

PRECEDENTES VINCULANTES

(Constitucionales, Judiciales y Administrativos)

Año XXX / N° 1157

1

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD

EN SESIÓN DE SALA PLENA N° 011-2021 DE FECHA 23 DE JULIO DE 2021, LOS VOCALES DEL TRIBUNAL DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD -SUSALUD, POR UNANIMIDAD, HAN ADOPTADO EL SIGUIENTE ACUERDO:

Precedente administrativo sobre la Subsanación voluntaria de Infracciones en SUSALUD como eximente de responsabilidad.

ACUERDO N° 005-2021:

Visto y considerando los fundamentos antes expuestos, luego de un amplio debate, los Vocales del Tribunal reunidos en Sala Plena, por unanimidad, acordaron establecer el siguiente criterio de interpretación que constituye precedente administrativo de observancia obligatoria:

1. La aplicación de la subsanación voluntaria de infracciones como eximente de responsabilidad, requiere que no se haya generado daño alguno, o que se haya reparado o revertido el daño ocasionado al bien jurídico tutelado, derivado de la conducta infractora realizada por el administrado.

2. Para dichos efectos, debe tomarse en cuenta la naturaleza de la infracción, así como su temporalidad y la permanencia de los efectos generados por aquella.

3. El presente acuerdo constituye Precedente Administrativo de Observancia Obligatoria, por lo que se dispone su publicación en el Diario Oficial El Peruano y en el Portal Web de la Superintendencia Nacional de Salud, www.susalud.gob.pe.

4. Encargar a la Secretaria Técnica del Tribunal comunicar el presente Acuerdo al Superintendente Nacional de Salud.

• FUNDAMENTOS DEL ACUERDO N° 005-2021:

El señor Presidente del Tribunal informó que, atendiendo a lo dispuesto por los miembros de la Sala Plena en su Sesión N° 010 de fecha 18 de junio del año en curso, el señor Vocal Christian Guzmán Napurí ha presentado, ajustado y recogiendo los aportes de los señores Vocales, el proyecto de acuerdo sobre "la subsanación voluntaria de infracciones en SUSALUD como eximente de responsabilidad"; propuesta que en la presente sesión somete al debate y evaluación de los miembros del Tribunal, a fin que sea aprobado y emitido el precedente administrativo de observancia obligatoria respectivo, que uniformice el criterio sobre el asunto.

ANTECEDENTES

1. Con la finalidad de implementar la Recomendación N° 7 del Informe de Auditoría de Cumplimiento N°

006-2019-2-4224-AC¹, a través del Memorandum N° 00148-2020-SUSALUD/SUP del Superintendente Nacional de Salud, se solicitó a este Tribunal que, como máximo órgano en materia del procedimiento administrativo sancionador, determine si es posible aprobar un procedimiento escrito para la aplicación del eximente de responsabilidad de subsanación voluntaria de la infracción, que establezca la verificación de que los efectos dañinos de la infracción, hayan sido reparados o revertidos.

2. En Sesión de Sala Plena N° 002-2021 de fecha 21 de enero de 2021, el Tribunal de SUSALUD estableció, en atención a la consulta antes referida, que carece de competencia para determinar si es posible aprobar un procedimiento escrito para la aplicación de la eximente de responsabilidad de subsanación voluntaria de la infracción, que establezca la verificación de que los efectos dañinos de la infracción, hayan sido reparados o revertidos y que involucre a los órganos de la primera instancia.

3. No obstante, este Tribunal considera fundamental evidenciar la necesidad de determinar cuál es el criterio de interpretación que debe existir para establecer cuándo estamos ante una subsanación voluntaria de infracciones, que haya reparado o revertido el daño ocasionado. Este aspecto debe ser materia de regulación por parte de la Superintendencia Nacional de Salud, tal como lo ha sido en otras entidades públicas que desarrollan procedimientos sancionadores, a fin de señalar de forma expresa un criterio referencial sobre el particular.

4. Ante este vacío normativo, el criterio que ha venido adoptando el Tribunal de SUSALUD, considerando la misión que tiene la institución de proteger los derechos en salud de las personas, involucra en primer lugar y de manera imprescindible, la determinación de las consecuencias o efectos de la infracción y, en segundo lugar, si dichas consecuencias o efectos fueron reparados; ello en concordancia con el criterio que sobre la subsanación voluntaria señaló el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos-MINJUS², que dice lo siguiente:

¹ La Recomendación N° 7 del Informe de Auditoría de Cumplimiento N° 006-2019-2-4224-AC emitido por el Órgano de Control Institucional-OCI "Verificación del cumplimiento en la tramitación de procedimientos administrativos sancionadores (PAS) en los que operó la caducidad durante el periodo 2017", señala: "Que, el Superintendente Adjunto de SAREFIS establezca un procedimiento escrito para que en lo sucesivo, en la aplicación del eximente de subsanación voluntaria de la infracción, los órganos encargados de los procedimientos administrativos sancionadores comprueben previamente que las consecuencias o efectos dañinos ocasionados por la infracción, hayan sido efectivamente reparados y revertidos, dejando evidencia escrita de tales revisiones y comprobaciones en la resolución correspondiente del procedimiento sancionador".

² Consulta Jurídica N° 010-2017/JUS/DGDOJ, Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, de fecha 8 de mayo de 2017.

"no solo consiste en el cese de la conducta infractora sino que, cuando corresponda, la subsanación implica la reparación de las consecuencias o efectos dañinos al bien jurídico protegido derivados de la conducta infractora". Criterio que el Tribunal hizo suyo.

5. Sin embargo, resulta frecuente observar en primera instancia que los administrados consideran haber reparado las consecuencias o efectos de una infracción, por ejemplo, "(...) ante la sustracción o trasapelado de las hojas de la historia clínica del quejoso, las cuales han sido subsanadas en su debida oportunidad (...)"³, sin tener en cuenta que el daño ocasionado con la pérdida del contenido de la historia clínica no puede ser corregido con la reconstrucción parcial e incompleta de dicho documento; o, que la misma autoridad administrativa asuma como reparada una infracción, por ejemplo, "(...) la quejada ha subsanado voluntariamente su infracción, antes de la notificación de la imputación de cargos, por lo que corresponde eximirle de responsabilidad (...)"⁴, bajo la premisa de que sólo resulta necesario para ello el cese de la conducta infractora, sin haber establecido previamente las consecuencias o efectos perjudiciales de la infracción, consistente, en este caso, en postergar el tratamiento requerido por un usuario con diagnóstico de HIV, cuyo incumplimiento puede causar complicaciones y cambios en el esquema terapéutico que hacen más difícil la eficacia del tratamiento.

6. En esos términos y a través de un precedente de observancia obligatoria, este Tribunal considera necesario establecer la posición institucional sobre la subsanación voluntaria de infracciones como eximente de responsabilidad; a efectos de lo cual deberá tenerse en cuenta el criterio que sobre el particular ha adoptado el Tribunal de SUSALUD en su jurisprudencia.

ANÁLISIS

1. En el año 2008, a través del Decreto Legislativo N° 1029, se modificó la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, incorporando como **atenuante** de la responsabilidad administrativa, a la subsanación voluntaria de la conducta infractora con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos; medida que en su momento fue aplicada muy restringidamente debido a su carácter supletorio y a que no se precisaba qué tanto se debía disminuir la sanción o bajo qué circunstancias debía de tenerse en cuenta.

2. Dichos vacíos, a través de la reglamentación que algunas entidades públicas, tales como el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN, que el año 2009 emitió su Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador, trataron de ser corregidos vinculando la subsanación voluntaria a la reparación del daño, la realización de medidas correctivas o la subsanación de las irregularidades en las que se hubiere incurrido.

3. De otro lado, con las modificaciones efectuadas el año 2016 a la Ley N° 27444, a través del Decreto Legislativo N° 1272, la subsanación voluntaria pasó a convertirse, conservando el mismo texto y por ende las mismas imprecisiones, de un **atenuante** a un **eximente** de responsabilidad; aspecto que, sumado al hecho de que la Ley dejó su carácter supletorio para pasar a ser de obligatoria aplicación, ha obligado a su regulación por una serie de entidades públicas entre las que se encuentran el antes citado Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería–OSINERGMIN, el Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones–OSIPTEL, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental–OEFA, la Superintendencia de Banca y Seguros del Perú–SBS, la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral–SUNAFIL y el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual–INDECOPI.

4. Una de las modificaciones más importantes del Decreto Legislativo N° 1272 a la Ley N° 27444, fue establecer que las disposiciones de la Ley del Procedimiento Administrativo General dejen el carácter supletorio para ser de aplicación imperativa en todos los procedimientos especiales⁵, estableciéndose así condiciones mínimas comunes que deben ser respetadas en todos los procedimientos administrativos en general⁶.

5. De acuerdo a ello, el establecer un procedimiento común se sustenta en la denominada "vocación unificadora de la norma", definida por Díez Sánchez como

aquella en razón de la cual se realiza la triple función de:

i) Asegurar el principio de unidad como criterio rector de los procedimientos.

ii) Reconocer la necesidad de que existan procedimientos administrativos especiales como adaptaciones del procedimiento común.

iii) Determinar un núcleo de aplicación general e ineludible a todos los procedimientos independientemente de su especialidad⁷.

6. Sin embargo, debido a la especialidad de cada procedimiento en específico, **es necesario contar con una regulación especial** (motivo por el cual en el ordenamiento jurídico peruano existe una diversidad de normas que regulan los procedimientos sancionadores especiales), lo que no es óbice para excluir la necesidad de contar con determinadas condiciones y garantías mínimas que regulen los procedimientos sancionadores, puesto que el verdadero propósito de la Ley del Procedimiento Administrativo General ha sido dotar a las autoridades administrativas de pautas comunes, de acuerdo con la corriente contemporánea predominante de concebir las regulaciones de Derecho Administrativo como disposiciones esenciales aplicables a las decisiones de la Administración Pública para "hacerlas homogéneas, previsibles y sujetarlas a control de legalidad"⁸.

7. El Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, establece en el artículo 257.1, literal f, que constituye un eximente de responsabilidad "*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 (...)*".

8. Al respecto, existirían hasta tres tipos de interpretaciones sobre la subsanación voluntaria⁹:

i) La interpretación pro administración, en defensa de intereses públicos, indica en principio que **toda conducta infractora debe ser sancionada** a efectos de disuadir a los administrados y evitar la generación de nuevas conductas infractoras, lo que no se logra cuando existe impunidad. Esta interpretación se encuentra más relacionada con la prevención de nuevas infracciones y con ello de que no existan nuevos afectados.

³ Expediente N° 006-2021/TRI (Expediente PAS N° 0516-2017).

⁴ Expediente N° 086-2020/TRI (Expediente PAS N° 0178-2020).

⁵ DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL (en adelante, el TUO). Artículo II.- Contenido

1. La presente Ley contiene normas comunes para las actuaciones de la función administrativa del Estado y, regula todos los procedimientos administrativos desarrollados en las entidades, incluyendo los procedimientos especiales.

2. Las leyes que crean y regulan los procedimientos especiales no podrán imponer condiciones menos favorables a los administrados que las previstas en la presente Ley.

3. Las autoridades administrativas, al reglamentar los procedimientos especiales, cumplirán con seguir los principios administrativos, así como los derechos y deberes de los sujetos del procedimiento, establecidos en la presente Ley. (el subrayado es nuestro)

⁶ Sobre el particular: GUZMAN NAPURI, Christian – Procedimiento Administrativo General. Lima: Pacífico Editores, 2020, Tomo I, p. 99,100.

⁷ Díez SANCHEZ, Juan José. El procedimiento administrativo común y la doctrina constitucional. Madrid: Civitas, 1992, pp. 41-46.

⁸ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444. Tomo I. Lima: Gaceta Jurídica, pp. 39-41.

⁹ Clasificación que toma como referente lo contenido al respecto en el artículo: "La subsanación voluntaria en los procedimientos administrativos sancionadores iniciados por infracciones ambientales detectadas en los sectores extractivos y productivos". NEYRA CRUZADO, Cesar. Revista Derecho & Sociedad (Junio, 2020) N° 54 (II) pp. 79 -93. Lima.

ii) La interpretación pro administrado responsable de la comisión de la infracción, en defensa de intereses particulares, señala que **la subsanación solo comprende el cese de la conducta infractora más no la de sus efectos**, en la medida que la ley no establece expresamente la obligación del infractor de remediar los efectos de su conducta; lo que no se podría establecer a través de una reglamentación sectorial ya que se estaría contraviniendo con ello el carácter común de la Ley del Procedimiento Administrativo General. Esta interpretación se encuentra más relacionada con simplificar el procedimiento sancionador.

iii) La interpretación pro administrado afectado por la comisión de la infracción, en defensa de intereses particulares, indica que toda infracción tiene una causa y un efecto, por lo que está implícito en la ley que **los efectos deben ser remediados y de no ser ello posible debe ser sancionada la conducta infractora**; más aún si los afectados son objeto de protección por parte de las leyes sectoriales. Esta interpretación se encuentra más relacionada con el resarcimiento y el castigo.

9. Con relación a la primera interpretación, considerar que la subsanación como eximente de responsabilidad no resulta aplicable en la medida que toda infracción debe ser sujeto de sanción, desnaturaliza la intención del legislador de generar un mecanismo normativo que incentive a los administrados reparar los efectos perjudiciales de los incumplimientos normativos dentro de un procedimiento administrativo, cuando así haya ocurrido y sea posible, lo que no ocurriría si dicha reparación no es tomada en cuenta y la administración se limitase a imponer sanciones.

10. En el otro extremo, de acuerdo con lo señalado en la segunda interpretación, cualquier disposición que estableciera algún requisito adicional para la subsanación que no se limite al cese de la conducta infractora, constituye a criterio de algunos un exceso de la potestad reglamentaria que, además, perjudica la situación del administrado, con lo que se estaría vulnerando lo establecido en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, que impone no regular condiciones menos favorables a los administrados en el régimen de los procedimientos especiales.

11. Sin embargo, precisar qué se entiende por subsanación, resulta ser un aspecto que necesariamente debe establecerse con certeza con la finalidad de que los administrados modelen su conducta y sepan a qué atenerse. De acuerdo con ello, así como es necesario para el administrado conocer con precisión las conductas que resultan prohibidas y que por tanto generan sanciones al incurrirse en ellas, la autoridad administrativa en este caso tiene la obligación de dar a conocer qué tipos de conductas y bajo qué situaciones pueden considerarse para efectos de aplicar la subsanación voluntaria como un eximente de la responsabilidad administrativa, limitando con ello el riesgo de arbitrariedad.

12. Con relación a lo manifestado, cuando se estudia la regulación que sobre la subsanación voluntaria de infracciones como eximente de responsabilidad, realizaron una serie de entidades públicas en el país, se observa que por lo general se acoge la tercera interpretación denominada pro administrado afectado por la comisión de la infracción, al considerar que esta figura sólo resulta aplicable cuando no existe daño o cuando este haya sido reparado.

13. En efecto y por citar algunos ejemplos, tenemos al Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería–OSINERGMIN que señala como no pasible de subsanación aquellos incumplimientos relacionados con la generación de accidentes o daños¹⁰; o lo dispuesto de manera similar por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental–OEFA cuando establece que solo resulta aplicable en el caso de infracciones leves, es decir, de aquellas que no hayan causado daño o perjuicio¹¹.

14. Así también, está lo regulado por el Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL, que considera que el eximente de responsabilidad no es aplicable sólo con el cese de la conducta infractora sino que se deben haber revertido sus efectos¹²; y, finalmente, el Instituto Nacional de

Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI, considera que no corresponde la figura de subsanación voluntaria de infracciones en aquellos casos en los cuales se ha puesto en riesgo la vida, salud y seguridad de las personas¹³.

15. Como ya se ha señalado, el Tribunal de SUSALUD asumió como suyo el criterio que sobre la subsanación voluntaria de infracciones estableció el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos–MINJUS: *“no solo consiste en el cese de la conducta infractora sino que, cuando corresponda, la subsanación implica la reparación de las consecuencias o efectos dañinos al bien jurídico protegido derivados de la conducta infractora”*; ello según se señala, con la finalidad de no generar impunidad y de evitar que el imputado se apropie del beneficio ilícitamente obtenido de la infracción.

16. Este criterio es el que ha venido adoptando el Tribunal de SUSALUD, en tanto lo identifica más próximo a la misión que tiene la institución de proteger los derechos en salud de las personas, al considerar que no resultan ser subsanables aquellos hechos que habiendo originado daño (daño resultante), este no resulta ser reparable; mientras que sí lo pueden ser aquellos hechos que originaron riesgo de daño (daño potencial), en tanto las medidas adoptadas garanticen que dicho riesgo se ha minimizado y más difícilmente, cuando las consecuencias y efectos del daño resultante han podido ser razonablemente reparados.

¹⁰ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO 040-2017-OS-CD. REGLAMENTO DE SUPERVISIÓN, FISCALIZACIÓN Y SANCIÓN DE LAS ACTIVIDADES MINERAS Y ENERGÉTICAS.

Artículo 15.- Subsanación voluntaria de la infracción (...)

15.3 No son pasibles de subsanación:

a. Aquellos incumplimientos relacionados con la generación de accidentes o daños. (...)

¹¹ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO 005-2017-OEFA-CD. REGLAMENTO DE SUPERVISIÓN.

Artículo 15.- Sobre la subsanación y clasificación de los incumplimientos (...)

15.2 (...) Excepcionalmente, en caso del incumplimiento califique como leve y el administrado acredite antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador la corrección de la conducta requerida por la Autoridad de Supervisión o el supervisor, la autoridad correspondiente podrá disponer el archivo del expediente en ese extremo.

15.3 Los incumplimientos detectados se clasifican en:

a) Incumplimientos leves: Son aquellos que involucren: (i) un riesgo leve; o (ii) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra que no cause daño o perjuicio. (...)

¹² RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO 056-2017-CD/OSIPTEL. MODIFICATORIA DEL REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN, INFRACCIONES Y SANCIONES DEL OSIPTEL.

Artículo 5.- Eximentes de responsabilidad. Se consideran condiciones eximentes de responsabilidad las siguientes: (...)

iv) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación del inicio del procedimiento administrativo sancionador (...). Para tales efectos, deberá verificarse que la infracción haya cesado y que se hayan revertido los efectos derivados de la misma. (...)

¹³ DECRETO LEGISLATIVO N° 1390. MODIFICATORIA DE LEY N° 29571 CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR.

Artículo 108.- Infracciones administrativas. Constituye infracción administrativa la conducta del proveedor que transgrede las disposiciones del presente Código, tanto si ello implica violar los derechos reconocidos a los consumidores como incumplir las obligaciones que estas normas imponen a los proveedores. (...). Sin que la presente enumeración sea taxativa, pondrán fin al procedimiento administrativo la resolución de la autoridad administrativa que declara la improcedencia de la denuncia de parte en los siguientes supuestos: (...)

f) Si el proveedor subsana o corrige la conducta constitutiva de infracción administrativa denunciada con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos. Lo señalado no aplica en los casos que se haya puesto en riesgo la vida, salud o seguridad de las personas o se trate de supuestos de discriminación.

17. De acuerdo con lo antes señalado, a fin que los daños y perjuicios ocasionados por conductas infractoras sean susceptibles de subsanación, dichos daños y perjuicios deben ser reales (daño resultante), para ser corregidos o reparados y estar vinculados al incumplimiento normativo determinado por el tipo infractor; sin embargo, para aquellas situaciones que constituyendo un incumplimiento normativo sólo ocasionan peligros o riesgos (daño potencial) sin llegar a ocasionar daños o perjuicios tangibles que puedan ser corregidos o reparados, para efectos de su subsanación, sólo resulta necesario que el administrado adecúe oportunamente su conducta al cumplimiento normativo, previniendo con ello la ocurrencia de nuevas situaciones de peligro o riesgo para los usuarios.

18. De otro lado, cabe mencionar que el TUO de la Ley N° 27444, no limita la aplicación de la eximente de responsabilidad a cierto tipo de infracción específica, sino que resulta aplicable para cualquier tipo infractor, lo que no obsta para establecer requisitos adicionales para efectos de la verificación de la causal eximente.

19. Respecto de lo señalado en los párrafos anteriores, Morón Urbina comenta lo siguiente: "(...) *este eximente puede ser aplicado a ilícitos que son acciones positivas y no solo omisiones (...), a infracciones menores o graves, pues la distinción de magnitud no hace a la subsanación de la infracción, a las infracciones de mera conducta o de perjuicio efectivo. Toda infracción es jurídicamente subsanable, lo que impide o dificulta la subsanabilidad es la posibilidad de no revertir los efectos dañosos producidos. (...) no se subsana con solo dejar de incurrir en la práctica incorrecta, en arrepentirse de ello, sino en verdaderamente identificar el daño realmente producido al bien público protegido y revertirlo. Por otro lado, aquí no puede exigirse resarcir supuestos daños potenciales, subjetivos o abstractos, como haber puesto en riesgo al bien, la confiabilidad de la información, etc.*"¹⁴ (el resaltado es nuestro).

20. Con relación a la reversión de los efectos dañinos, estos no se pueden corregir cuando son permanentes (por ejemplo, la muerte o invalidez) o cuando, pudiendo cesar, ocasionan sin embargo un perjuicio colateral por el tiempo que estuvieron presentes (por ejemplo, la postergación de la atención médica que ocasiona no recibir el tratamiento oportuno), por lo cual resulta necesario considerar también la temporalidad de su ocurrencia.

21. Al respecto, cabe mencionar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a través de una interpretación amplia del artículo 63° de la Convención Americana¹⁵, ha establecido las siguientes formas de reparación: La restitución; medidas de rehabilitación; medidas de satisfacción; garantías de no repetición; obligación de investigar, juzgar y, en su caso, sancionar; y, el daño al proyecto de vida.

22. En lo que corresponde a la restitución, es por naturaleza la medida general para reparar un daño, cuyo principio es restituir la situación a su estado anterior; como esto puede resultar imposible, la citada Corte ha aceptado el criterio basado en la costumbre internacional: "*Corresponde determinar una serie de medidas para, además de garantizar los derechos conculcados, reparar las consecuencias que las infracciones produjeron y establecer el pago de una indemnización como compensación por los daños ocasionados*"¹⁶.

23. En esos términos, la reparación del daño ocasionado y sus posibles consecuencias, considera además que pueda ser corregido o revertido cuando ello resulte posible, que pueda ser resarcido o indemnizado, es decir, pensar al usuario por haberlo sufrido mediante un beneficio generalmente de carácter económico.

24. Sin embargo hay que tener en cuenta que, si bien es cierto la Superintendencia Nacional de Salud tiene la competencia de aplicar medidas correctivas cuyo objeto es corregir o revertir los efectos de la conducta infractora o prevenir su ocurrencia¹⁷, estas medidas no tienen naturaleza indemnizatoria¹⁸, es decir, no le corresponde a la Superintendencia Nacional de Salud ordenar que se compense económicamente a los usuarios, por el daño que pudieran haber sufrido como producto de las infracciones cometidas; lo que debe ser tomado en cuenta al evaluar la aplicación

de la subsanación voluntaria como eximente de responsabilidad, en tanto que la adopción de una medida correctiva, de acuerdo a lo antes señalado, no tiene para esta Superintendencia el alcance de reparar el daño producido, desde el punto de vista indemnizatorio.

25. De acuerdo con todo lo antes mencionado, los miembros de la Sala Plena del Tribunal de SUSALUD consideran que, a través de la emisión de un precedente administrativo, resulta necesario determinar cuál es el criterio de interpretación que debe existir para establecer cuándo estamos ante una subsanación voluntaria de infracciones, que haya reparado o revertido el daño ocasionado, y pueda aplicarse debidamente la causal de subsanación voluntaria como eximente de responsabilidad, tal como, a la fecha, lo han efectuado otras entidades públicas que realizan procedimientos administrativos sancionadores.

Firmado:

JUAN CARLOS BUSTAMANTE ZAVALA
Presidente del Tribunal

JOSÉ HUGO RODRÍGUEZ BRIGNARDELLO
Vocal

MARLENE LEONOR RODRÍGUEZ SIFUENTES
Vocal

ENRIQUE ANTONIO VARSÍ ROSPIGLIOSI
Vocal

JOSÉ ANTONIO ARÓSTEGUI GIRANO
Vocal

CHRISTIAN GUZMÁN NAPURÍ
Vocal

LEYSSER LUGGI LEÓN HILARIO
Vocal

CARLOS MANUEL QUIMPER HERRERA
Vocal

¹⁴ MORÓN URBINA – Ob. cit., Tomo II, página 513.

¹⁵ 1. Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá, asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

2. En casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, la Corte, en los asuntos que esté conociendo, podrá tomar las medidas provisionales que considere pertinentes. Si se tratare de asuntos que aún no estén sometidos a su conocimiento, podrá actuar a solicitud de la Comisión.

¹⁶ Corte IDH: Caso Bámaca Velásquez contra Guatemala (2002), reparaciones y costas, serie C, n.o 91, § 38.

¹⁷ DECRETO LEGISLATIVO N° 1158. MEDIDAS DESTINADAS AL FORTALECIMIENTO Y CAMBIO DE DENOMINACIÓN DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ASEGURAMIENTO EN SALUD.

Artículo 10.- Potestad Sancionadora de la Superintendencia (...) Sin perjuicio de las sanciones que en el marco de su competencia imponga la Superintendencia Nacional de Salud, podrá ordenar la implementación de una o más medidas correctivas, con el objetivo de corregir o revertir los efectos que la conducta infractora hubiere ocasionado o evitar que ésta se produzca nuevamente.

¹⁸ DECRETO SUPREMO N° 031-2014-SA. REGLAMENTO DE INFRACCIONES Y SANCIONES DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD.

Artículo 43°.- Medidas correctivas (...) Las medidas correctivas no tienen naturaleza indemnizatoria (...).