

SESIÓN 28 DERECHO ADMINISTRATIVO II

José María Pacori Cari

Maestro en Derecho Administrativo por la Universidad Nacional de San Agustín
– Miembro de la Asociación Argentina de Derecho Administrativo – Socio de la
Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

SECTOR PÚBLICO NACIONAL

ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

- Diferente a la organización estatal.
- Es el orden que se guarda dentro de una entidad estatal.
- Son elementos de la organización administrativa
 - Entidad Pública
 - Órganos administrativos
 - Cargos Públicos
 - Agentes Públicos

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

APLICACIÓN DEL
PROCEDIMIENTO GENERAL AL
REGISTRAL Y NOTARIAL

SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO

- 37.1 No obstante lo señalado en el artículo 36, vencido el plazo para que opere el silencio positivo en los procedimientos de evaluación previa, regulados en el artículo 35, sin que la entidad hubiera emitido pronunciamiento sobre lo solicitado, los administrados, si lo consideran pertinente y de manera complementaria, pueden presentar una Declaración Jurada ante la propia entidad que confiere dicha aprobación final, con la finalidad de hacer valer el derecho conferido ante la misma o terceras entidades de la administración, constituyendo el cargo de recepción de dicho documento, prueba suficiente de la resolución aprobatoria final de la solicitud o trámite iniciado. 37.2 Lo dispuesto en el párrafo anterior es aplicable también al procedimiento de aprobación automática, reemplazando la aprobación final, contenida en la Declaración Jurada, al documento a que hace referencia el numeral 33.2 del artículo 33. 37.3 En el caso que la autoridad administrativa se niegue a recibir la Declaración Jurada a que se refiere el párrafo anterior, el administrado puede remitirla por conducto notarial, surtiendo los mismos efectos.

DOCUMENTOS

- 49.1 Para el cumplimiento de los requisitos correspondientes a todos los procedimientos administrativos, comunes o especiales, las entidades están obligadas a recibir los siguientes documentos e informaciones en vez de la documentación oficial, a la cual reemplazan con el mismo mérito probatorio: 49.1.1 Copias simples en reemplazo de documentos originales o copias legalizadas notarialmente de tales documentos, acompañadas de declaración jurada del administrado acerca de su autenticidad. Las copias simples serán aceptadas, estén o no certificadas por notarios, funcionarios o servidores públicos en el ejercicio de sus funciones y tendrán el mismo valor que los documentos originales para el cumplimiento de los requisitos correspondientes a la tramitación de procedimientos administrativos seguidos ante cualquier entidad. 49.1.4 Instrumentos privados, boletas notariales o copias simples de las escrituras públicas, en vez de instrumentos públicos de cualquier naturaleza, o testimonios notariales, respectivamente.

DESISTIMIENTO

- 126.2 Para el desistimiento de la pretensión o del procedimiento, acogerse a las formas de terminación convencional del procedimiento o, para el cobro de dinero, es requerido poder especial indicando expresamente el o los actos para los cuales fue conferido. El poder especial es formalizado a elección del administrado, mediante documento privado con firmas legalizadas ante notario o funcionario público autorizado para el efecto, así como mediante declaración en comparecencia personal del administrado y representante ante la autoridad.

SILENCIO ADMINISTRATIVO

- 38.1 Excepcionalmente, el silencio negativo es aplicable en aquellos casos en los que la petición del administrado puede afectar significativamente el interés público e incida en los siguientes bienes jurídicos: la salud, el medio ambiente, los recursos naturales, la seguridad ciudadana, el sistema financiero y de seguros, el mercado de valores, la defensa comercial, la defensa nacional y el patrimonio cultural de la nación, así como en aquellos procedimientos de promoción de inversión privada, procedimientos trilaterales, procedimientos de inscripción registral y en los que generen obligación de dar o hacer del Estado y autorizaciones para operar casinos de juego y máquinas tragamonedas

Simplificación administrativa

Simplificación administrativa

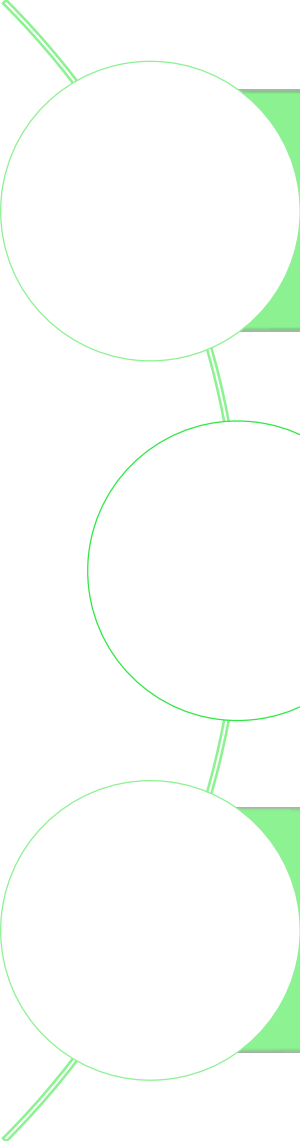
La Simplificación Administrativa se orienta a eliminar los obstáculos y costos innecesarios para la sociedad, derivados del inadecuado funcionamiento de la administración pública.

De acuerdo con el BID, a 2017, el Perú alcanzó el segundo puesto entre los países de Latinoamérica con mayor tiempo de espera para completar un trámite.

El tiempo de espera de un ciudadano para completar un trámite es de 8,6 horas frente a las 5,4 horas del promedio de Latinoamérica.

Solo el 29% de ciudadanos peruanos completan su trámite con una sola interacción.

Análisis de calidad regulatoria




El Análisis de Calidad Regulatoria (ACR) es un instrumento por el que se exige a las entidades del Poder Ejecutivo realizar una evaluación de sus procedimientos administrativos para reducir y/o eliminar aquellos que resulten innecesarios.

El análisis se aplica tanto a las normas existentes (evaluación ex post), como a las que se puedan emitir en el futuro (evaluación ex ante); además, establece la obligación de revisión periódica de procedimientos cada tres años. Aquellas normas que no pasan esta evaluación quedan derogadas (las existentes) o no entran en vigor (las nuevas).

El ACR promueve la transparencia en la generación de procedimientos administrativos, así como la rendición de cuentas de las entidades públicas.

Sistema administrativo de modernización



En 2018, se reglamenta el Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública definiendo los componentes necesarios para velar por la calidad de la prestación de bienes y servicios, propiciar la Simplificación Administrativa y mejorar la calidad de las regulaciones y el funcionamiento del Estado. A partir de este cambio, se fortalece la competencia normativa de la Secretaría de Gestión Pública (SGP) para liderar los cambios y hacer el seguimiento de las acciones que se adopten, como rector del sistema.

Subsecretaría de simplificación y análisis regulatorio

Dentro de la SGP se creó la Subsecretaría de Simplificación y Análisis Regulatorio, cuya finalidad es impulsar la estrategia de Simplificación Administrativa y articular la mejora de la calidad regulatoria, por lo cual tiene entre sus funciones:

Elaborar, proponer, implementar planes, políticas y estrategias en Simplificación Administrativa y calidad regulatoria.

Formular la estandarización de procedimientos administrativos.

Implementar metodologías para el Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) en el proceso de formación normativa.

Operar la Central de Riesgo Administrativo (CRA) y el Sistema Único de Trámites (SUT).

SUT – Sistema único de trámites

El SUT es una herramienta informática que permite la elaboración y estandarización del TUPA, así como la simplificación mediante la reducción de derechos de tramitación, tiempos, requisitos, plazos y eliminación de procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad. El SUT reúne los procedimientos administrativos que han sido aprobados por el aplicativo del ACR, facilita la elaboración del TUPA y sirve como un repositorio oficial de los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad. A través del SUT, la SGP, como ente rector, podrá revisar en línea los procedimientos administrativos de las entidades públicas y supervisar el cumplimiento de las normas de Simplificación Administrativa.

Beneficios del SUT

Fomenta la transparencia sobre los trámites de los tres niveles de gobierno, incluyendo los costos y plazos.

Elimina la discrecionalidad de los funcionarios públicos.

Limita actos de corrupción.

A 2021, casi 500 entidades públicas a nivel nacional se encuentran en proceso de sistematización de su TUPA a través del SUT.

Aprobación de más de 200 procedimientos administrativos estandarizados (i)

Los gobiernos regionales y locales concentran muchos de los trámites que son realizados por los ciudadanos. Esta situación presentaba ciertos desafíos, los que fueron identificados y afrontados por la SGP de la siguiente manera:



Desafíos. Los TUPA o las ventanillas de atención al usuario de los gobiernos regionales (GORES) y locales (GLs) exigían requisitos distintos o creaban procedimientos diferentes a los establecidos en las normas nacionales. Cada entidad establecía distintos pasos a seguir por el ciudadano, y los órganos que intervenían en cada trámite eran diferentes, lo que generaba tasas muy diferenciadas frente a un servicio similar, a pesar de tratarse de un mismo procedimiento administrativo.

Aprobación de más de 200 procedimientos administrativos estandarizados (ii)

Estrategia planteada. La SGP definió la implementación de Procedimientos Administrativos Estandarizados (PAE) para aquellos trámites creados por los GORES o GLs, que se derivan de normas con alcance nacional. Los PAE buscan eliminar exigencias contrarias al marco normativo vigente e implementar procedimientos estándar o similares, de manera oportuna y predecible en las distintas entidades del país para facilitar los trámites y servicios que realizan los ciudadanos y empresas. De esta forma, se evita la discrecionalidad, los costos innecesarios impuestos al ciudadano y al sector productivo, y que se generen mayores requisitos a los derivados de las normas nacionales.

Actualización de los lineamientos y formatos para el TUPA

A partir de encuestas realizadas a usuarios y servidores públicos, la SGP identificó que las entidades públicas no empleaban el formato TUPA existente debido a que no era amigable con el usuario. Por ello, con el apoyo del equipo de innovación de la PCM, la SGP elaboró un nuevo modelo del formato TUPA. El modelo se desarrolló desde la perspectiva del ciudadano, a fin de brindarle información relevante para la realización de sus trámites: descripción del trámite (para qué sirve), medios de pago disponibles, información de las sedes de la entidad pública, horarios³. El formato constituye la línea base para conocer qué aspectos o información está siendo simplificada por las entidades públicas. Esto permite a la SGP comparar la información proporcionada por las instituciones y establecer los avances y mejoras en simplificación de los procedimientos administrativos.

Prohibición de exigencias a usuarios y otras medidas de simplificación administrativa

Una de las medidas dispuestas en 2016 fue la prohibición a las entidades públicas de solicitar a los ciudadanos o usuarios, durante la tramitación de procedimientos administrativos, información innecesaria o aquella que puedan obtener mediante la interoperabilidad o a través de registros de libre acceso⁵. Otras medidas de Simplificación Administrativa aprobadas fueron: La implementación de plataformas informáticas para el pago de derechos y tasas de tramitación de procedimientos administrativos en las entidades públicas o a través del Banco de la Nación (Págalo.pe). La emisión gratuita de la primera copia certificada de denuncia policial. La vigencia indeterminada del Documento Nacional de Identidad (DNI), para acreditar su identidad. La simplificación del trámite de Certificado de Discapacidad (todo establecimiento de Salud puede otorgarlo, de manera inmediata, cuando la incapacidad es evidente, sin que la persona tenga que acudir a los establecimientos de Salud). La simplificación de trámites laborales, como la eliminación de la obligación de presentar ante la autoridad de trabajo los contratos de trabajo y convenios de formación laboral.

Modificación de la Ley Del Procedimiento Administrativo General (i)

Para que la Ley del Procedimiento Administrativo General (LPAG) concordara con la visión integral de mejora de la calidad regulatoria y Simplificación Administrativa, así como con las herramientas que estaban siendo diseñadas para este propósito, se realizaron las siguientes modificaciones a dicho instrumento regulatorio: Se ampliaron los supuestos para calificar procedimientos administrativos de aprobación automática. Se dictaron disposiciones para estandarizar procedimientos administrativos comunes en la administración pública con el objeto de hacer predecibles sus requisitos y plazos. Se introdujo un régimen común de fiscalización posterior y sanción de las entidades públicas. Se fortaleció a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) como rector del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública en materia de Simplificación Administrativa. Se instauró el procedimiento administrativo electrónico.

Modificación de la Ley Del Procedimiento Administrativo General (ii)

Posteriormente, se aprobaron otras modificaciones a la LPAG: Se otorga una mayor prevalencia de las tecnologías de la información y comunicación (TIC) como herramientas para la Simplificación Administrativa. Se establece la vigencia indeterminada de títulos habilitantes. Se enfatizó el carácter excepcional del silencio administrativo negativo, solo si se argumenta la potencial y significativa afectación al interés público. La norma también amplía la facultad de la PCM para estandarizar servicios prestados en exclusividad, así como para solicitar a la Secretaría Técnica de la Comisión de Eliminación de Barreras del INDECOPI que inicie un procedimiento de oficio, cuando identifique incumplimientos a las normas de Simplificación Administrativa que afecten o puedan afectar actividades económicas significativas para el desarrollo del país.

Uso de la plataforma de interoperabilidad como herramienta de simplificación administrativa

Agilizar la realización de trámites para el ciudadano o usuario.

Reducir los tiempos y costos de los trámites, pues se reutilizan datos y funcionalidades.

Facilitar la cooperación entre instituciones públicas, independientemente de su nivel de desarrollo tecnológico.

Optimizar la utilización de los recursos disponibles, procurando la innovación.

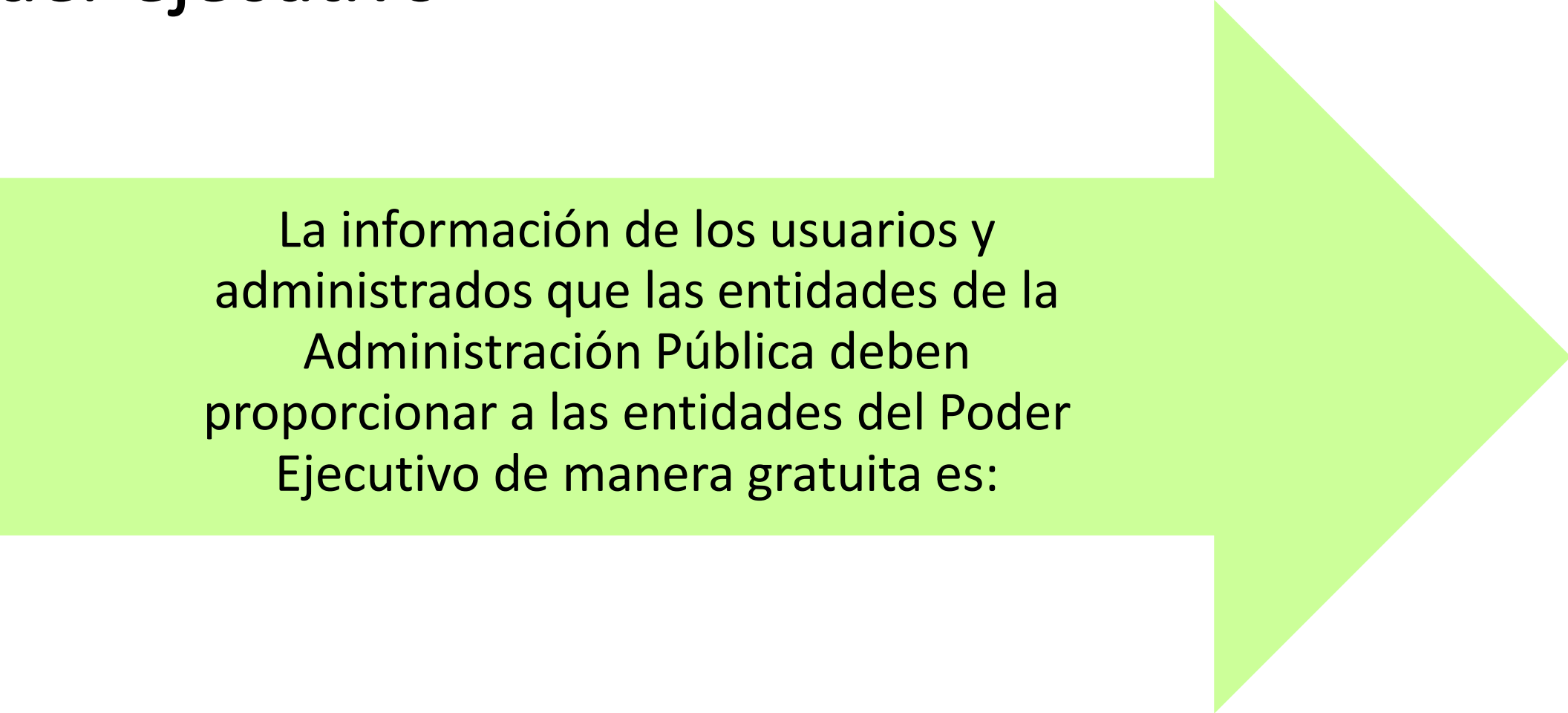
Las tecnologías de la información y comunicación, son importantes para sostener la estrategia de Mejora de la Calidad Regulatoria y Simplificación Administrativa.

Interoperabilidad entre entidades públicas

Dispóngase que las entidades de la Administración Pública de manera gratuita, a través de la interoperabilidad, interconecten, pongan a disposición, permitan el acceso o suministren la información o bases de datos actualizadas que administren, recaben, sistematicen, creen o posean respecto de los usuarios o administrados, que las demás entidades requieran necesariamente y de acuerdo a ley, para la tramitación de sus procedimientos administrativos y para sus actos de administración interna.

En los casos en los que la información o datos se encuentren protegidos bajo la Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales, las entidades de la Administración Pública deben obtener la autorización expresa e indubitable del usuario o administrado para acceder a dicha información o datos.

Información de los usuarios de las entidades al poder ejecutivo



La información de los usuarios y administrados que las entidades de la Administración Pública deben proporcionar a las entidades del Poder Ejecutivo de manera gratuita es:

Identificación y estado civil;

Antecedentes penales;

Antecedentes judiciales;

Antecedentes policiales;

Grados y Títulos;

Vigencia de poderes y designación de representantes legales;

Titularidad o dominio sobre bienes registrados.

Prohibición de la exigencia de documentación (I)

- Las entidades de la Administración Pública están prohibidas de exigir a los administrados o usuarios, en el marco de un procedimiento o trámite administrativo, los siguientes documentos:

a) Copia del Documento Nacional de Identidad.

b) Copias de Partida de Nacimiento o de Bautizo cuando se presente el Documento Nacional de Identidad, excepto en los procedimientos donde resulte esencial acreditar la filiación y esta no pueda ser acreditada fehacientemente por otro medio.

c) Copias de Partida de Nacimiento o Certificado de Defunción emitidas en fecha reciente o dentro de un periodo máximo.

Prohibición de la exigencia de documentación (II)

d) Legalización notarial de firmas, salvo que se exija por ley expresa.

e) Copia de la ficha RUC o certificado de información registrada en la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria - SUNAT.

f) Certificados o constancias de habilitación profesional o similares expedidos por los Colegios Profesionales, cuando dicha calidad pueda ser verificadas a través del respectivo portal institucional.

g) Cualquier otro requisito que acredite o proporcione información que conste en registros de libre acceso a través de internet u otro medio de comunicación pública.

Documento nacional de identidad

El vencimiento de la fecha de vigencia del Documento Nacional de Identidad no constituye impedimento para la participación del ciudadano en actos civiles, comerciales, administrativos, notariales, registrales, judiciales, policiales y, en general, para todos aquellos casos en que deba ser presentado para acreditar su identidad

Emisión gratuita de la primera copia certificada de denuncia policial

La primera copia certificada de una denuncia policial es gratuita y debe ser emitida y entregada al denunciante de manera inmediata, una vez realizada la denuncia correspondiente, dejándose constancia de la entrega.

Certificado de supervivencia

Elimínese la exigencia del certificado de supervivencia u otras constancias de sobrevivencia en todos los procedimientos o trámites relacionados a las pensiones bajo cualquier régimen, y otras prestaciones económicas a cargo del Estado, así como para el pago periódico de estas.

La verificación o constatación de la supervivencia de las personas será realizada mediante el cruce de información del respectivo listado de pensionistas o beneficiarios con el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil - RENIEC o de sus propios sistemas de verificación, además de la declaración jurada a que se refiere la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Sujetos autorizados para pedir certificados

- Los certificados de antecedentes penales, judiciales y policiales podrán ser solicitados, además del interesado, por su cónyuge, conviviente o sus parientes hasta el primer grado de consanguineidad, previa autorización expresa e indubitable del titular, mediante carta simple.