

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

De la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444

La Ley del Procedimiento Administrativo General establece y regula el régimen de notificaciones de los actos administrativos, con la finalidad de poner en conocimiento de los administrados los actos procedimentales necesarios para el desarrollo ordenado del procedimiento, en resguardo de sus derechos constitucionales.

En ese sentido, la notificación constituye un acto vinculado directamente con el debido procedimiento y el derecho de defensa, resultando una condición necesaria para que el acto administrativo alcance su efectividad. La notificación así definida establece la relación directa y el carácter específico existente entre la autoridad y el administrado, respecto del cual el acto administrativo deberá producir todos sus efectos.

Adicionalmente, cabe indicar que la notificación resulta importante porque a partir de su realización cualquier decisión administrativa como el cómputo de los plazos adquiere eficacia, pudiendo el administrado efectuar los actos jurídicos procesales en defensa de sus derechos. Por tanto, la evidencia de la notificación resulta esencial, determinando para la administración la obligación de su diligenciamiento oportuno.

Mediante la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, se declaró al Estado en proceso de modernización en sus diferentes instancias, dependencias, entidades, organizaciones y procedimientos, con la finalidad de mejorar la gestión pública y construir un Estado democrático, descentralizado y al servicio del ciudadano, el mismo que será desarrollado de manera coordinada entre el Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros y el Poder Legislativo a través de la Comisión de Modernización de la Gestión del Estado, con la participación de otras entidades cuando por la materia a desarrollar sea ello necesario.

Dicho proceso tiene por finalidad fundamental la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos.

Bajo este contexto, el actual Gobierno viene impulsando la realización de acciones tendientes a alcanzar estándares de eficiencia adecuados, dentro de las cuales se encuentran la expedición de normas tales como la Ley N° 29060 – Ley del Silencio Administrativo, y el Decreto Supremo N° 096-2007-PCM, que regula la fiscalización posterior aleatoria de los procedimientos administrativos por parte del Estado, entre otros dispositivos, los cuales están orientados a optimizar la gestión de la Administración Pública, en beneficio de los administrados.

Sin embargo, actualmente la realización de dichas políticas de Estado encuentra obstáculos de carácter legal para su implementación, como lo es el régimen de notificaciones contenido en la Ley N° 27444, lo cual genera dificultades en el logro de los objetivos antes indicados, resultando necesaria por ello la modificación de los artículos pertinentes, así como la inclusión de numerales, conforme se detalla a continuación:

▪ **Artículo 18°, numeral 18.2**

El numeral 18.2 establece que la notificación podrá efectuarse 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 los Prefectos, Subprefectos y subalternos.

Sin embargo, a partir del 01 de febrero de 2007, mediante Ley N° 28895, se suprimieron las Prefecturas y Subprefecturas en todo el territorio de la República, trasladándose sus atribuciones y funciones a los Gobernadores y Tenientes Gobernadores, quedando la Ley N° 27444 desactualizada en dicho extremo.

En tal sentido, resulta necesario efectuar una modificación a dicho articulado, a fin de adecuar la norma y establecer claramente a quién puede recurrir la entidad para poder notificar sus actos administrativos, cuando se trate de zonas alejadas o de difícil acceso, cuya notificación a través de las empresas de mensajería determina un costo muy alto y una excesiva demora en la notificación de sus actos, en perjuicio del administrado o afectado.

De esta manera, a fin de garantizar los derechos de los administrados y el cumplimiento del encargo de la administración para la notificación de sus actos administrativos, es necesario establecer que serán las autoridades políticas del ámbito local del administrado las que podrán efectuar el procedimiento de notificación.

De esta forma, se busca garantizar la eficacia de los actos de notificación, en los casos en que se tuviera que practicar el diligenciamiento en zonas alejadas o de difícil acceso, en cuyo caso la entidad podrá acudir a la autoridad política que estime conveniente para efectuar la notificación de forma oportuna.

▪ **Artículo 20°, numerales 20.1.2 y 20.4**

El numeral 20.1 del artículo 20° señala que las notificaciones deben llevarse a cabo siguiendo un orden de prelación. En primer lugar, en forma personal; luego por telegrama, correo certificado, telefax, correo electrónico, o cualquier otro medio que permita el acuse de recibo siempre que el empleo de cualquiera de estos medios hubiese sido solicitado expresamente por el administrado; y, finalmente, por publicación en el Diario Oficial y en uno de los diarios de mayor circulación, precisando, que la vulneración del orden establecido determina la nulidad del acto de notificación.

Sin embargo, a fin de precisar las modalidades antes descritas se ha considerado necesario efectuar modificaciones al numeral 20.1.2 e incluir el numeral 20.4.

Dispone la notificación por telegrama, correo certificado, telefax, correo electrónico, o cualquier otro medio que permita el acuse de recibo. Al respecto, se ha retirado la referencia al correo electrónico en dicho numeral. Esto a fin de incluir el numeral 20.4 que a continuación se detalla.

La propuesta consiste en disponer como modalidad la notificación por correo electrónico, siempre que el administrado interesado o afectado por el acto hubiere consignado en su escrito alguna dirección electrónica que conste en el expediente y que

haya dado su autorización expresa para ello; no siendo aplicable en este caso la prelación mencionada anteriormente.

Esto permitirá una comunicación mucho más directa y fluida con la administración. Así ya se viene aplicando con éxito y eficientemente en entidades como el CONSUCODE, INDECOPI y SUNAT, mecanismo que les ha permitido agilizar en gran medida sus procedimientos administrativos y mejorar la comunicación con sus administrados.

Con ello se garantiza la efectividad de la notificación, acorde con las nuevas tecnologías de la información y los objetivos de la simplificación administrativa y modernización del Estado.

▪ **Artículo 21°, numeral 21.2, 21.3 y 21.5**

La norma vigente establece que en caso que el administrado no haya señalado domicilio, la autoridad debe agotar su búsqueda mediante los medios que se encuentren a su alcance, recurriendo a fuentes de información de las entidades de la localidad.

La modificación propuesta está orientada a poder utilizar el domicilio consignado en el Documento Nacional de Identidad del administrado, salvo que se acredite lo señalado en el numeral 23.1.2 del artículo 23° de la norma.

El artículo 21° establece el régimen de la notificación personal, señalando en su numeral 21.3, que en el acto de la notificación 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, se hará constar así en el acta.

En tal sentido, para efectuar la notificación personal, el administrado debe haber indicado en el primer escrito que presentó ante la administración para la tramitación de un procedimiento administrativo, su domicilio real o algún otro a fin de efectuar las notificaciones que correspondan, como consecuencia del desarrollo del procedimiento, modalidad de notificación que se entenderá como válida en tanto no comunique por escrito la variación de la misma.

Queda claro entonces, que por la notificación personal el interesado toma conocimiento inmediato de lo decidido por la administración, para lo cual resulta necesario emplear cualquier medio que permita tener constancia certera de la fecha de notificación. Sin embargo, existen situaciones que dificultan la misma, tales como:

- Cuando el administrado no se encuentra presente en el domicilio señalado al momento de efectuarse la notificación. Esta última podrá efectuarse con quien se halle presente en el domicilio, debiendo dejarse constancia de dicha situación, identificar al destinatario y, la relación con el administrado.
- Que el administrado o su representante rechacen recibir la notificación, en cuyo caso deberá dejarse constancia en el expediente del intento de notificación y de las circunstancias del rechazo, o cuando luego de recibida la notificación, el administrado se niega a firmar la conformidad de su recepción, circunstancia en la cual deberá procurarse la identificación del receptor.

- Cuando se desconozca el domicilio del administrado, para salvaguardar sus intereses, se deberán agotar los medios para ubicar su domicilio, estando permitido que la notificación se efectúe en el domicilio señalado en algún otro procedimiento iniciado por éste ante la misma entidad, debiendo agotarse los medios de búsqueda ante la RENIEC, o cualquier otra entidad.

Atendiendo a la problemática antes descrita, es oportuno proponer la modificación del numeral 21.3 del artículo 21°, estableciendo que, en caso se negara el administrado a firmar o recibir copia del acto notificado, se haga constar así en el acta, teniéndose por bien notificado.

De esta manera, la administración quedará relevada de la obligación de volver a notificar reiteradamente y finalmente tener que publicar, estableciendo así una certidumbre respecto del acto de notificación.

Asimismo se ha considerado pertinente establecer que en este caso se deberá dejar constancia de las características del lugar donde se ha efectuado la notificación. Esto con el fin de acreditar que la notificación fue efectivamente realizada por parte de la administración y evitar posibles cuestionamientos respecto a la veracidad de la realización de la diligencia.

Se ha adicionado el numeral 21.5 que establece que de no encontrar al administrado u otra persona en el domicilio, el notificador deberá dejar constancia de ello en el acta, colocando 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. Con ello, se considerará que la notificación fue realizada de forma exitosa.

▪ **Artículo 25°**

Tratándose de la vigencia de las notificaciones personales, como se establece en el numeral 1) del artículo 25°, éstas surten efecto el día en que hubieran sido realizadas.

Al respecto, cabe precisar que dicho párrafo establece que para efectos de computar el inicio de los plazos se deberán seguir las normas establecidas en el artículo 133° de la indicada Ley, cuyo numeral 133.1 dispone que el plazo expresado en días es contado a partir del día hábil siguiente de aquel en que se practique la notificación o la publicación del acto, salvo que éste señale una fecha posterior, o que sea necesario efectuar publicaciones sucesivas, en cuyo caso el cómputo es iniciado a partir de la última.

En tal sentido, la Ley conforme está redactada permite indebidas interpretaciones respecto de los conceptos vertidos en dicho párrafo, por lo que resulta necesario precisar que el numeral 25.1 del artículo 25° se refiere a la eficacia de las notificaciones, en tanto que el numeral 133.1 del artículo 133° está referido al cómputo de los plazos, expresados en días, los cuales deberán tomarse en cuenta desde el día hábil siguiente de aquel en que se efectuó la notificación.

Como se observa, el artículo 133° resulta aplicable tanto al administrado como a la administración, a efectos de computar los plazos expresados en días, para que el acto administrativo alcance su ejecutividad, para que a partir de ésta el administrado puede

ejercer su derecho de defensa y la administración efectuar los actos jurídicos procesales que correspondan.

En atención a lo expuesto, resulta necesario precisar el último párrafo del artículo 25°, precisando, mediante una excepción que las notificaciones de medidas cautelares o precautorias, deberán surtir efectos desde el día de su notificación, con la finalidad de que surtan real y efectivamente sus efectos el día en que se notifican y evitar que el administrado desvirtúe con su accionar el propósito o razón de ser de dichas medidas.

De lo antes señalado, resulta necesario indicar que la medida cautelar constituye una institución a través de la cual el órgano jurisdiccional, a petición de parte, adelanta ciertos efectos o todos de un fallo definitivo o el aseguramiento de una prueba, al admitir la existencia de una apariencia de derecho. La emisión de una medida cautelar sólo corresponde ser dictada por funcionario competente para decidir el asunto de fondo y no al instructor ordinario, pudiendo hacerlo de oficio o a solicitud de parte, dentro de un procedimiento administrativo ya iniciado y cuando de lo actuado existan elementos de juicio suficientes que justifiquen tal medida, la que asegurará la eficacia de la futura resolución. Las medidas cautelares están orientadas a conservar la materia del procedimiento y suspender la ejecución de resoluciones. En los procedimientos especiales encontramos otras orientadas a la suspensión preventiva de funcionarios, el traslado de cargo en el procedimiento disciplinario, las anotaciones preventivas en los procedimientos registrales, la cesación preventiva de anuncios publicitarios controvertidos por ilegales, el cierre temporal de establecimientos, comiso, inmovilización de mercancías, entre otras.

Por ello resulta primordial modificar el último párrafo del artículo 25° de la Ley, estableciendo que la notificación de las medidas cautelares surtan efecto desde el día de su notificación.

▪ **Artículo 76°, numerales 76.3 y 76.4**

Según la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo, los procedimientos administrativos deben sujetarse a criterios de eficiencia, celeridad y simplicidad en su atención. En tal sentido, la Administración Pública cuenta con órganos especializados en distintas materias, los que para el correcto ejercicio de sus funciones en algunas oportunidades deben solicitar la colaboración de otras entidades cuando no sea posible atender los procedimientos con los recursos humanos y técnicos con los que cuenta.

Por ello se busca que los procedimientos cuenten con un adecuado análisis de la información que les sea presentada a las entidades y que se dote de seguridad jurídica a las decisiones generando una disminución de las declaraciones de nulidad de oficio por parte de la autoridad al percatarse de que se aplicó el silencio positivo sin que se haya tenido el tiempo suficiente para que la información sea debidamente analizada.

Para evitar que esta colaboración sea utilizada para dilatar indebidamente los plazos, se le dota de publicidad, a fin de que el administrado se encuentre informado de que el procedimiento ha sido suspendido, lo que otorga mayores garantías al trámite del procedimiento.

▪ **Artículo 79°, numeral 79.1**

El numeral 76.1 del artículo 76° establece que las relaciones entre las entidades se rigen por el criterio de colaboración, sin que ello importe renuncia a la competencia propia señalada por ley. En ese sentido, la colaboración entre entidades alude a una conducta activa de las mismas a fin de facilitar las actuaciones de las autoridades del sector público para la consecución de fines de interés común a toda la administración estatal.

Asimismo, el numeral 76.2.2 dispone que, en atención al criterio de colaboración, las entidades deben proporcionar directamente los datos e información que posean, sea cual fuere su naturaleza jurídica o posición institucional, a través de cualquier medio, sin más limitación que la establecida por la Constitución o la ley, para lo cual se propenderá a la interconexión de equipos de procesamiento electrónico de información, u otros medios similares

Queda claro entonces, el deber de todas las entidades para con las demás para facilitar la información sobre su propia gestión, que éstas necesiten para el adecuado ejercicio de sus funciones, por lo que resulta necesario y conveniente mantener una interconexión permanente de sus sistemas informáticos.

No obstante lo antes expuesto, el numeral 79.1 del artículo 79°, modificado por la Ley N° 28160 de fecha 07 de enero de 2004, señala que la solicitud de colaboración no determina el pago de tasa por dicho concepto, sin perjuicio del pago de las tasas regulares, generando así una obligación de pago por parte de la entidad solicitante respecto de tasas que establezca la entidad que brinde dicha "colaboración".

Por tanto, a fin hacer efectiva la colaboración entre entidades públicas, ésta debe realizarse de manera gratuita, toda vez que la obligación de pago de tasas entre entidades implicaría que el Estado se esté pagando a sí mismo, lo cual resulta un despropósito; debiendo en todo caso redistribuirse en el presupuesto público los costos en que incurran las entidades a fin de materializar dicha colaboración, sustentando dicha redistribución en criterios de eficiencia y economía en la gestión pública.

En tal sentido, cabe indicar que la colaboración entre entidades resulta importante en la medida que genera la posibilidad de acceder de manera inmediata a la información que todas éstas posean, resultando necesaria por cuanto coadyuva de manera decisiva a la simplificación de trámites y reducción de requisitos actualmente exigidos por la administración a los administrados; por ejemplo, el acceso directo a la información con que cuenta RENIEC implicaría la eliminación del requisito de solicitar copia simple del DNI del administrado, por cuanto a través del sistema informático interconectado se tendría acceso a dicho documento en tiempo real, eliminando así los costos generados por la exigencia de dicho requisito al administrado, optimizando de esta forma la gestión administrativa, dándole celeridad a su tramitación.

En virtud de lo expuesto, se propone en consecuencia modificar el numeral 79.1 del artículo 79°, eliminando la obligación de pago de tasas regulares, derechos administrativos o de cualquier otro concepto que implique el pago de costo alguno entre las entidades de la administración pública.

▪ **Artículo 122°**

El artículo 122° regula el supuesto en el cual el administrado presenta su escrito o comunicación en lugares distintos a las sedes centrales de las entidades del Estado, señalando que se considerará que los documentos presentados por el administrado han sido recepcionados por la entidad destinataria en la fecha y hora en que fueron entregados a cualquiera de las dependencias señaladas.

El cambio propuesto opera para los casos de procedimientos sujetos a silencio administrativo positivo a fin de que se considere el plazo real que demorará el documento en llegar a la entidad que deberá realizar la evaluación efectiva de la solicitud. Es preciso tener en cuenta que en muchos casos, los documentos que son derivados a la entidad que deberá resolver la solicitud del administrado, llegan a la misma cuando los plazos ya se encuentran vencidos y por lo tanto ha operado el silencio administrativo positivo.

Asimismo, se plantea esta modificación, a fin de no declarar la nulidad del derecho otorgado de manera "ficta", por haber operado el silencio administrativo positivo, en aquellos casos en los cuales la administración no ha terminado de evaluar la solicitud por falta de tiempo, causándose un perjuicio al administrado al tener que iniciar nuevamente el trámite correspondiente.

▪ **Artículo 125°, numeral 125.5**

En el artículo 125°, se ha considerado conveniente agregar un inciso a fin de llenar un vacío existente en la legislación de modo que se establece que si la documentación presentada no se ajusta a lo requerido impidiendo la continuación del procedimiento, lo cual no pudo ser advertido por la unidad de recepción al momento de su presentación, así como, en aquellos casos en que resultara necesaria una actuación del administrado para continuar con el procedimiento, la Administración, por única vez, deberá emplazar inmediatamente al administrado, a fin de que realice la subsanación correspondiente.

De esta forma, atendiendo al principio de informalismo, se posibilita que la administración requiera la subsanación de aquella documentación que adolezca de algún error, o no cumpla con lo requerido por el TUPA, lo cual es un error imputable al administrado. Asimismo, de requerirse información o actuaciones adicionales del administrado que resulten necesarias para continuar con el procedimiento, la administración deberá requerirlas, lo que en todos los casos deberá efectuarse de inmediato, para garantizar la celeridad del procedimiento y por única vez, promoviendo así que los funcionarios no generen requerimientos innecesarios o dilaten excesivamente el procedimiento.

En tal sentido, se señala que en estos casos mientras esté pendiente la subsanación requerida son aplicables las reglas establecidas en los numerales 125.3.1 y 125.3.2 que disponen que no procede el cómputo de plazos para que opere el silencio administrativo, ni para la presentación de la solicitud o el recurso; ni la aprobación automática del procedimiento administrativo, de ser el caso.

Adicionalmente se establece que de no subsanar oportunamente lo requerido resulta de aplicación lo dispuesto en el artículo 191° referido al abandono del procedimiento.

Finalmente se dispone que en este caso no sea aplicable la queja a que se refiere el numeral 126.2 del artículo 126°, salvo que la Administración emplace nuevamente al administrado a fin de que efectúe subsanaciones adicionales.

▪ **Artículo 130°, numeral 130.1**

El artículo 130 ° establece que cuando sea ingresada una solicitud que se estima competencia de otra entidad, la receptora debe remitirla a aquélla que considere competente, comunicando dicha decisión al administrado. En este caso, el cómputo del plazo para resolver se iniciará en la fecha que la entidad competente recibe la solicitud.

La modificación propuesta, en aras de agilizar el procedimiento, establece un plazo para que dicha remisión a la entidad competente se realice, éste es el del término de la distancia.

▪ **Artículo 188°, numeral 188.1 y 188.6**

El artículo 142° establece que no puede exceder de 30 días el plazo que transcurra entre el inicio de un procedimiento administrativo de evaluación previa hasta aquél en que sea dictada la resolución respectiva, salvo que la ley establezca trámites cuyo cumplimiento requiera una duración mayor.

Asimismo, el numeral 24.1 del artículo 24° señala que toda notificación deberá practicarse a más tardar dentro del plazo de 05 días, a partir de la expedición del acto que se notifique.

De otro lado, el numeral 188.1 del artículo 188° dispone que los procedimientos administrativos sujetos a silencio administrativo positivo quedarán automáticamente aprobados en los términos en que fueron solicitados si transcurrido el plazo establecido o máximo, la entidad no hubiera comunicado al administrado el pronunciamiento.

En relación a los efectos del silencio administrativo a que se refiere el numeral 188.1 del artículo 188°, existen diversas interpretaciones respecto a lo establecido en dicho artículo, al aludir a "plazo máximo", no quedando claro si se refiere al plazo de 30 días que establece el artículo 142° o plazo distinto establecido en el TUPA, dentro del cual la administración debe dictar la resolución y notificar al administrado, incluyendo en dicho término el plazo de 05 días para notificar que establece el numeral 24.1 del artículo 24°; o si éste comprende el término de 30 días o plazo distinto establecido en el TUPA, más los 05 días para notificar al administrado; realizar dicha precisión resulta importante a fin de alcanzar la efectiva aplicación de la Ley N° 29060 – Ley del Silencio Administrativo, cumpliendo así su objetivo de generar celeridad y eficiencia en el trámite del procedimiento administrativo.

Queda claro entonces que esta falta de precisión sobre los alcances de la norma genera problemas en su aplicación, lo que incide de manera negativa en la gestión de las diversas entidades, toda vez no se cuenta con una interpretación unívoca respecto de la determinación de los plazos.

Por tanto, a fin de establecer los alcances del artículo 188°, la presente modificación propone que el plazo de 30 días que tiene la administración para resolver sea independiente del término de 05 días para efectuar la notificación de los actos administrativos, debiendo sumarse ambos términos, en concordancia con lo dispuesto en el numeral 24.1 del artículo 24°, generando predictibilidad sobre la aplicación del silencio administrativo positivo por parte de la administración.

Asimismo se precisa que la declaración jurada a la que refiere el artículo 3° de la Ley del Silencio Administrativo, Ley N° 29060 no resulta necesaria para ejercer el derecho resultante del silencio administrativo positivo, toda vez, que el silencio opera de forma automática.

En el artículo 188°, se ha considerado conveniente agregar un inciso referido a los efectos del silencio administrativo en los procedimientos administrativos sancionadores, en virtud de que resulta necesario cubrir el vacío legal generado por la derogatoria de los artículos 33° y 34° de la Ley, toda vez que la Ley N° 29060 - Ley del Silencio Administrativo, no contempla la aplicación de silencio administrativo, sea positivo o negativo, en los procedimientos administrativos sancionadores ante el incumplimiento por parte de la administración de pronunciarse, dentro de los plazos legales establecidos, respecto de recursos impugnativos interpuestos por los administrados.

En consecuencia, resulta necesario determinar la aplicación de los silencios administrativos a los que se refiere el párrafo anterior, señalando que en los procedimientos sancionadores será de aplicación el silencio administrativo negativo respecto de los recursos administrativos destinados a impugnar la imposición de una sanción; y cuando el administrado haya optado por la aplicación del silencio administrativo negativo, en las siguientes instancias resolutorias será de aplicación el silencio administrativo positivo.

▪ **Artículo 194°, numeral 6**

Las resoluciones finales de las entidades que tienen a su cargo procedimientos administrativos trilaterales muchas veces no se cumplen porque carecen de facultades coercitivas para proceder a su ejecución. Esto es así debido a que el artículo 194° señala que para proceder a la ejecución forzosa de actos administrativos a través de los órganos competentes de las entidades, o de la Policía Nacional del Perú, debe tratarse de una obligación de dar, hacer o no hacer establecida a favor de la Entidad, siendo que en los procedimientos trilaterales, las obligaciones son a favor de un tercero.

En tal sentido, se ha planteado incorporar en dicho artículo, a las resoluciones finales que ordenen medidas correctivas en procedimientos trilaterales, las cuales tendrán el carácter de títulos de ejecución, correspondiendo la legitimidad para obrar en procesos civiles a las partes involucradas.

▪ **Artículo 202°, numeral 202.2 y 202.5**

La nulidad de los actos administrativos puede ser solicitada por el administrado a través de la interposición de recursos impugnativos ó producirse como resultado de la revisión de oficio, por parte de la Administración, de sus propios actos.

El numeral 202.2 establece que la nulidad de oficio sólo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un

acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad será declarada también por resolución del mismo funcionario.

Por su parte, el artículo 217° de la misma Ley regula la declaración de nulidad advertida en razón de la interposición de recursos impugnativos por parte de los administrados, estableciendo expresamente la potestad de la autoridad administrativa de resolver sobre el fondo del asunto, además de la declaración de nulidad del acto administrativo en cuestión, de contarse con los elementos suficientes para ello.

Dicha facultad de pronunciarse sobre el fondo del asunto no se encuentra contenida expresamente en el artículo 202° de la Ley N° 27444 referido a la nulidad de oficio; sin embargo, el sustento de dicha potestad se entiende en razón de la existencia de vicios que acarrearán nulidad de los actos administrativos con el propósito de restituir la legalidad de los mismos, al margen de que dichos vicios sean advertidos como consecuencia de la interposición de recursos administrativos o en razón de hacer efectiva por parte de la administración la facultad de revisión de sus propios actos. En ambos supuestos, cabe aplicar plenamente los principios de celeridad y eficacia de los procedimientos administrativos.

Por tal motivo, a fin de evitar indebidas interpretaciones de la norma, se justifica plenamente la necesidad de incluir un segundo párrafo al numeral 202.2 del artículo 202° que contemple expresamente la facultad de la Administración de resolver sobre el fondo del asunto, de contarse con los elementos suficientes para ello. Ello, sin perjuicio de no afectar el derecho de defensa del administrado, quien en estos casos podrá impugnar el pronunciamiento sobre el fondo que realice la administración.

Asimismo se ha considerado conveniente proponer la modificación del numeral 5, a efectos que los actos administrativos emitidos por consejos o tribunales regidos por leyes especiales, competentes para resolver controversias en última instancia administrativa, sólo puedan ser objeto de declaración de nulidad de oficio en sede administrativa por el propio consejo o tribunal con el acuerdo unánime de sus miembros. Esta atribución sólo podrá ejercerse dentro del plazo de un año contado desde la fecha en que el acto quedó firme. También procede que el titular de la Entidad demande su nulidad en la vía de proceso contencioso administrativo, siempre que la demanda se interponga dentro de los tres años siguientes de notificada la resolución emitida por el consejo o tribunal.

▪ **Artículo 229°, numeral 229.2 y 229.3**

Se estima necesario introducir una modificación en el alcance del carácter supletorio de las disposiciones que regulan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública. Dado que, la redacción original del artículo 229°, numeral 229.2 establece que, en los casos en los que la potestad sancionadora de las entidades se encuentre regulada por leyes especiales, las disposiciones contenidas en el Capítulo II del Título IV de la citada Ley únicamente tendrán una aplicación de carácter supletorio. Tal modificación resulta de particular importancia, ya que en dichos preceptos cabe destacar aspectos tales como una regulación expresa de los principios que rigen la potestad sancionadora de la Administración, así como la estructura general del procedimiento administrativo sancionador, cuya introducción a partir de la entrada en vigencia de la Ley N° 27444 han supuesto, entre otros: i) La consagración positiva de una serie de garantías mínimas para el ejercicio del derecho de defensa del

administrado; ii) La determinación de una mínima estructura uniforme para un procedimiento administrativo de oficio cuya relevancia se evidencia en la posibilidad de la imposición de condiciones gravosas para el administrado en caso de la eventual determinación de responsabilidad por la comisión de infracciones administrativas.

Es así que, el texto de la primera parte del numeral 229.2 importa el riesgo de permitir que determinadas entidades se eximan por completo de la aplicación de las disposiciones generales contenidas en el capítulo II del Título IV de dicha Ley, al amparo de normas con rango de ley que regulen en forma integral el ejercicio de la potestad sancionadora que les hubiera sido atribuida. Esta situación daría la posibilidad que, por dicha vía, se creen procedimientos sancionadores de carácter especial que no revistan las garantías mínimas recogidas con carácter general en la Ley bajo análisis, hecho que agravaría la situación jurídica de los administrados.

Finalmente, y por razones de técnica legislativa, se ha estimado pertinente trasladar la última parte del numeral 229.2 -referida a la distinción entre la regulación de la potestad sancionadora de la administración y el ejercicio de la potestad sancionadora disciplinaria sobre el personal de las entidades-, a un precepto independiente, proponemos la presente modificación que permita tipificar por vía reglamentaria las conductas constitutivas de infracción administrativa, toda vez que la calificación de una infracción no es una facultad discrecional de la Administración, sino una actividad jurídica de aplicación de normas que exige, como presupuesto objetivo.

▪ **Artículo 230°, numerales 3, 7 y 10**

Se precisan algunos aspectos del ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, derivados de la aplicación del principio de razonabilidad, en virtud del cual la determinación del tipo específico de sanción a aplicar, será llevada a cabo sobre la base de una previa ponderación de una serie de criterios.

A fin de esclarecer la aplicación del principio de concurso de infracciones se prevé que para determinar la procedencia de la imposición de sanciones por infracciones en las que el administrado incurra en forma continua, se requiere que hayan transcurrido por lo menos 30 días hábiles desde la fecha de la imposición de la última sanción y que se acredite haber solicitado al administrado que demuestre haber cesado la infracción dentro de dicho plazo. Asimismo se prevén una serie de casos en los cuales las entidades, bajo sanción de nulidad, no podrán atribuir el supuesto de continuidad y/o la imposición de la sanción respectiva.

Finalmente para no generar confusiones con el principio de non bis in idem se ha incorporado un párrafo en el que se precisa que la prohibición ahí estipulada se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones.

▪ **Artículo 233°, numerales 233.1 y 233.2**

En lo que se refiere al plazo de prescripción de las infracciones se propone reducirlo a 4 años, teniendo en cuenta que resulta totalmente desproporcionado en comparación con el plazo de un año previsto en la actualidad para la prescripción de las faltas penales.

Se prevé que el cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de infracciones comience a partir del día en que la infracción se hubiera cometido o desde que cesó, si fuera una acción continuada. Asimismo, dispone que el cómputo del plazo de prescripción sólo se suspenda con la iniciación del procedimiento sancionador a través de la notificación al administrado de los hechos constitutivos de infracción, cómputo que deberá reanudarse inmediatamente si el trámite del

procedimiento se mantuviera paralizado por más de 25 días hábiles, por causa no imputable al administrado.

▪ **Artículo 236°-A**

Se incorpora este artículo a fin de establecer condiciones atenuantes de la responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa. Estas son la subsanación voluntaria por parte del posible sancionado, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos y el error inducido por la administración por un acto o disposición administrativa, confusa o ilegal.

▪ **Artículo 238°, numerales 238.1, 238.2, 238.3, 238.4 y 238.5**

Se precisa que la responsabilidad patrimonial de la administración no excluye otras responsabilidades previstas en el derecho común y en las leyes especiales, en razón de que se trata de regular una modalidad especial de responsabilidad por daños provenientes del ejercicio de las funciones administrativas. Asimismo, se sugiere redefinir el ámbito de la responsabilidad limitándola a los daños directos e inmediatos causados por los actos de la Administración o de los servicios públicos a su cargo.

Se propone extender la exoneración de la obligación de indemnizar, además del caso fortuito o fuerza mayor, a otros supuestos similares como el hecho determinante del damnificado o de un tercero, o cuando la entidad hubiere actuado razonable y proporcionalmente en defensa de la vida, integridad de los bienes de las personas o en salvaguarda de los bienes públicos, o cuando se trate de daños que el administrado tiene el deber jurídico de soportar de acuerdo con el ordenamiento jurídico y las circunstancias.

Se establece que la indemnización comprende el daño directo e inmediato y las demás consecuencias que se deriven de la acción u comisión generadora del daño, incluyendo el lucro cesante, el daño a la persona y el daño moral.

De la Ley del Silencio Administrativo, Ley N° 29060

La Ley del Silencio Administrativo establece en su artículo 1° que:

"Artículo 1°.- Los procedimientos de evaluación previa están sujetos a silencio positivo, cuando se trate de algunos de los siguientes supuestos:

a) Solicitudes cuya estimación habilite para el ejercicio de derechos preexistentes o para el desarrollo de actividades económicas que requieran autorización previa del Estado, y siempre que no se encuentren contempladas en la Primera Disposición Transitoria, Complementaria y Final.

b) Recursos destinados a cuestionar la desestimación de una solicitud o actos administrativos anteriores.

c) Procedimientos en los cuales la trascendencia de la decisión final no pueda repercutir directamente en administrados distintos del peticionario, mediante la limitación, perjuicio o afectación a sus intereses o derechos legítimos".

Asimismo la Primera Disposición Transitoria, Complementaria y Final de la misma norma establece que:

"Primera Disposición Transitoria, Complementaria y Final.- Excepcionalmente, el silencio administrativo negativo será aplicable en aquellos casos en los que se afecte significativamente el interés público, incidiendo en 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 histórico cultural de la nación, en aquellos procedimientos trilaterales y en los que generen obligación de dar o hacer del Estado; y autorizaciones para operar casinos de juego y máquinas tragamonedas.

Asimismo, será de aplicación para aquellos procedimientos por los cuales se transfiera facultades de la administración pública, y en aquellos procedimientos de inscripción registral.

En materia tributaria y aduanera, el silencio administrativo se regirá por sus leyes y normas especiales. Tratándose de procedimientos administrativos que tengan incidencia en la determinación de la obligación tributaria o aduanera, se aplicará el segundo párrafo del artículo 163 del Código Tributario".

Al respecto, en la actualidad, existen opiniones divergentes en relación a la aplicación de las citadas disposiciones en lo referido a la etapa recursal a la que se encontrarían sujetos los procedimientos señalados en la Primera Disposición, Complementaria y Final, considerando que de conformidad con lo señalado en el literal b) del artículo 1º de la citada ley, los recursos destinados a cuestionar la desestimación de una solicitud o actos administrativos anteriores se encuentran sujetos al silencio administrativo positivo.

Sin embargo, dado el alcance de la Primera Disposición Transitoria, Complementaria y Final de la Ley N° 29060, corresponde precisar en el inciso b del artículo 1º de la norma que los recursos destinados a cuestionar la desestimación de una solicitud o actos administrativos anteriores están sujetos a silencio positivo, siempre que no se encuentren contempladas en la Primera Disposición Transitoria, Complementaria y Final, por lo que los recursos administrativos que se deriven de los procedimientos a que se refiere la citada disposición se encontrarán sujetos a silencio negativo, debido a la naturaleza especial de estos procedimientos.

ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

La presente propuesta modificatoria determinará los siguientes efectos:

- **COSTOS**
 - Se generará un gasto mínimo al Tesoro Público en lo que se refiere al régimen de la notificación personal, regulado en el artículo 21º de la norma.
- **BENEFICIOS**

- Celeridad en el trámite del procedimiento administrativo.
- Certidumbre respecto a la fecha de notificación de los actos administrativos.
- Certidumbre en la determinación de los plazos para resolver y notificar el acto administrativo.
- Asegurar los efectos de las medidas cautelares o precautorias, a fin de permitir el cumplimiento de su finalidad.
- Integración informática de las entidades del Estado a partir de una real y efectiva colaboración entre las mismas, respecto de la información que poseen.
- Certidumbre respecto de vacío en la normatividad regulando aspectos referidos a la documentación presentada por el administrado.
- Adecuada aplicación de los principios contenidos en la norma de los procedimientos administrativos, en resguardo de los derechos de los administrados.
- Contribución efectiva a la política de modernización de la gestión pública.
- Aplicación efectiva y clara de la Ley N° 29060 – Ley del Silencio Administrativo.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACION VIGENTE

El presente Decreto Legislativo modifica los artículos 18°, 20°, 21°, 25°, 76°, 79°, 122°, 125°, 130°, 188°, 194°, 202°, 229°, 230°, 233° y 238° e incorpora el artículo 236°-A a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, así como modifica el artículo 1° de la Ley del Silencio Administrativo, Ley N° 29060.