

TEMA: ADMINISTRACIÓN PÚBLICA — ACTO ADMINISTRATIVO: VALIDEZ — NULIDAD — CONSERVACIÓN - EFICACIA

José María Pacori Cari

Maestro en Ciencias Políticas y Derecho Administrativo por la Universidad Nacional de San Agustín

Miembro de la Asociación Argentina de Derecho Administrativo

1

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DERECHO ADMINISTRATIVO

2

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

- En sentido funcional, es la función administrativa que realizan las entidades estatales, a diferencia de la función legislativa, función judicial y función gubernativa.
- En sentido orgánico, son las entidades públicas que conforman el Estado Peruano que lo encontramos en los siguientes niveles: nivel nacional (v. g. Ministerios), nivel regional (v. g. Gobiernos Regionales) y nivel local (v. g. Gobiernos Locales).
 - Administración Pública Directa
 - Administración Pública Indirecta

ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO

- 1. Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.
- 2. Ministerio Público, Jurado Nacional de Elecciones, Oficina Nacional de Procesos Electorales, Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, Junta Nacional de Justicia, Defensoría del Pueblo, Tribunal Constitucional y Contraloría General de la República.
- 3. Universidades Públicas.
- 4. Gobiernos Regionales.
- 5. Gobiernos Locales.
- 6. Organismos públicos de los Gobiernos Regionales.
- 7. Organismos públicos de los Gobiernos Locales.
- 8. Las empresas de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE) y sus empresas y el Seguro Social de Salud (EsSALUD).
- 9. Otras Entidades Públicas establecidas en normas con rango de Ley (Artículo 3 Decreto Legislativo 1440, Perú)

ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

- 1. El Poder Ejecutivo, incluyendo Ministerios y Organismos Públicos
- 2. El Poder Legislativo
- 3. El Poder Judicial
- 4. Los Gobiernos Regionales
- 5. Los Gobiernos Locales
- 6. Los Organismos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía.
- 7. Las demás entidades, organismos, proyectos especiales, y programas estatales, cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas y, por tanto, se consideran sujetas a las normas comunes de derecho público
- 8. Las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado (Artículo I Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).

DERECHO ADMINISTRATIVO

- Sistema ordenado de normas que regulan las siguientes relaciones jurídicas
- Entidad pública – Administrado
- Entidad pública – Administrados
- Entidades públicas – Administrado
- Entidades públicas – Administrados
- Entidades pública – Entidad pública
- Entidades públicas – Entidades públicas

DERECHO ADMINISTRATIVO

- Organización administrativa
- Procedimiento Administrativo
- Acto Administrativo
- Silencio Administrativo
- Contencioso Administrativo
- Contratación Pública
- Limitación de derechos
- Servicio Público
- Responsabilidad Administrativa
- Servicio civil
- Patrimonio público

ACTO ADMINISTRATIVO

8

ACTO ADMINISTRATIVO

- Son actos administrativos, las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta (Artículo 1 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).
- En la doctrina encontramos actos administrativos individuales y actos administrativos generales (reglamentos administrativos)
- El acto administrativo se diferencia de:
 - Actos de Administración
 - Actuaciones Materiales – Hechos Administrativos
 - Contratos Administrativos
 - Convenios Administrativos

DESCRIPCIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO

- Declaraciones, no manifestaciones tácitas.
- Entidades públicas, no personas jurídicas de derecho privado.
- Normas de derecho público, no normas de derecho privado.
- Efectos jurídicos sobre los administrados, no sobre entidades públicas que actúen con potestades públicas.
- En situaciones concretas, no en situaciones generales

ACTOS ESTATALES

- Acto administrativo, es diferente del acto legislativo (ley) por cuanto es dado por el Congreso de la República en representación del pueblo.
- Acto administrativo, es diferente del acto judicial (sentencia) por cuanto es dado por un juez que administra justicia a nombre de la nación.
- Acto administrativo, es diferente del acto político por cuanto es dado por funcionarios en ejercicio de su actividad política no sujeta a control judicial.

REQUISITOS DE VALIDEZ DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

- 1. Competencia. Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía
- 2. Objeto o contenido. Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos.
- 3. Finalidad Pública. Adecuarse a las finalidades de interés público asumidas por las normas que otorgan las facultades al órgano emisor
- 4. Motivación. El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
- 5. Procedimiento regular. Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación (Artículo 3 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).

VALIDEZ DEL ACTO ADMINISTRATIVO

- Es válido el acto administrativo dictado conforme al ordenamiento jurídico (Artículo 8 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).
- Todo acto administrativo se considera válido en tanto su pretendida nulidad no sea declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional, según corresponda (Artículo 8 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).
- Los actos administrativos tendrán carácter ejecutivo, salvo disposición legal expresa en contrario, mandato judicial o que estén sujetos a condición o plazo conforme a ley (Artículo 203 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).

CAUSALES DE NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO

- 1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
- 2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto
- 3. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o tramites esenciales para su adquisición.
- 4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma (Artículo 10 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).

INSTANCIA COMPETENTE PARA DECLARAR LA NULIDAD

- Los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos
- La nulidad de oficio será conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto. Si se tratara de un acto dictado por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad se declarará por resolución de la misma autoridad.
- La nulidad planteada por medio de un recurso de reconsideración o de apelación será conocida y declarada por la autoridad competente para resolverlo.
- La resolución que declara la nulidad dispone, además, lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad del emisor del acto inválido, en los casos en que se advierta ilegalidad manifiesta, cuando sea conocida por el superior jerárquico (Artículo 11 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).

EFFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE NULIDAD

- La declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha del acto, salvo derechos adquiridos de buena fe por terceros, en cuyo caso operará a futuro.
- Respecto del acto declarado nulo, los administrados no están obligados a su cumplimiento y los servidores públicos deberán oponerse a la ejecución del acto, fundando y motivando su negativa.
- En caso de que el acto viciado se hubiera consumado, o bien sea imposible retrotraer sus efectos, sólo dará lugar a la responsabilidad de quien dictó el acto y en su caso, a la indemnización para el afectado (Artículo 12 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).

ALCANCES DE LA NULIDAD

- La nulidad de un acto sólo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él.
- La nulidad parcial del acto administrativo no alcanza a las otras partes del acto que resulten independientes de la parte nula, salvo que sea su consecuencia, ni impide la producción de efectos para los cuales no obstante el acto pueda ser idóneo, salvo disposición legal en contrario.
- Quien declara la nulidad, dispone la conservación de aquellas actuaciones o trámites cuyo contenido hubiere permanecido igual de no haberse incurrido en el vicio (Artículo 13 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).

CONSERVACIÓN DEL ACTO

- Cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez, no sea trascendente, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora.
- No obstante la conservación del acto, subsiste la responsabilidad administrativa de quien emite el acto viciado, salvo que la enmienda se produzca sin pedido de parte y antes de su ejecución (Artículo 14 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).

CAUSALES DE CONSERVACIÓN DEL ACTO

- El acto cuyo contenido sea impreciso o incongruente con las cuestiones surgidas en la motivación.
- El acto emitido con una motivación insuficiente o parcial.
- El acto emitido con infracción a las formalidades no esenciales del procedimiento, considerando como tales aquellas cuya realización correcta no hubiera impedido o cambiado el sentido de la decisión final en aspectos importantes, o cuyo incumplimiento no afectare el debido proceso del administrado.
- Cuando se concluya indudablemente de cualquier otro modo que el acto administrativo hubiese tenido el mismo contenido, de no haberse producido el vicio.
- Aquellos emitidos con omisión de documentación no esencial (Artículo 14 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).

EFICACIA DEL ACTO ADMINISTRATIVO

- El acto administrativo es eficaz a partir de que la notificación legalmente realizada produce sus efectos
- El acto administrativo que otorga beneficio al administrado se entiende eficaz desde la fecha de su emisión, salvo disposición diferente del mismo acto (Artículo 15 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).
- La autoridad podrá disponer en el mismo acto administrativo que tenga eficacia anticipada a su emisión, sólo si fuera más favorable a los administrados, y siempre que no lesione derechos fundamentales o intereses de buena fe legalmente protegidos a terceros y que existiera en la fecha a la que pretenda retrotraerse la eficacia del acto el supuesto de hecho justificativo para su adopción.
- También tienen eficacia anticipada la declaratoria de nulidad y los actos que se dicten en enmienda (Artículo 15 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).

OBLIGACIÓN DE NOTIFICAR

- La notificación del acto es practicada de oficio y su debido diligenciamiento es competencia de la entidad que lo dictó. La notificación debe realizarse en día y hora hábil, salvo regulación especial diferente o naturaleza continuada de la actividad.
- La notificación personal podrá ser efectuada a través de la propia entidad, por servicios de mensajería especialmente contratados para el efecto y en caso de zonas alejadas, podrá disponerse se practique por intermedio de las autoridades políticas del ámbito local del administrado (Artículo 18 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).

MODALIDADES DE NOTIFICACIÓN

- Las notificaciones son efectuadas a través de las siguientes modalidades, según este respectivo orden de prelación:
 - Notificación personal al administrado interesado o afectado por el acto, en su domicilio.
 - Mediante telegrama, correo certificado, telefax; o cualquier otro medio que permita comprobar fehacientemente su acuse de recibo y quien lo recibe, siempre que el empleo de cualquiera de estos medios hubiese sido solicitado expresamente por el administrado.
 - Por publicación en el Diario Oficial o en uno de los diarios de mayor circulación en el territorio nacional, salvo disposición distinta de la ley. Adicionalmente, la autoridad competente dispone la publicación del acto en el respectivo Portal Institucional, en caso la entidad cuente con este mecanismo (Artículo 20 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).

RÉGIMEN DE LA NOTIFICACIÓN PERSONAL

(I)

- La notificación personal se hará en el domicilio que conste en el expediente, o en el último domicilio que la persona a quien deba notificar haya señalado ante el órgano administrativo en otro procedimiento análogo en la propia entidad dentro del último año.
- En caso que el administrado no haya indicado domicilio, o que éste sea inexistente, la autoridad deberá emplear el domicilio señalado en el Documento Nacional de Identidad del administrado. De verificar que la notificación no puede realizarse en el domicilio señalado en el Documento Nacional de Identidad, se deberá proceder a la notificación mediante publicación (Artículo 21 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).

RÉGIMEN DE LA NOTIFICACIÓN PERSONAL

(II)

- En el acto de notificación personal debe entregarse copia del acto notificado y señalar la fecha y hora en que es efectuada, recabando el nombre y firma de la persona con quien se entienda la diligencia. Si ésta se niega a firmar o recibir copia del acto notificado, se hará constar así en el acta, teniéndose por bien notificado. En este caso la notificación dejará constancia de las características del lugar donde se ha notificado.
- La notificación personal, se entenderá con la persona que deba ser notificada o su representante legal, pero de no hallarse presente cualquiera de los dos en el momento de entregar la notificación, podrá entenderse con la persona que se encuentre en dicho domicilio, dejándose constancia de su nombre, documento de identidad y de su relación con el administrado.
- En el caso de no encontrar al administrado u otra persona en el domicilio señalado en el procedimiento, el notificador deberá dejar constancia de ello en el acta y colocar un aviso en dicho domicilio indicando la nueva fecha en que se hará efectiva la siguiente notificación. Si tampoco pudiera entregar directamente la notificación en la nueva fecha, se dejará debajo de la puerta un acta conjuntamente con la notificación, copia de los cuales serán incorporados en el expediente (Artículo 21 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).

PLAZO Y CONTENIDO DE LA NOTIFICACIÓN

- Toda notificación deberá practicarse a más tardar dentro del plazo de cinco (5) días, a partir de la expedición del acto que se notifique, y deberá contener:
 - El texto íntegro del acto administrativo, incluyendo su motivación.
 - La identificación del procedimiento dentro del cual haya sido dictado.
 - La autoridad e institución de la cual procede el acto y su dirección.
 - La fecha de vigencia del acto notificado, y con la mención de si agotare la vía administrativa.
 - Cuando se trate de una publicación dirigida a terceros, se agregará además cualquier otra información que pueda ser importante para proteger sus intereses y derechos.
 - La expresión de los recursos que proceden, el órgano ante el cual deben presentarse los recurso y el plazo para interponerlos.
- Si en base a información errónea, contenida en la notificación, el administrado practica algún acto procedimental que sea rechazado por la entidad, el tiempo transcurrido no será tomado en cuenta para determinar el vencimiento de los plazos que correspondan (Artículo 24 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).

NOTIFICACIONES DEFECTUOSAS

- En caso que se demuestre que la notificación se ha realizado sin las formalidades y requisitos legales, la autoridad ordenará se rehaga, subsanando las omisiones en que se hubiesen incurrido, sin perjuicio para el administrado.
- La desestimación del cuestionamiento a la validez de una notificación, causa que dicha notificación opere desde la fecha en que fue realizada (Artículo 26 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).
- La notificación defectuosa por omisión de alguno de sus requisitos de contenido, surtirá efectos legales a partir de la fecha en que el interesado manifiesta expresamente haberla recibido, si no hay prueba en contrario (Artículo 27 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).