan que la “green light theory sees in administrative law a vehicle for political progress and welcomes the ‘administrative state’”. Esto, en pocas palabras, significa que esta teoría de la luz verde tiene como herramienta al Derecho Administrativo para la persecución con posterior obtención del progreso político y configura lo que denomina como Estado Administrativo, idea que merece desarrollo en un texto aparte y que no es el objetivo principal de la presente investigación.

Así entendida, la teoría de la luz verde es aquella que trata con amistad al administrado, similar a la regulación responsiva, y que la actuación de la Administración Pública debe tener como eje el bienestar general de los agentes regulados. Para ese propósito, es que es una forma dogmática abierta, en donde el regulador debe percibir las situaciones de su entorno y regularlas acorde al contexto. En este sentido, la teoría de la luz verde es una teoría macro de la regulación responsiva, que se explicará a continuación.

### ***TEORÍA DE LA REGULACIÓN RESPONSIVA***

La segunda teoría dentro de la cual se encuentra inmersa la subsanación voluntaria, es la teoría de la regulación responsiva. Ésta teoría, según Soto Delgado (2016, p:196), comprende aquella disposición o actitud que faculta al regulador determinar la estrategia más idónea acorde a la coyuntura, la cultura regulatoria y el historial de los administrados en un momento y sector en particular.

Asimismo, la regulación responsiva, en palabras de Gamarra Abarca (2019:p.109), tiene como instrumento el apelar a valores tales como la justicia y la responsabilidad con la finalidad de acercar a los administrados regulados con el Estado regulador, buscando fomentar el cumplimiento voluntario de la normativa jurídica. En complemento, Montt (2010:p.10) sostiene que el Derecho es Responsivo cuando éste es sensible y toma con seriedad tanto las necesidades sociales así como las económicas que tiene el deber de regular.

De la misma forma, Huapaya, Sánchez & Guzmán (2018:p.600) consideran que esta teoría propone aplicar y tener sanciones fuertes que sean utilizadas únicamente cuando el diálogo fracase. Este diálogo, mencionan los autores, puede manifestar mediante una recomendación o medidas correctivas otorgadas al administrado; siendo que el incumplimiento de las mismas, constituirían la justificación de la imposición de la sanción como elementos adicionales al hecho de haber cometido la infracción.

En suma, esta teoría sostiene que la sanción debe ser de ultima ratio, esto es, de aplicación final cuando los mecanismos anteriores no hayan funcionado; ello con la finalidad de que el Estado y los sujetos regulados puedan formar una relación cercana de confianza y de buena fe, logrando con ello el cumplimiento voluntario de las normas o lo que también se denomina como compliance<sup>3</sup>, siendo ambas teorías complementarias.

### ***TEORÍA DE LAS EXCUSAS ABSOLUTORIAS***

---

<sup>3</sup> El concepto del “compliance” es transversal a todas las ramas del Derecho, no solo al Derecho Penal. El término alude a la cultura del cumplimiento voluntario de las normas jurídicas por parte de las personas, en este contexto, las normas jurídico administrativas. Revisar <https://centrocarbonell.online/2024/04/05/compliance-legal-una-introduccion/>

La tercera y última teoría en la cual está ubicada la subsanación voluntaria, es la teoría de las excusas absolutorias. En primer lugar, Torres López (2009:p.608) afirma que la excusa absolutoria es aquella situación en la que, si bien existe una conducta típica, antijurídica y culpable, ésta es exenta de pena por motivos de política criminal, en tanto y en cuanto que sancionarlos implicaría causar un mayor daño que el propio hecho que se pretende sancionar.

De una idea similar es Jiménez de Asúa (1931), quien sostiene que las excusas absolutorias o, como él las llama, causas de impunidad, son aquellas que, manteniendo la tipicidad, antijuricidad, imputabilidad y culpabilidad, no se le asocia pena alguna al hecho por motivos de utilidad pública; a estas causales las denomina como motivos de impunidad utilitates causa.

Por su parte, Bolaños Gudiel (1994:p.33) hace mención a que las excusas absolutorias son el producto de intentar conciliar los intereses de los que intervienen en un caso en específico, buscando, dice el autor, una solución práctica en pro de la convivencia social, en consecuencia, para mantener determinados valores morales en su integridad dentro de la sociedad.

De los autores considerados, todos coinciden en que se trata de una situación en beneficio del orden público, convivencia social o la denominación que a lo largo del tiempo se le puede colocar; no obstante, el significado es el mismo. Y esta teoría es aplicable a la subsanación voluntaria del Derecho Administrativo en tanto que es considerada como eximente buscando el cumplimiento voluntario de las normas, como se ha venido sosteniendo a lo largo del texto, que no es más que una forma de las muchas que puede adoptar la convivencia social.

## **5.- DERRUMBANDO OBJECIONES**

### ***PRIMERA OBJECCIÓN***

Este breve apartado tiene como finalidad eliminar la objeción planteada por Jiménez Alemán (2020:p.81), el cual sostiene que la subsanación voluntaria es una premiación al incumplimiento y que la justificación de la causal, la regulación responsiva, compete más, por su naturaleza, a la actividad de fiscalización, cuya finalidad es justamente conseguir el cumplimiento normativo.

Respecto a la primera parte de esta objeción, es inconsistente sostener que se trate de una premiación al incumplimiento; puesto que, como bien señalan Huapaya, Sánchez & Guzmán (2018:p.598), el objetivo de la Administración Pública no es imponer sanciones cuantiosas a los agentes regulados, siempre que ellos mismos hayan enmendado su error y restablecido la legalidad. Esto significa que el bien jurídico vulnerado ya ha sido reparado y, por tanto, el fundamento de la sanción deja de existir; por ese mismo motivo, se afirma que elimina el elemento de la punibilidad y no puede, reiteramos, de una premiación al incumplimiento, todo lo contrario, es una premiación a la corrección hecha por el administrado mismo, buscando fomentar que los demás sigan su ejemplo.

En cuanto a la segunda parte de la objeción, no negamos que la naturaleza de la fiscalización es justamente la de promover el cumplimiento normativo. No obstante, no por ello deja de ser cierto que la justificación de la causal, esto es, la teoría de la regulación responsiva, resulta certera como explicación de la razón de ser de la misma.

Ello se explica de la siguiente manera: en primer lugar, hay que considerar que la subsanación voluntaria tiene una naturaleza temporal, que implica que debe subsanarse antes de la notificación de imputación de cargos, por lo que se trata de una situación fuera del procedimiento administrativo sancionador, que aún no ha iniciado.

De manera progresiva, elaborando una interpretación favorable al administrado sobre el requisito de fondo, que sostiene que no debe mediar orden alguna de la autoridad administrativa, es posible considerar que incluso en la actividad de fiscalización se puede realizar la subsanación, en tanto que lo mencionado en la acta de fiscalización, conforme al artículo 245 numeral 2 de la Ley N°27444, tiene como objetivo recomendar y orientar a los administrados para que mejoren su gestión, siendo entonces documentos no obligatorios.

Tras todo lo dicho queda claro que la subsanación voluntaria es completamente posible de aplicarse incluso durante la fiscalización, no resultando contradictorio, insuficiente o incorrecto utilizar la teoría de la regulación responsiva como justificación de la causal eximente

de responsabilidad analizada en el presente trabajo. Con ello queda completamente desvirtuado el argumento sostenido por Jiménez; en tanto se entienda lo sostenido anteriormente, es perfectamente posible armonizar la finalidad de la causal con la práctica administrativa.

### ***SEGUNDA OBJECCIÓN***

Respecto a esta segunda objeción, es preciso citar a Torres Sánchez (2018:pp. 95-98), quien elabora cuatro objeciones respecto a la subsanación voluntaria. Así, los planteamientos sostenidos por la autora son los siguientes: 1) impedimento para que la función disuasoria de la sanción suceda; 2) aplicaría únicamente a las infracciones permanentes; 3) no considera la gravedad del daño o riesgo generado por la acción; y 4) no fija límites a la subsanación.

A modo de respuesta al primer punto, la afirmación de la autora resulta incierta, debido a que, en consideración a la teoría de la regulación responsiva antes elaborada, la Administración Pública incentiva el cumplimiento voluntario de las normas o, en este caso, el restablecimiento de la legalidad por voluntad propia del autor de la infracción por sobre la imposición de la sanción. Como hemos sostenido anteriormente, no se trata de que la Administración Pública premie el incumplimiento, sino que premia la actuación voluntaria del propio administrado infractor de enmendar su error y restaurar el bien jurídico, en la medida en que éste pueda restaurarse.

Asimismo, la misma autora sostiene, en el desarrollo de este aspecto, que la conducta típica perdería su aspecto de punibilidad frente a los administrados a nivel general, debido a que sería suficiente cometer la infracción y dejar de hacerla en un lapso suficientemente corto para no ser sancionados pero el necesario para obtener un beneficio ilícito. Sin embargo, es relevante mencionar que la lectura que presenta la autora, se limita a la interpretación literal del texto normativo actual, sin considerar que también los efectos deben de subsanarse, resultando perjudicial para el administrado que se acoge a la subsanación voluntaria.

Respecto al segundo punto, es falso sostener que se limita a las infracciones permanentes. Si bien es cierto que la norma no ahonda en qué tipo de infracción aplica la subsanación, del análisis se desprende lo sostenido en acápites anteriores, donde indicamos que no es posible, por

temporalidad, de aplicarse en las infracciones instantáneas, pero sí puede aplicarse a todos los otros tipos, dado que la subsanación comprende no solo al hecho infractor sino también a los efectos del mismo.

En lo relativo al tercer y cuarto punto, en este aspecto consideramos que la autora tiene razón cuando señala que la subsanación voluntaria, con su actual fórmula legal, no contempla límites a esta figura. Es por ello que en la propuesta, hemos tomado en consideración ello, de forma que el problema antes mencionado, queda eliminado del panorama.

### ***TERCERA OBJECIÓN***

En complemento, Neyra Cruzado (2018:pp. 341-342) sostiene que la subsanación voluntaria puede dividirse en tres tramos: 1) desde la comisión hasta la detección por parte de la autoridad administrativa; 2) desde la detección hasta el inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador (en adelante, PAS); y 3) desde el inicio del PAS hasta la emisión de la resolución que imponga la sanción. Es así que la norma únicamente está configurada para aplicarse en este segundo tramo.

En este aspecto, nos limitaremos a decir que el legislativo entra en una omisión, pues si bien las normas especiales tales como el Decreto Supremo N°040-2014-PCM, que la consideran atenuante en tanto se presenta en el tercer tramo, se deja un vacío respecto a este primer tramo y es necesario regularlo a fin de que se obtengan beneficios ilícitos a causa de ello.

### **6.- UNA PROPUESTA ALTERNATIVA DE FÓRMULA LEGAL PARA LA SUBSANACIÓN VOLUNTARIA**

La siguiente propuesta surge a consecuencia de evitar la mala praxis de esta causal en la vía del contencioso administrativo, tal como se han mostrado en las dos resoluciones judiciales mostradas. Si bien en la práctica administrativa per sé, no resulta del todo necesaria, es justamente para impedir que nuevamente se presenten discordantes sobre esta causal en la vía administrativa o contencioso administrativo. Por ello, es conveniente modificar y agregar algunas palabras a la formulación actual del artículo 257 numeral 1 inciso f), quedando redactado de la siguiente manera:

La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, **así como sus efectos, siempre que no se tornen en irreparables**, con anterioridad a la notificación de imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 255.

**En caso de que los efectos no se hayan materializado aún, el posible sancionado debe acreditar los actos de prevención que ha realizado. Esta causal no aplica en caso de reincidencia ni cuando se traten de bienes jurídicos difusos como el medio ambiente. Ello sin perjuicio de lo que puedan señalar las normas especiales.**

Las palabras agregadas al primer párrafo del artículo aluden a los efectos que no sean irreversibles y que se hayan concretado de alguna manera en la realidad. En tanto que el segundo párrafo agregado a la norma, es para aquellos supuestos donde los efectos, por haber sucedido con poco tiempo de antigüedad, no han presentado todavía connotaciones en la realidad.

De la misma forma, se establecen límites para la subsanación voluntaria, en tanto que acogerse infinitamente a esta figura, es contraproducente a los fines del ordenamiento jurídico con el enfoque responsivo. Los dos límites contemplados son, pues, el caso de reincidencia, ya que acorde a la pirámide de estrategias de aplicación que encontramos en Soto Delgado (2016:p.200), la forma de trato va escalando de la más suave hasta la más severa conforme pase el tiempo y a la actitud del administrado. Con esa lógica, cuando existe reincidencia, es más que razonable que el trato se vuelva más severo y tendiente al castigo que al trato suave y permisivo con la subsanación voluntaria.

El otro límite establecido para la aplicación de la causal, se trata de la determinación de supuestos negativos de aplicación, esto es, casos en los que no puede aplicarse, tal cual es el caso de los bienes jurídicos difusos que resultan vulnerados con la infracción. Así, por ejemplo, las infracciones en materia ambiental, en donde el más mínimo acto lesivo causa distorsiones en el ecosistema así como afectaciones a la salud de los animales y, por ende, de las personas, resulta

coherente impedir el acogimiento a esta causal cuando se presentan casos como este, independientemente del alcance de los efectos del hecho infractor.

## **7.- CONCLUSIONES**

A modo de conclusión, podemos señalar que la subsanación voluntaria es una institución jurídica necesaria para promover una mejor relación entre el Estado como agente regulador y las personas como agentes regulados, sustentándose en las teorías de la luz verde del Derecho Administrativo, la Teoría de la Regulación Responsiva y la Teoría de las Excusas Absolutorias, siendo una herramienta sumamente útil, si se utiliza bien, para favorecer la labor de la Administración Pública.

Y es con esa última idea en mente que proponemos la modificación legislativa del artículo 257 numeral 1 inciso f, tal que ayude a prevenir la mala interpretación y uso de esta causal eximente de responsabilidad; modificación, vale destacar, que no contraviene la práctica administrativa, sino que está pensada en función a ella y en cómo este mecanismo puede coadyuvar a conseguir la finalidad que se propone, esto es, lograr una cultura del compliance, que no es más que el cumplimiento voluntario de las normas por parte de los administrados.

## **8.- BIBLIOGRAFÍA**

Acuerdo Plenario N°004-2017 en Acta N°002-2017-PRODUCE/CONAS-PLENO. Ministerio de la Producción.

Baca Oneto, V. S. (2011). La Prescripción de las Infracciones y su Clasificación en la Ley del Procedimiento Administrativo General (En Especial, Análisis de los Supuestos de Infracciones Permanentes y Continuadas). *Derecho & Sociedad*, (37), 263-274. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/13178>

Baca Oneto, V.S. (2010). *¿Responsabilidad subjetiva u objetiva en materia sancionadora? Una propuesta de respuesta a partir del ordenamiento peruano*. En Memorias del IV Congreso Internacional de Derecho Administrativo, Argentina, 2010. Recuperado a partir de

[https://www.mpfm.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/2271\\_responsabilidad\\_subjetiva\\_u\\_objetiva\\_en\\_materia\\_sancionadora.pdf](https://www.mpfm.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/2271_responsabilidad_subjetiva_u_objetiva_en_materia_sancionadora.pdf)

Bolaños Gudiel, Manuel Orlando. (1994). *Análisis jurídico y doctrinario de la excusa absolutoria de responsabilidad penal en los delitos de violación y abusos deshonestos en nuestro ordenamiento penal vigente*. Tesis para obtener el Grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Recuperado a través de [http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/04/04\\_1379.pdf](http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/04/04_1379.pdf)

Decreto Legislativo 1272 de 2016. Decreto Legislativo que modifica la Ley N°27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley N°29060, Ley del Silencio Administrativo. Recuperado el 09 de junio de 2024 de <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/12836/DLeg-1272.pdf?v=1643315307>

Decreto Supremo 002 de 2017. Aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción. Recuperado el 09 de junio de 2024 de [https://transparencia.produce.gob.pe/produce/descarga/dispositivos-legales/D.S.%20002-2017\\_PRODUCER%20PUBL.pdf](https://transparencia.produce.gob.pe/produce/descarga/dispositivos-legales/D.S.%20002-2017_PRODUCER%20PUBL.pdf)

Decreto Supremo 007 de 2017. Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas. Recuperado el 09 de junio de 2023 de <https://rnia.produce.gob.pe/wp-content/uploads/2019/09/DECRETO-SUPREMO-Nº-017-2017-PRODUCE.pdf>

Decreto Supremo 002 de 2018. Reglamento de Fiscalización y del Procedimiento Administrativo Sancionador del Ministerio de la Producción aplicable a la Industria y Comercio Interno. Recuperado el 09 de junio de 2024 de [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/125157/89052\\_1.pdf](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/125157/89052_1.pdf)

Decreto Supremo 040 de 2014. Reglamento de la Ley del Servicio Civil. Recuperado el 09 de junio de 2024 de

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2147983/DECRETO%20SUPREMO%20N%200040-2014-PCM.pdf.pdf>

Decreto Supremo 062 de 2008 y sus modificaciones. Reglamento de Organización y Funciones del Servicio Civil. Recuperado el 09 de junio de 2024 de <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2858701/ROF%20CONSOLIDADO%20-%20Reglamento%20de%20Organización%20y%20Funciones%20de%20SERVIR%20-%20CONSOLIDADO%20%28a%20octubre%20de%202016%29.pdf?v=1646058670>

Gamarra Abarca, Sebastián. (2019). De la indulgencia a la condena: la responsive regulation en el régimen de fiscalización ambiental en Perú. En *Revista THEMIS* 74, pp.107 – 125

Harlow, C. & Rawlings R. (2009). *Law and Administration*. Cambridge University Press

Huapaya Tapia, R., Sánchez Povis, L. & Alejos Guzmán, O. (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* / Jorge Pando Vilchez, Erick Vargas, Giancarlo Vignolo Cueva... [et al.]; 1ra ed. – Lima: Palestra Editores; Universidad de Piura, 2018

Jiménez Alemán, José Alonzo. (2020). La subsanación voluntaria y el reconocimiento de responsabilidad en el derecho administrativo sancionador peruano: análisis crítico y propuestas para no frustrar los objetivos de la regulación. *Revista Saber Servir* N°4, pp.77-101

Jiménez de Asúa, Luis. (1931). Principios del Derecho Penal: La Ley y El Delito. Editorial Sudamericana Abeledo-Perrot. Recuperado a través de <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2018/01/Descarga-en-PDF-«La-ley-y-el-delito»-del-gran-Luis-Jiménez-de-Asúa.pdf>

Laguna de Paz, José Carlos. (2020). El principio de responsabilidad personal en las sanciones administrativas. En *Revista de Administración Pública*, 211, pp. 37 – 69. Doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rap.211.02>

Ley 27444 de 2024. Ley del Procedimiento Administrativo General. Versión actualizada de Jurista Editores

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2017). Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador. Recuperado el 09 de junio de 2024 de <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2017/09/LEGIS.PE-Minjus-Guía-práctica-sobre-el-procedimiento-administrativo-sancionador.pdf>

Montt Oyarzún, Santiago. (2010). *Autonomía y responsividad: dos expresiones de la vocación jurificadora del Derecho Administrativo y sus principios fundamentales*. Centro de Regulación y Competencia de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile

Mori Torres, Natalia. (2020). ¿Incentivo a la legalidad o impunidad? Acerca del eximente de responsabilidad por subsanación voluntaria. En *Revista Derecho & Sociedad* N°54 (II), pp.385-396

Morón Urbina, Juan. (2023). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Tomo II. Editorial Gaceta Jurídica

Neyra Cruzado, César Abraham. (2020). La subsanación voluntaria en los procedimientos administrativos sancionadores iniciados por infracciones ambientales detectadas en los sectores extractivos y productivos. En *Revista Derecho & Sociedad* N°54 (II), pp.79 – 93

Neyra Cruzado, César Abraham. (2018). Las condiciones eximentes de responsabilidad administrativa en el Texto único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General y su incidencia en la legislación ambiental. En *Revista de la Facultad de Derecho de la PUCP*, N°80, pp.333 – 360

Pizarro Nevado, Rafael (1996). La responsabilidad personal por infracciones administrativas. En Estudios penales y jurídicos. Homenaje al Prof. Dr. Enrique Casas Barquero, coord. J. J. González Rus (Córdoba: Universidad de Córdoba, 1996)

#### Resoluciones Administrativas

- En materia pesquera:
  - o Consejo Nacional de Apelación de Sanciones. Resolución N°00088-2023-PRODUCE-CONAS-2CT. Recuperado el 09 de junio de 2024 de <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4840104/RCONAS-00088-2023-PRODUCE-CONAS-2CT.pdf>
- En materia de Servicio Civil:
  - o Resolución de Primera Sala de SERVIR N°001834-2017-SSERVIR/TSCS. Recuperado el 09 de junio de 2024 de <https://sge.servir.gob.pe/BusquedaPublica/consulta.htm>
  - o Resolución de Sala Plena de SERVIR N°002-2021-SERVIR-TSC. Recuperado el 16 de julio de 2024 del buscador de resoluciones del Tribunal del Servicio Civil:  
[https://cdn.gacetajuridica.com.pe/laley/RESOLUCIÓN%20DE%20SALA%20PLENA%20N°002-2021-SERVIR-TSC\\_LALEY.pdf](https://cdn.gacetajuridica.com.pe/laley/RESOLUCIÓN%20DE%20SALA%20PLENA%20N°002-2021-SERVIR-TSC_LALEY.pdf)

Rojas Calderón, C., Ferrada Bórquez, J.C. & Méndez Ortiz, P. (2021). La reconfiguración teórica de la potestad sancionadora de la Administración Pública: Del tradicional ius puniendi único estatal a la función responsiva. En *Revista de Derecho Administrativo Económico* N°34, pp.97 – 130

Sentencia 8716-2022 (2023, 20 de julio). Corte Suprema de Justicia de la República. (Bustamante Zegarra). <https://www.caeperu.com/noticias/pdf/casacion-subsanacion-voluntaria-del-20.07.23.pdf>

- Sentencia 12459-2023 (2024, 07 de mayo). Corte Superior de Justicia de Lima. (Castañeda Balbin, Isabel Sofía). Obtenido de <https://cej.pj.gob.pe/cej/forms/detalleform.html>
- Soto Delgado, Pablo. (2016). Sanciones administrativas como medidas de cumplimiento del Derecho: un enfoque funcional y responsivo aplicado al régimen sancionatorio ambiental. En *Revista Ius et Praxis* N°2 (22), pp. 189 – 226
- Torres López, Marcelo Alberto. (2009). Breve introducción a las excluyentes del delito. En *El derecho mexicano contemporáneo: retos y dilemas*. Estudios en homenaje a César Esquinca Muñoa. Universidad Nacional de México (UNAM)
- Torres Sánchez, Tessy. (2018). ¡Sálvese quien pueda! La elusión de la subsanación voluntaria como eximente de punición por parte de la Administración. En *Revista THEMIS* 74, PP. 91 – 105
- Villanueva Villalobos, Luis Jesús. (2021). ¿Es posible aplicar la excusa absolutoria del encubrimiento real al lavado de activos?. Recuperado el 09 de junio de 2024 de <https://lpderecho.pe/es-posible-aplicar-la-excusa-absolutoria-del-encubrimiento-real-al-lavado-de-activos/>