

UNIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLITICA
UNIDAD DE INVESTIGACION
INVESTIGACION

**TITULO: "VARIABLES CONDICIONANTES DE LA APLICACION DE LA
LEY N° 27444 LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL
EN LA UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS"**

RESUMEN

**RESPONSABLE: MAG. MARCO ANTONIO CABRERA VASQUEZ
BACH. OSCAR SALAZAR BARRIGA**

EVENTO: V TALLER: INVESTIGACION PARA EL FUTURO

LIMA – 2002

Ciudad Universidad, 12 de diciembre de 2002



I. INTRODUCCION

El procedimiento administrativo cumple un rol de primera importancia en la relación Estado administrados por ser el mecanismo a través del cual se expresa la eficiencia de la Administración pública en la dinamización de la economía.

En efecto, no se trata solamente de la obligación del Estado de atender las pretensiones que los particulares gestionan ante las entidades públicas, sino fundamentalmente de crear un instrumento que al resolver lo ya citado simplifique los procedimientos a fin de que los agentes económicos ingresen a la formalidad y se amplíe la base tributaria al incrementarse el número de contribuyentes.

Esta necesidad del Estado de mostrar un alto grado de eficiencia afecta a todas las entidades públicas productoras de bienes y servicios, así como a aquellas empresas privadas que prestan servicios públicos. Desde el 12 de Octubre del 2001, fecha en que entra en vigencia la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, se han introducido novedosos cambios en la forma en que el Estado se obliga a sí mismo a atender a los administrados. Dichos cambios están referidos a la ampliación de los principios que, de cuatro, han llegado a un total de dieciséis; a la concepción de una nueva visión de Administración Pública y de administrado, donde la primera está verdaderamente obligada con el segundo; a la competencia de los órganos que conocer y resolver los procedimientos; al régimen de notificaciones y a la cooperación entre entidades; a los precedentes administrativos y a las audiencias públicas, por mencionar los principales.

De esta manera, el Derecho Administrativo en el Perú cobra una nueva dimensión que abarca fundamentalmente las esferas social y económica. Por tanto, no podíamos dejar pasar la oportunidad para investigar un paso revolucionario en la relación Estado – administrado; considerando que con recursos escasos, el Estado debe

buscar mayor eficiencia.

El sujeto activo del procedimiento administrativo es un órgano de la administración pública. De otra parte, están los sujetos pasivos, interesados o afectados por el procedimiento. La gestión administrativa del Estado está a cargo de la Administración Pública, la que está orientada a servir a la sociedad en su conjunto a través de sus actividades, con pleno respeto de los principios fundamentales del servicio público y del marco del Derecho Público. En tal sentido, los funcionarios y servidores públicos ven limitadas sus atribuciones como simples depositarios de la autoridad sin poder arrogarse facultades que la ley no les concede.

La Administración Pública manifiesta sus decisiones a través de actos administrativos, los cuales deben estar debidamente motivados, basándose para ello en fundamentos de hecho y de derecho. Para el efecto, el Estado norma el procedimiento que los administrados, sean personas jurídicas o naturales, siguen ante las entidades públicas. Quiere decir que la relación administrado-Estado está debidamente regulada por norma expresa de carácter general que contiene los principios que rigen el procedimiento, en razón que los derechos de los administrados podrán verse afectados directa e indirectamente a raíz de dichos actos.

A partir del 11 de octubre del 2001, entró en vigencia la Ley N° 17444, Ley del Procedimiento Administrativo General, cuyas disposiciones han introducido cambios verdaderamente significativos en materia administrativa. A partir de esta norma los administrados adquieren nuevos derechos y la resolución mediante acto administrativo debidamente motivado, las actuaciones de la administración pública deben ceñirse estrictamente a las condiciones y plazos establecidos en la Ley 27444.

En gran parte, la citada Ley recoge lo contenido en el Decreto Supremo N° 02-94-JUS, la Ley N° 25035, Ley de Simplificación Administrativa y el Título IV del Decreto Legislativo N° 757,



Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada. No obstante, contiene aspectos novedosos en nuestra legislación.

Sin embargo, no deben descuidarse los otros ya señalados, pues, el éxito de la aplicación de la Ley N° 27444 para un eficiente desempeño de las entidades públicas depende de medidas conjuntas y de una adecuada coordinación entre entidades.

Como sabemos, los administrados no sólo acuden a las entidades públicas para obtener licencias o permisos, sino también para formarse profesionalmente. Tal es el caso de los alumnos de nuestra Universidad quienes, desde el punto de vista de la Ley N° 27444, se convierte en administrados y a los cuales estamos obligados a prestarles servicios administrativos de calidad, con estima observancia de lo establecido por la norma acotada.

Nuestra presunción es que, al haberse emitido la nueva Ley, las entidades públicas no están debidamente preparadas, tanto desde el punto de vista de los recursos como de la Capacitación técnica para responder a las exigencias planteadas por la norma.

II OBJETIVOS

- 2.1. Identificar las variables que condicionan la correcta aplicación de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- 2.2. Establecer los mecanismos que la Universidad ha puesto en marcha para satisfacer la demanda del servicio por parte de los estudiantes.
- 2.3. Determinar el grado de satisfacción por parte de los administrados con respecto al servicio que reciben en la Universidad.

III MATERIAL Y METODOS

A fin de cumplir los objetivos citados, se elaboraron y aplicaron 123 encuestas con veinticuatro (24) ítems relacionados con los principales

aspectos contemplados en la Ley N° 27444 sobre las obligaciones de la Administración y los derechos de los administrados, procurando explorar los cambios que se han producido en la Universidad desde la dación de la Ley, en función de la mejora en la atención de los procedimientos administrativos.

La referida en cuesta, contempla cinco categorías de respuesta:

- « En total desacuerdo.
- « Parcialmente de acuerdo.
- « De acuerdo.
- « Mayormente de acuerdo, y
- « Totalmente de acuerdo.

IV RESULTADOS

Los resultados de la tabulación de las ciento veintitrés (23) encuestas se muestra en el Cuadro N° 01, que debidamente aplicados y con los recursos necesarios podrían contribuir a una mayor eficiencia de la Administración Pública,

La Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, tienen como objetivos:

- * Ser una moderna herramienta de gestión de la Administración Pública
- * Ser una vía de comunicación entre el Estado y los ciudadanos.
- * Disciplinar la actuación de todos los niveles de la Administración Pública (nacional, regional y local) en sus relaciones con los ciudadanos.

Entre los principales aspectos, contenidos en los Artículos 11° y 12°, tenemos:

- * A diferencia de la legislación anterior, los actos administrativos que interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación, constituirán PRECEDENTES ADMINISTRATIVOS de observancia obligatoria, los cuales deberá ser publicados.
- * Los criterios interpretativos pueden ser



modificados si se considera que no es correcta la interpretación anterior o es contraria al interés general. No se puede aplicar en forma retroactiva.

- * La sola revisión de los criterios no faculta a la revisión de oficio en sede administrativa de los actos firmes (ya resueltos).
- * Establece y hace efectiva la responsabilidad del emisor de actos inválidos
- * Otorga a los servidores la facultad de oponerse a la ejecución de los actos declarados nulos, fundando y motivando su negativa.
- * Si el acto viciado se hubiera consumado o sea imposible retrotraer sus efectos, ello dará lugar a la responsabilidad de quien dictó el acto, además de la indemnización para el afectado.

Son muchos los cambios y adaptaciones que deben realizarse para lograr los objetivos de la Ley: Capacitación de recursos humanos, emisión de normas internas, elaboración de precedentes administrativos, renovación tecnológica, análisis de los procedimientos administrativos para lograr su simplificación, cautela de la ética pública etc.

Desde el punto de vista técnico, para mejorar la atención a los usuarios, es importante la identificación plena de los procedimientos administrativos, mediante el respectivo inventario. Designamos por inventario de procedimientos a la relación sistemática de los procesos cuya tramitación es competencia de una determinada unidad. Frecuentemente, el órgano o unidad no tiene identificados sus procesos, más bien se refiere a las funciones o tareas de los pue-

tos de trabajo cuando se le interroga sobre los procedimientos que gestiona. Es labor delicada y a veces muy minuciosa el detectar desde su inicio hasta el final en la unidad o, si por el contrario, es parte integrante de una tramitación más compleja que implica a otros ámbitos.

Un sistema de representación de la tramitación administrativa debe reunir una serie de requisitos que podemos resumir en los siguientes:

- ✓ **Integral y exhaustiva**, es decir, que describa todo el proceso y englobe una serie de requisitos que de que consta al procedimiento.
- ✓ **Útil para su informatización**, de manera que se adapte en la medida de lo posible a las técnicas establecidas por la Informática para el análisis previo de los procedimientos.
- ✓ **Fácil comprensión**, tanto por los usuarios como por los responsables de su tratamiento informático.
- ✓ **Empleo de técnicas homogéneas de diagramación**, pero con el nivel adecuado de flexibilidad que nos permita adecuar el método a la diversidad de trámites y circunstancias que puedan surgir.
- ✓ **Secuencialidad**, es decir, que el orden de los diferentes pasos en el diagrama coincida con el orden real de tramitación.
- ✓ **Identificación** de cada tarea con el responsable encargado de su ejecución.
- ✓ **Precisión y brevedad**, lo cual facilita su comprensión y puesta en práctica.

NOTACIÓN:	
1=	EN TOTAL DE ACUERDO
2=	PARCIALMENTE DE ACUERDO
3=	DE ACUERDO
4=	MAYORMENTE DE ACUERDO
5=	TOTALMENTE DE ACUERDO



ENCUESTA A ESTUDIANTES														
Nº	AFIRMACIÓN	1		2		3		4		5		PROM	TOT	%
		f	%	f	%	f	%	f	%	f	%			
1	Las decisiones administrativas en materia de procedimientos administrativos son tomadas por la autoridad competente.	3	2,44	3	2,44	0	0,00	0	0,00	0	0,00	120	6	4,88
2	Toda decisión administrativa es comunicada por escrito.	1	0,81	2	1,63	0	0,00	0	0,00	1	0,81	0,80	4	3,25
3	La Universidad solicita menos requisitos con respecto al año 2001.	0	0,00	3	2,44	1	0,81	0	0,00	1	0,81	1,00	5	4,07
4	Se ha dejado de solicitar documentos que la Universidad genera o que ya fueron presentados anteriormente.	3	2,44	3	2,44	0	0,00	0	0,00	0	0,00	120	6	4,88
5	Se está usando nueva tecnología para simplificar los trámites.	5	4,07	0	0,00	1	0,81	0	0,00	0	0,00	120	6	4,88
6	Actualmente, la tramitación de expedientes se resuelve en un máximo de treinta días.	1	0,81	4	3,25	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1,00	5	4,07
7	La Universidad ha designado fedatarios para certificar documentos originales.	2	1,63	1	0,81	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,60	3	2,44
8	El personal administrativo tiene pleno conocimiento de los procedimientos administrativos.	0	0,00	2	1,63	0	0,00	1	0,81	0	0,00	0,60	3	2,44
9	Ha mejorado el servicio de orientación a los usuarios.	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00	0	0,00
10	Las tarifas justifican el costo real del procedimiento.	2	1,63	1	0,81	0	0,00	0	0,81	0	0,81	0,60	3	2,44
11	Actualmente, los procedimientos han sido simplificados.	1	0,81	1	0,81	1	0,81	0	0,00	0	0,00	0,40	3	2,44
12	La Universidad se ha preocupado de dar a conocer a los estudiantes todos los procedimientos, requisitos y plazos.	3	2,44	2	1,63	0	0,00	1	0,81	1	0,81	1,40	7	5,69
13	No se exige la compra de formularios especiales.	0	0,00	0	0,00	1	0,81	3	2,44	4	3,25	1,60	8	6,50
14	Ha mejorado notablemente el trato a los usuarios.	5	4,07	2	1,63	0	0,00	0	0,00	1	0,81	1,60	8	6,50
15	Se permite a los estudiantes revisar sus expedientes en trámite.	3	2,44	3	2,44	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1,20	6	4,88
16	Está permitido solicitar copias del expediente.	2	1,63	4	3,25	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1,20	6	4,88
17	Las autoridades de la Facultad aceptan observaciones y críticas orientadas a mejorar el servicio.	0	0,00	0	0,00	0	0,00	2	1,63	5	4,07	1,40	7	5,69
18	Para la tramitación de los procedimientos se ha diseñado formularios de distribución y reproducción gratuita.	3	2,44	5	4,07	0	0,00	0	0,00	1	0,81	1,80	9	7,32
19	Las impugnaciones se resuelven en los plazos previstos en la Ley.	0	0,00	2	1,63	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,40	2	1,63
20	Cuando el expediente está incompleto, se concede un plazo de 48 horas para completarlo.	1	0,81	1	0,81	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,40	2	1,63
21	El horario de atención satisface la necesidad de los usuarios.	1	0,81	2	1,63	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,60	3	2,44
22	No es necesario hacer el seguimiento del trámite para que éste se resuelva.	5	4,07	1	0,81	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1,20	6	4,88
23	Los usuarios están mejor informados de sus derechos y obligaciones.	3	2,44	2	1,63	2	1,63	1	0,81	0	0,00	1,60	8	6,50
24	Los errores de la administración en la tramitación de expedientes son corregidos por ésta de oficio.	1	0,81	3	2,44	1	0,81	0	0,00	0	0,00	1,00	5	4,07
TOTAL		52	39,00	48	45,00	12	8,00	11	5,00	15	3,00		123,00	100,00

Como podrá apreciarse, las cifras porcentuales nos muestran una tendencia de respuesta sesgada fundamentalmente hacia la izquierda, lo que se debe interpretar como un alto grado de insatisfacción de los usuarios con respecto al servicio que presta la Universidad. En tal efecto, comparativamente al año 2001, antes de entrada en vigencia de la Ley N° 27444, no parece haberse producido cambios significativos en la Administración para adecuar sus servicios a las exigencias de la Ley, lo que se está traduci-

endo en el tipo de respuestas que aparecen en el Cuadro.

Los resultados más destacados obtenidos son los siguientes:

1. Existe la apreciación que las decisiones administrativas no son tomadas por autoridad competente.
2. Existe escasa difusión de las decisiones



- administrativas entre los miembros de la Facultad por parte de los funcionarios.
3. No existe mejora con respecto a la exigencia de requisitos con relación a antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 27444.
 4. En el mismo sentido que la situación anterior, la Universidad continúa solicitando documentos que ya posee, sea porque los generó o porque ya fueron presentados por el usuario en procedimientos anteriores.
 5. No se ha producido mejora de tipo tecnológico para la atención eficiente de los procedimientos administrativos.
 6. No se cumple con lo preceptuado por el artículo 35° de la Ley N° 27444 con respecto al plazo máximo para resolver los procedimientos administrativos de evaluación previa.
 7. No se cumple lo establecido por el artículo 27° de la Ley sobre régimen de fedatarios.
 8. Existe desconocimiento sobre los procedimientos administrativos por parte de los servidores responsables de su tramitación.
 9. Existe desacuerdo con relación a justificación del costo real del procedimiento a través de las tarifas.
 10. No se ha dado una real simplificación de procedimientos.
 11. La Universidad no se ha preocupado de dar a conocer a los estudiantes todos los procedimientos, requisitos y plazos de los procedimientos administrativos.
 12. No se exige la compra de formularios para la iniciación de los procedimientos administrativos.
 13. No ha mejorado el trato a los usuarios por parte de funcionarios y servidores.
 14. No se permite a los estudiantes revisar sus expedientes en trámite.
 15. No está permitido solicitar copias del expediente.
 16. Las autoridades de la Facultad no aceptan observaciones y críticas orientadas a mejorar el servicio.
 17. Para la tramitación de los procedimientos se ha diseñado formularios de distribución y reproducción gratuita.
 18. Las impugnaciones no se resuelven en los plazos previstos en la ley.
 19. Se rechazan los expedientes incompletos, sin conceder el plazo de 48 horas para completarlo, según lo establece el artículo 125° de la Ley N° 27444.
 20. El horario de atención no satisface la necesidad de los usuarios.
 21. No se aplica el principio de impulsión de oficio, pues, es necesario hacer el seguimiento del trámite para que éste se resuelva.
 22. No ha mejorado el sistema de información a los usuarios sobre sus derechos y obligaciones.
 23. Cuando la administración comete errores en la tramitación de expedientes no los corrige de oficio, exigiéndose en cambio al administrado iniciar un nuevo procedimiento para dicho efecto.

V. DISCUSION

De los resultados obtenidos, podemos apreciar un alto nivel de insatisfacción de los usuarios con respecto al servicio que reciben de la Universidad con relación a los procedimientos



administrativos en aspectos tales como:

- * Competencia para conocer y resolver el procedimiento,
- * Simplificación de procedimientos administrativos,
- * No exigencia de documentación generada por la Universidad o presentada por el usuario con anterioridad,
- * Implementación tecnológica,
- * Cumplimiento de los plazos,
- * Trato a los usuarios,
- * Derecho a la información sobre requisitos, plazas y decisiones

Estos primeros resultados hacen notar que la Administración no se ha interesado en asumir las responsabilidades que están señaladas en la Ley del Procedimiento Administrativo General.

Llama la atención que, con esta norma, ocurre lo mismo que con otras disposiciones, es decir, su escasa difusión entre el personal que tiene a su cargo la resolución de los procedimientos administrativos. Es de verse, por ejemplo, que no se han dictado normas complementarias relativas a la determinación de la competencia de los órganos que deben resolver los procedimientos y falta capacitar al personal en los principales aspectos de la Ley.

Asimismo, no se ha producido la debida implementación tecnológica, tanto desde el punto de vista de la capacitación del personal como el equipamiento y desarrollo de sistemas informáticos, para una mejor atención a los usuarios.

VI. CONCLUSIONES

- Se hace evidente el nivel de insatisfacción de los usuarios con respecto a la atención a los procedimientos administrativos.
- No existe plena satisfacción de los usuarios con respecto a la competencia de los órganos encargados de resolver.
- Con respecto al año 2001, antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 27444, no ha mejorado la situación con respecto a los

requisitos que se solicitan.

- La Universidad sigue solicitando documentos que ha generado o que ya fueron presentados por el usuario.
- Los expedientes son resueltos excediendo el plazo señalado por la Ley, dándose el mismo caso para los recursos impugnativos.
- No se ha producido mejor en la orientación a los usuarios
- Las tarifas no justifican el costo real del procedimiento
- No existe simplificación de procedimiento y estos no se ha difundido entre los usuarios
- No se permite a los usuarios acceder a ver sus expedientes
- No se respeta el plazo de 48 horas para completar requisitos en los expedientes presentados, lo que quiere decir que, cuando falta un requisito, el expediente no es admitido a trámite.
- No existe satisfacción con el horario establecido para la atención a los usuarios
- El usuario se ve obligado a hacer el seguimiento de sus trámites ante la Administración lo que quiere decir que los procedimientos no se resuelve de oficio
- Los errores cometidos por la Administración en la tramitación de expedientes no son corregidos por ésta de oficio, tal como señala la Ley.

VII. BIBLIOGRAFIA

- A. Victor Rafael Hernández Mendible.** El Derecho Administrativo en la sociedad de a información (Reflexiones sobre el impacto de las telecomunicaciones y la informática)



- B. Rubén Laguna Navas.** El Amparo Sobre venido
- C. Salvador Leal W.** El régimen de las concesión públicas
- D. José Mendoza Angulo.** Democracia, Descentralización y Participación Ciudadana.
- E. Hadel José Mostafá Paolina.** Los recursos administrativos y la vía administrativa como garantía del administrado.
- F. Luis A. Ortiz Alvarez.** La responsabilidad patrimonial del Estado y de los funcionarios públicos en la Constitución de 1999.
- G. Rafael Ortiz -Ortiz.** La inconstitucionalidad del agotamiento de la vía administrativa como condición del acceso a la justicia.
- H. José Peña Solis.** El régimen de las personas jurídicas públicas (entes públicos) en Venezuela.
María Gabriel Pimentel Henríquez. El documento administrativo. Medio probatorio y forma de redarguirlo.
- I. Jaime Rodríguez – Arana Muñoz.** Sobre el Libro Blanco del Reino Unido: “Modernizar la Administración” (marzo, 1999).
- J. Armando Rodríguez García.** La Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos y la simplificación de trámites administrativos.
- K. José Francisco López García.** La posición del denunciante en los procedimientos sancionadores y recursos contenciosos administrativos. (Junio 2002).
- L. Andrés Campaña Avila.** La reforma de presentación de escritos y solicitudes a la Administración por medio de servicios telemáticos. (Abril 2002).
- M. Andrés Iñigo Fuster.** Las Notificaciones Postales. (Marzo 2002)
- N. Xavier Sambola.** Acerca de la reparación integral del año en los casos de responsabilidad patrimonial de la administración (Febrero 2001).
- O. Joaquín Meseguer Yebra.** Tutela cautelar y medidas provisionales previas al procedimiento administrativo. (Abril 1999).
- P. Juan Amenós Alamo.** Atención a la nueva regulación del silencio administrativo. - tivo (Abril 1999)
- Q. Santiago Cenizo Garduño.** Las medidas cautelares en general y la suspensión del acto administrativo en singular en la nueva Ley de la Jurisdicción Contenciosos administrativa. (Diciembre 1998).
- R. M.º Angeles Vallés Rodríguez.** La potestad organizatoria sobre la jerarquía administrativa (Septiembre 1998).
- S. Francisco Pera Verdaguer.** Los Jueces en la jurisdicción contencioso – administrativa. (Septiembre 1998).
- T. Joaquín Meseguer Yebra.** El plazo de interposición del recurso contencioso – administrativo (Septiembre 1998).