

OAJ

**ALERTA LEGAL  
NRO. 004-2025**

**LA SUBSANACIÓN VOLUNTARIA COMO CAUSA EXIMENTE  
DE LA RESPONSABILIDAD POR INFRACCIONES  
ADMINISTRATIVAS**

Dirigido, editado y revisado por	Raúl Enrique Orjeda Pereda Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica del Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento
Diseño	Oficina de Asesoría Jurídica
Elaborado por	José Rivera Vergara Especialista Legal de la Oficina de Asesoría Jurídica del Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento

Edición, Agosto 2025

Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento.

Calle German Schreiber 210, San Isidro 15047

[www.gob.pe/otass](http://www.gob.pe/otass)

*Se autoriza la reproducción total o parcial de este documento, siempre y cuando se mencione la fuente y los autores.*

## LA SUBSANACIÓN VOLUNTARIA COMO CAUSA EXIMENTE DE LA RESPONSABILIDAD POR INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS

En la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444, se encontraba la subsanación voluntaria, como causa atenuante de la responsabilidad por infracciones administrativas; con la promulgación del Decreto Supremo N° 004-2019-JUS – Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General, la subsanación voluntaria pasa de ser, un atenuante a ser un eximente de la responsabilidad por infracciones administrativas, situación a todas luces más favorable para el sujeto fiscalizado, por lo que, a continuación, desarrollaremos brevemente algunos aspectos relevantes de esta causa eximente de la responsabilidad administrativa.

Al ejercer su potestad sancionadora, la autoridad administrativa debe valorar una serie de circunstancias vinculadas al caso concreto que le permitan determinar si se ha configurado un supuesto de exclusión de responsabilidad (condiciones eximentes) en los casos en que así corresponda. Estos supuestos se encuentran previstos en el artículo 255 del TUO de la Ley N° 27444.

El artículo 255 del TUO de la Ley N° 27444 establece que constituye condición eximente (entre otras), *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...* Dicha disposición parte del supuesto de que existen obligaciones subsanables, pero no nos dice cuáles son y tampoco nos indica qué obligaciones son insubsanables, existiendo la posibilidad de generar vacíos en su aplicación si es que los instrumentos normativos (Reglamentos de Fiscalización y Sanción) de las entidades públicas no regulan supletoriamente la generalidad del artículo 255 del TUO de la Ley N° 27444.

Una primera observación sería que este supuesto no está vinculado a prevenir la conducta antijurídica del infractor, sino más bien, vinculado con un fin de premiar el incumplimiento, más aún cuando lo normado inicialmente por la Ley N° 27444, representaba una medida proporcional a la actuación del administrado al considerarlo solo como una causa atenuante de la responsabilidad administrativa que se evaluaba en base al grado de responsabilidad y tipo de infracción, es decir, en caso el administrado corrija su conducta y se ponga a derecho antes de ser detectado, correspondía el otorgamiento de una reducción de un porcentaje de la sanción.

En segundo lugar, el enfoque de la norma actual es propio de una actividad de fiscalización, cuyo objetivo es promover el cumplimiento de la norma, antes que sensibilizar y promover acciones disuasivas o de persuasión, creemos que se debe sensibilizar antes de reprimir. Sobre el particular, entendemos a la actividad de fiscalización como la potestad administrativa destinada a garantizar la adecuación permanente de las actividades en donde el Estado y los administrados son parte, por tanto, el objetivo de la fiscalización no debería ser la de sancionar sino la adecuación de la actuación de los administrados al ordenamiento jurídico, por lo que, se tendría que comunicar y advertir antes de sancionar.

Una tercera consideración es que el carácter subsanable de la conducta se amplía hasta antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, es decir, aún después de que el órgano fiscalizador e instructor haya tomado conocimiento de la conducta infractora, creemos que lo más razonable hubiese sido que la oportunidad de subsanar se restrinja hasta antes de que el incumplimiento sea detectado por el órgano encargado de la fiscalización y a partir de aquel momento generarse una gradualidad progresiva.

### **La Subsanación Voluntaria en el Texto Único Ordenado del Reglamento de Fiscalización y Sanción de la SUNASS**

El Texto Único Ordenado del Reglamento de Fiscalización y Sanción de la SUNASS no regula supletoriamente el procedimiento ni los presupuestos para acogerse a la subsanación voluntaria como causa eximente de responsabilidad por infracciones administrativas, por lo que para el caso del sector saneamiento los sujetos fiscalizados cuentan con la discrecionalidad que la falta de regulación específica les otorga, teniendo en cuenta además que dicho reglamento es posterior a la promulgación del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, lo cual denota una debilidad regulatoria en la elaboración de dicho instrumento normativo, teniendo en cuenta la trascendencia del tema, sea cual sea la perspectiva desde la cual la veamos, es decir, desde la perspectiva de la prevención, de la sanción, o de la recaudación.

El citado TUO del Reglamento de Fiscalización y Sanción de la SUNASS, solo regula en su artículo 31, la figura del reconocimiento de responsabilidad, como condición atenuante de la responsabilidad administrativa, incluso ofrece un Anexo 05 en el Reglamento mediante el cual se ofrece un modelo de reconocimiento de responsabilidad, con lo cual observamos una disparidad por parte de la SUNASS en el tratamiento de la reglamentación de las condiciones atenuantes y eximentes de responsabilidad administrativa.

A continuación, detallamos gráficamente la oportunidad del reconocimiento y su porcentaje de descuento de la multa, así como el modelo de reconocimiento de responsabilidad, ambos establecidos en el Texto Único Ordenado del Reglamento de Fiscalización y Sanción de la SUNASS.

Nº	Oportunidad de la presentación del reconocimiento de responsabilidad de reducción	Porcentaje
1	Dentro del plazo de presentación de descargos	50 %
2	Hasta antes de la notificación del Informe Final de Instrucción.	30 %
3	Hasta el quinto día hábil posterior a la notificación del Informe Final de Instrucción	10 %

#### ANEXO N° 5

##### MODELO DE RECONOCIMIENTO DE RESPONSABILIDAD

Yo, ....., con DNI/CE N° ....., en representación de ..... con RUC N° ....., debidamente acreditado con poder inscrito en la Partida Registral N° ..... del Registro de Personas Jurídicas de ....., reconozco de forma expresa la responsabilidad de la empresa prestadora o inversionista ..... en la comisión de la infracción tipificada en el ..... del Anexo N° 2 del Reglamento General de Fiscalización y Sanción, por el cual se dio inicio al procedimiento administrativo sancionador mediante resolución .....

El presente Reconocimiento de Responsabilidad, no conllevará a la presentación de descargos.  
..... de ..... del 20 .....

.....

Nombre,

firma y sello del administrado

La figura de la subsanación voluntaria de infracciones es una figura relevante para el sector saneamiento toda vez que las EPS a nivel nacional se encuentran habilitados para aplicar esta figura ante acciones de fiscalización por parte del organismo regulador; asimismo es importante también desde el ámbito del regulador (SUNASS) porque incentiva el cumplimiento de las normas y el restablecimiento de la legalidad quebrantada por las infracciones cometidas por las EPS en forma voluntaria y antes de iniciado el respectivo procedimiento sancionador.

Por ello, creemos que es importante seguir poniendo de conocimiento de Las EPS esta figura para su correcta aplicación y que no se abuse dolosamente de ella, lo que puede terminar por frustrar la finalidad pública que se buscó alcanzar al incorporar a la subsanación voluntaria como eximente de responsabilidad administrativa. Ahora bien, como toda figura legal, el eximente por subsanación voluntaria no está exento de límites, al respecto se exige como requisitos legales su voluntariedad y que la conducta sea subsanada antes de iniciado un procedimiento sancionador.

Adicionalmente, creemos que sería válido que se incorpore, en el TUO del Reglamento de Fiscalización y Sanción, que esta figura tampoco sería aplicable en caso de reincidencia de infracciones por ser contrario al principio de buena fe; sin embargo, creemos que, no es válido ni compatible con el fin público que se busca conseguir a través de esta figura, que se limite su aplicación solo a infracciones leves, más aún cuando, suelen ser las propias entidades reguladoras, vía normas reglamentarias, quien determinan la gravedad de las infracciones.



Fuente de las imágenes: Andina Agencia de Noticias y El Peruano