

Universidad Católica de Santa María
Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas
Segunda Especialidad de Gobernabilidad y Gestión Pública



EXPEDIENTE DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR
N°4223-15:
“INFRACCIÓN POR OCUPAR LA VÍA PÚBLICA”

Trabajo académico presentado por la Abogada:
Rodríguez Delgado, Jessica Paola

para optar el Título de Segunda Especialidad
Profesional en Gobernabilidad y Gestión Pública

Asesor: Dr. Zegarra Flórez, Gerardo

AREQUIPA-PERÚ

2018

DICTAMEN FINAL DE TRABAJO ACADÉMICO PARA OPTAR EL TITULO

DE SEGUNDA ESPECIALIDAD EN GOBERNABILIDAD Y GESTIÓN PÚBLICA

A : DR. GABRIEL TORREBLANCA LAZO
Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la
Universidad Católica de Santa María.

DE : DR. GERARDO ZEGARRA FLOREZ
Asesor del Trabajo Académico

ASUNTO : Dictamen de Trabajo Académico "Expediente de Procedimiento
Administrativo Sancionador N° 4223-15 Infracción por ocupar la vía
pública"

FECHA : 19 de junio del 2018

Es grato dirigirme a usted para saludarlo, y habiendo revisado el trabajo académico de la Abogada Jessica Paola Rodríguez Delgado procedo a informar lo siguiente:

- El documento cumple con las exigencias de fondo y metodológicas.
- El trabajo académico presentado se ajusta el plan de investigación aprobado.
- Se formularon sugerencias las mismas que fueran atendidas y subsanadas
- El documento presentado cumple con los objetivos propuestos y con las conclusiones alcanzadas
- El desarrollo del trabajo académico se ha realizado dentro del plazo establecido
- El presente cuenta con la certificación de la coordinación de bibliotecas que es un trabajo original, que se ha mencionado la bibliografía adecuada y suficiente

Es todo cuanto informo.

Atentamente.


GERARDO ZEGARRA FLOREZ
Jurado Dictaminador





A mis padres por su paciencia,
comprensión y apoyo para el
cumplimiento de mis anhelos.

INDICE GENERAL

Resumen	i
Abstract.....	ii
Introducción	iii
CAPITULO PRIMERO	01
1.Planteamiento del Problema	01
1.1.Hecho Denunciado.....	01
1.2.Postura adoptada por la municipalidad distrital de paucarpata.....	01
1.3.Fase Sancionadora	08
1.4.Recurso Impugnatorio de Apelación.....	09
1.5.Agotada la Vía Administrativa	12
1.6.Problema a debatir	13
CAPITULO SEGUNDO.....	14
2.Normatividad a ser aplicable para la solución del conflicto.....	14
2.1.El Procedimiento administrativo sancionador	14
2.1.1.Definición	14
2.1.2 Ordenamiento Jurídico	15
2.1.3.Etapas del Procedimiento Sancionador.....	26
a. Actuaciones Previas	26
b. Iniciación e Instrucción del Proceso Sancionador	27
c. Sanción.....	30
d. Recurso Impugnatorios.....	31
e. Agotamiento de la vía Administrativa	33
2.2.Nulidad del de los actos administrativos.....	34
2.2.1.¿Qué son los Actos Administrativos?	34
2.2.2.Instancia competente para decidir la Nulidad	36
2.2.3.Efectos de la declaración de Nulidad	37
2.3.La Notificación	38
2.3.1.Definición	38
2.3.2.Modalidades de Notificación.....	39

CAPITULO TERCERO	41
3.Análisis del Expediente	41
3.1.Postura adoptada por la Municipalidad	41
3.2.Recurso Impugnatorio de la Administrada.....	41
3.3.Del Recurso Impugnatorio.....	42
a. Resolución de Alcaldía	42
b. Planteamiento del Problema a Resolver	42
c. Análisis o consideraciones de la Municipalidad.....	43
Posición Personal	45
Conclusiones	46
Bibliografía	47
Anexos.....	48



RESUMEN

La Sra. Violeta Díaz de Rodríguez, solicita a la Municipalidad distrital de Paucarpata el accionar correspondiente, sobre una vía obstruida.

Cumpliendo las labores fiscalizadoras de la Municipalidad, se cursa la Notificación N°13-2015-SGOPTyC/MDP, a Herminia Victoria Rodríguez Cutire, con la finalidad de aclarar estas incidencias de construcciones sin autorización.

De la documentación que obra en el expediente se determina que el cerco construido está en vía pública. Procediendo a emitirse la Resolución de Gerencia de Desarrollo Urbano N°150-2016-MDP, que sanciona a Herminia Victoria Rodríguez Cutire propietaria del sector Parcela Dos del predio ubicado en el balneario de Jesús, con una aplicación de multa por construir sin autorización e invadir vía pública, debiendo proceder a su retiro inmediato. De acuerdo al codificador de infracciones y escala de multas de la Municipalidad Distrital de Paucarpata, aprobado mediante Ordenanza Municipal N°013-2010-MDP.

Con fecha 01 de agosto del 2016 la administrada interpone recurso de apelación en contra de la Resolución, afirmando ser propietaria del terreno.

La entidad, emite la Resolución de Alcaldía N°002-2017-MDP, resolviendo declarar fundado en parte el Recurso de apelación, cuantificándose la multa en la suma de S/.395.00 soles equivalente al 10% del valor de la UIT vigente a la fecha. Ratificándose en los artículos segundo y tercero de resolución impugnada.

De esta manera se emite el Requerimiento N°054-2017-GDU-MDP y la Gerencia de Desarrollo Urbano procede a dejar constancia de las actuaciones realizadas para remitir el expediente a la Sub Gerencia de Ejecución Coactiva y se continúe con el debido procedimiento administrativo sancionador.

Palabras Clave: Potestad administrativa sancionadora.

ABSTRACT

Mrs. Violeta Díaz de Rodríguez, requests the Paucarpata District Municipality for the corresponding action, on an obstructed road.

In compliance with the auditing tasks of the Municipality, the Notification N°13-2015-SGOPTyC / MDP is sent to Herminia Victoria Rodríguez Cutire, in order to clarify these construction incidents without authorization.

From the documentation that works in the file it is determined that the fence built is on public roads. Proceeding to issue the Resolution of Urban Development Management No. 150-2016-MDP, which sanctions Herminia Victoria Rodríguez Cutire owner of the Parcela Dos sector of the property located in the spa of Jesus, with a fine application to build without authorization and invade public roads, having to proceed with its immediate withdrawal. According to the codifier of infractions and scale of fines of the District Municipality of Paucarpata, approved by Municipal Ordinance N ° 013-2010-MDP.

On August 1, 2016, the administrator filed an appeal against the Resolution, claiming ownership of the land.

The entity issues the Resolution of the Mayor's Office No. 002-2017-MDP, resolving to declare the appellate remedy in part, quantifying the fine in the amount of S / .395.00 soles equivalent to 10% of the value of the current UIT to the date. Ratifying in the second and third articles of the contested decision.

In this way, Requirement N ° 054-2017-GDU-MDP is issued and the Urban Development Management proceeds to record the actions taken to send the file to the Co-active Execution Sub-Directorate and to continue with the due administrative sanction procedure .

Keywords: Sanctioning administrative power.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo nos permitirá entender sobre aquellos temas relacionados al procedimiento administrativo sancionador, respecto del cual cabe indicar que con dicho procedimiento las entidades públicas pueden sancionar el incumplimiento a la norma, mediante la calificación de infracciones que a título de sanción, imponen al administrado infractor, mediante etapas que deben cumplirse dentro de un debido procedimiento, sin vulnerar el derecho de defensa que la persona infractora posee.

Así mismo constituye un mecanismo idóneo de la Administración pública para cumplir con la finalidad de las atribuciones otorgadas por Ley para salvaguardar el fin público que es el bienestar general, respetando los derechos fundamentales del administrado sancionado y ofreciendo las garantías necesarias para no vulnerar los derechos dentro de este procedimiento.

La aplicación de una sanción en merito a la infracción de una norma, constituye la realización del ejercicio de la potestad sancionadora que tiene la administración pública como facultad atribuida, dentro de su competencia en el ejercicio de sus funciones con sujeción a la Constitución, principios del procedimiento administrativo general y normas con rango de ley, para sancionar a personas que incumplan con el ordenamiento jurídico, a través de un debido procedimiento. Llevando a cabo procedimientos de fiscalización, para determinar la comisión de una infracción por parte de un administrado y de esta manera determinar la sanción que le fuera impuesta. Configurándose el procedimiento administrativo sancionador.

En el Capítulo I se analizará el planteamiento del problema y la postura adoptada por la Municipalidad Distrital de Paucarpata frente al hecho denunciado mediante la sanción impuesta. Y la defensa ejercida por la infractora ante el hecho sancionado.

En el Capítulo II señalare la normatividad a ser aplicada en este procedimiento en aras de resolver la naturaleza del problema sobre la sanción aplicable, teniendo presente los artículos de la Ley de Procedimiento Administrativo

General, La Ley Orgánica de Municipalidades, la Constitución y demás normas con rango de Ley para un mejor dictamen .

En el Capítulo III luego de estudiar el caso, se procederá a enfatizar, los puntos más relevantes del proceso desarrollando los actos de nulidad posibles, en los que recaería el presente procedimiento administrativo sancionador.

Mediante el presente trabajo, se pretende dilucidar los problemas contenidos en los procedimientos administrativos que ejerce las Municipalidad distrital de Paucarpata al momento de sancionar alguna infracción cometida, analizando la actuación de esta, como aporte a nuestro ejercicio profesional, con su análisis.



CAPITULO I

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1. HECHO DENUNCIADO:

Doña Violeta Diaz de Rodríguez en su condición de esposa de Don Santos Ernesto Rodríguez Cutire, propietario del Predio rustico denominado parcela N°03 del balneario de Jesús, con fecha 09 de marzo del 2015, solicita a la Municipalidad distrital de Paucarpata tomar las acciones correspondientes de la ocupación de vía pública por doña Herminia Victoria Rodríguez Cutire propietaria de la parcela N°02 del balneario de Jesús, quien ha cerrado de manera arbitraria y sin autorización alguna el camino que son de usos y costumbres por donde transitan personas y animales hace más de 60 años. Así mismo agrega que el cierre de este pase no permite el ingreso del carro recolector de basura, finalmente indica que por la zona existe un canal de agua el cual pretende la Sra. Herminia tomarlo como lote, usurpando terrenos y áreas públicas.

Para dicho efecto se ha acompañado la siguiente documentación:

- a) 1 foto satelital del año 2015, donde se observa la pasada claramente.
- b) 2 fotografías de la carretera la misma que va hacia la chacra y pueblos aledaños
- c) Firmas de los vecinos de la zona

1.2. POSTURA ADOPTADA POR LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PAUCARPATA:

a. ACTUACIONES PREVIAS:

- Mediante informe N°001-2015/SGOPTyC/MDP de fecha 09 de abril del 2015 la sub gerencia de Obras Privadas Transporte y Catastro mediante el inspector Fredy R. Tejada Alarcón, indica que los vecinos de los terrenos rústicos colindantes al asentamiento Humano Nicaragua se apersonaron al Módulo de la Municipalidad, a quejarse de la Sra. Herminia Rodríguez Cutire, que viene colocando sillar y piedras al final de la calle (los Ángeles), con intención de construir un muro de aproximadamente de 15 metros de largo obstruyendo el paso a las chacras. Por ello se constituyó al lugar de la queja, constatando que

al final de la calle Los Ángeles, habían colocado sillar y piedras, también se observó 30 bolsas de cemento aproximadamente, los vecinos indicaron que este cemento era para la construcción de ese muro de sillar, así mismo indicaron que esa parte que está siendo obstruida siempre ha sido acceso para pasar a las chacras. Dejándose una Notificación N°013-2015-SGOPTyC-MDP al vecino Leopoldo Machaca Chambi para que la entregue a la Sr. Herminia Rodríguez Cutire ya que ella vive en el distrito de cerro colorado como indican los vecinos. Otorgándole un plazo de 05 días hábiles para que formule los descargos que estime convenientes.

- Con fecha 16 de abril del 2015 la administrada realiza su descargo indicando que no ha realizado la construcción en la vía pública, que el cerco levantado estaría dentro de su propiedad, según ficha registral SUNARP de predio rustico N°3588, presentado por la recurrente, habiéndose realizado la inspección ocular correspondiente y verificando IN SITU lo anteriormente descrito se es de la opinión de solicitar a COFOPRI RURAL los planos de las unidades catastrales de la ficha SUNARP presentada por la Sra. Herminia de tal forma que se pueda dilucidar el alcance que tiene dicho predio rustico y si efectivamente el cerco levantado se encuentra dentro de su propiedad.
- Mediante Notificación N°821-2015-SGOPTyC-GDU-MDP cursada con fecha 10 de agosto del 2015 se le requiere a la Sra. Violeta Diaz de Rodríguez que presente los planos expedidos por COFOPRI RURAL del predio materia del presente y así determinar lo señalado. En cumplimiento con lo notificado la Sra. Violeta con fecha 30 de septiembre del 2015 presenta el plano informativo catastral emitido por COFOPRI.
- Al respecto se indica Mediante el Informe N°732-2015-SGOPTyC-GDU-MDP de fecha 23 de octubre del 2015, que la Dirección general de Reforma Agraria y Asentamiento Rural en el año 1975 ha transferido a favor de don Pedro Felipe Rodríguez Rodríguez el fundo Rustico denominado Parcela dos del predio Balneario de Jesús que cuenta con una extensión superficial consistente en 08.60 hectáreas, área que ha sido rectificada mediante sentencia de fecha 29 de diciembre del año 1992, expedida por el segundo juzgado de Tierras, siendo que a la fecha este fundo cuenta con un área superficial de 9.52 hectáreas. Al fallecimiento del titular del predio don Pedro Felipe Rodríguez Rodríguez el Juez

del Primer Juzgado civil ha expedido sentencia declarando como sus herederos universales a:

- Cipriano Lucas Rodríguez Mamani
- Ernesto Rodríguez Deza
- Enrique Serapio Rodríguez Yauri
- Juan Ángel Rodríguez Deza
- Manuel Jesús Rodríguez Yauri
- Raúl Ignacio Rodríguez Cutire
- Hernán German Rodríguez Cutire
- **SANTOS ERNESTO RODRIGUEZ CUTIRE**
- Rosa Luz Rodríguez Cutire
- **HERMINIA VICTORIA RODRIGUEZ CUTIRE**
- Raquel Sabina Rodríguez Segovia
- Patricia Rodríguez Segovia
- Celso Rodríguez Deza

En ese orden de ideas se tiene que el cuerpo II del Fondo Materia del presente colinda por el Este con la Calle sin nombre en cuatro segmentos que sumados dan 44.10 ml y por el sur con la torrentera de Jesús en dos segmentos rectos que sumados dan 68.20 ml. De igual forma se ha verificado que el cuerpo III colinda por el sur con la calle sin nombre en cinco segmentos rectos que sumados dan 57.40 ml y por el Oeste con la calle sin nombre y Pueblo Joven Nicaragua en tres segmentos que sumados dan 62.10 ml. En conclusión, se ha llegado a establecer que el cerco que ha levantado Doña Herminia Victoria Rodríguez Cutire con frente a la calle sin nombre, se encuentra fuera del perímetro del Fondo Rustico denominado Balneario de Jesús por lo tanto la recurrente no tiene ninguna injerencia sobre este terreno ya que se trata de un terreno que ocupa área publica ubicada en el lecho de la torrentera. Finalmente informa que en la inspección practicada a los terrenos con frente a la calle sin nombre se ha verificado que existen algunas construcciones informales que se han instalado en el lecho de la torrentera sin medir las consecuencias que cualquier fenómeno natural podría ocasionar en sus viviendas ya que estas se encuentran asentadas en zonas consideradas de alto riesgo.

- Con fecha 07 de julio del 2015 mediante expediente ingresado por mesa de partes con registro N°8005.2015 doña Herminia Victoria Rodríguez Cutire solicita una inspección Técnica de la vía carrozable del Fundo Rustico ubicado en el terreno denominado Parcela 02 del predio el balneario de Jesús. Para tal fin manifiesta que los Señores Violeta de Rodríguez y Santos Ernesto Rodríguez Cutire viene obstaculizando la vía carrozable que permite el ingreso a las chacras del frente la cual fue trancada con un pircado de sillar de aproximadamente 10 mt. De largo y 1.50 mt. De altura más dos volqueteadas de escombros. Lo cual afecta el ingreso a los propietarios de las chacras ya que no les permite recoger sus cultivos.
- Mediante Informe N°733-SGOPTyC-GDU-MDP de fecha 23 de octubre del 2015 sobre el particular se precisa que se ha cursado la notificación N°957-2015SGOPTyC, mediante la cual se observa estos señores esposos se hallan obstaculizando el acceso al fundo rustico denominado parcela 02 del balneario de Jesús y parcelas colindantes. En ese orden de ideas de curso la notificación por ocupar vía pública con materiales de construcción y obstaculizar el libre tránsito vehicular y peatonal. En respuesta a esta notificación don Santos Ernesto Rodríguez Cutire manifiesta que no ha realizado construcción alguna en la vía pública, es más que el cerco lo ha levantado la señora Herminia Victoria, con la finalidad de agrandar el terreno y posteriormente venderlo.
Al respecto, tal afirmación resulta equivocada por cuanto según los planos que proporciona Registros Públicos no existe ningún paso por la calle sin nombre, muy por el contrario, esta vía cuenta con 9.00 ml de ancho y delimita el terreno del fundo rustico.
- Con Informe N°08-2016-SGOPTyC-GDU-MDP de fecha 03 de febrero del 2016, se indica que de todo lo actuado se desprende que el cerco que ha levantado doña Herminia Victoria Rodríguez Cutire, se encuentra fuera del perímetro del Fundo Rustico denominado Balneario Jesús por lo tanto la recurrente no tiene ninguna injerencia sobre este terreno ya que se trata de uno que se encuentra en un área pública ubicada en el lecho de la torrentera, debiéndola sancionar por las siguientes infracciones cometidas por “Construir, remodelar, ampliar, restaurar, demoler, sin licencia y/o sin cumplir los procedimientos que establece la Ley N° 29090 y su Reglamento D.S. 024-2008 VV” con una multa equivalente

al 10 % del valor de la obra (S/. 205.27 nuevos soles) y por “Ocupar la vía pública con materiales de construcción sin autorización obstaculizando el tránsito peatonal y vehicular, debiendo proceder a su retiro inmediato” con una multa equivalente al 10 % del valor de la UIT vigente (S/.395.00 nuevos soles) todo ello de acuerdo al codificador de infracciones y escala de multas de la Municipalidad Distrital de Paucarpata, aprobado mediante Ordenanza Municipal N°013-2010-MDP.

b. INSTAURACION DEL PROCESO SANCIONADOR:

- Mediante Notificación N°109-2016-SGOPTyC-MDP de fecha 17 de febrero del 2016 se comunica a la administrada Sra. Herminia Victoria Rodríguez Cutire de la infracción cometida, precisada en el acápite anterior. Señalando lo siguiente: Marco normativo: Que, la Ley Orgánica de Municipalidades aprobada por Ley N°27972, señala expresamente lo siguiente:

“Subcapítulo II

Los Bienes Municipales

Artículo 56.- Son bienes de las municipalidades:

1. Los bienes inmuebles y muebles de uso público destinados a servicios públicos locales. (...) 6. Los aportes provenientes de habilitaciones urbanas.

Las vías y áreas públicas, con subsuelo y aires son bienes de dominio y uso público”.¹

De igual forma el Artículo 55° de la citada Ley establece que:

“Artículo 55.- Patrimonio Municipal

Los bienes, rentas y derechos de cada municipalidad constituyen su patrimonio.

El patrimonio municipal se administra por cada municipalidad en forma autónoma, con las garantías y responsabilidades de ley. Los bienes de dominio público de las municipalidades son inalienables e imprescriptibles. Todo acto de

¹ Congreso de la República del Perú. (27 de mayo del 2003). Artículo 56 [Título III]. Ley Orgánica de Municipalidades. [Ley 27972]. DO: [El Peruano].

disposición o de garantía sobre el patrimonio municipal debe ser de conocimiento público”²

Es decir que los bienes de propiedad pública, no se puede cambiar de uso ni se puede pasar o transmitir el dominio o derecho de propiedad y que no se extingue o concluye al derecho de propiedad.

Además, que la ley N°29090 Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones modificada mediante la Ley N°29476 establece cuatro modalidades para la obtención de Licencia de edificación, cada una de las cuales tiene características específicas:

“Artículo 8.- Obligatoriedad

Están obligados a solicitar las licencias a que se refiere la presente Ley, las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, propietarios, usufructuarios, superficiarios, concesionarios o titulares de una servidumbre o afectación en uso o todos aquellos titulares que cuentan con derecho a habilitar y/o edificar”.³

Que, conforme al dispositivo legal antes mencionado la omisión a la obtención de la Licencia de Edificación se debe sancionar con la imposición de multa equivalente al 10% del valor de la obra, por lo tanto, la licencia de edificación se debe obtener antes de iniciar los trabajos de construcción.

De conformidad a la Ley Orgánica de Municipalidades N°27972 y la Ley N°27444 del Procedimiento Administrativo General, las Municipalidades Distritales tienen la potestad sancionadora ante las infracciones administrativas de acuerdo a nuestro codificador de infracciones y escala de multas de la Municipalidad distrital de Paucarpata aprobado mediante Ordenanza Municipal N°013-2010-MDP. Que, la Ley Orgánica de Municipalidades establece:

Subcapítulo II La Capacidad Sancionadora Artículo 46.- Sanciones Las normas municipales son de carácter obligatorio y su incumplimiento acarrea las

² Congreso de la República del Perú. (27 de mayo del 2003). Artículo 55 [Título III]. Ley Orgánica de Municipalidades. [Ley 27972]. DO: [El Peruano].

³ Congreso de la República del Perú. (25 de setiembre del 2007). Artículo 8 [Título I]. Ley de regulación de habilitaciones urbanas y de edificaciones. [Ley 29090]. DO: [El Peruano].

sanciones correspondientes, sin perjuicio de promover las acciones judiciales sobre las responsabilidades civiles y penales a que hubiere lugar. Las ordenanzas determinan el régimen de sanciones administrativas por la infracción de sus disposiciones, estableciendo las escalas de multas en función de la gravedad de la falta, así como la imposición de sanciones no pecuniarias. Las sanciones que aplique la autoridad municipal podrán ser las de multa, suspensión de autorizaciones o licencias, clausura, decomiso, retención de productos y mobiliario, retiro de elementos antirreglamentarios, paralización de obras, demolición, internamiento de vehículos, inmovilización de productos y otras. A solicitud de la municipalidad respectiva o del ejecutor coactivo correspondiente, la Policía Nacional prestará su apoyo en el cumplimiento de las sanciones que se impongan, bajo responsabilidad.⁴

Por tal motivo se le notifica con la sanción impuesta otorgándole el plazo de 05 días para que formule los descargos que tenga por conveniente presentar.

- La administrada formula recurso de reconsideración a la notificación mencionada, con fecha 30 de marzo del 2016.
- Con el Informe N°045-2016-SGOPTyC-GDU-MDP de fecha 25 de abril del 2016, se indica que del análisis y de revisión de los documentos que obran en el expediente se desprende que Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General establece lo siguiente:

“Artículo 206° Facultad de contradicción

206.1 Conforme a lo señalado en el Artículo 108°, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente. 206.2 Sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La

⁴ Congreso de la Republica de Perú. (27 de mayo del 2003). Artículo 46 [Título III]. Ley Orgánica de Municipalidades. [Ley 27972]. DO: [El Peruano].

contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo”.⁵

Concluyendo que la Gerencia de Desarrollo Urbano ha dispuesto a la Sub Gerencia de Estudios y Proyectos efectúe el levantamiento topográfico a los terrenos en cuestión, de esta manera se determina que el área que ocupa el cerco perimétrico está en lo que constituye área pública ubicada en el lecho de la torrentera.

1.3. FASE SANCIONADORA:

- Con fecha 26 de mayo del 2016 se emite la Resolución de Gerencia de Desarrollo Urbano N°150-2016-MDP cursada mediante acta de notificación con fecha 03 de junio del 2016 la cual dispone la sanción a la Sra. Herminia Victoria Rodríguez Cutire por “Construir, remodelar, ampliar, restaurar, demoler, sin licencia y/o sin cumplir los procedimientos que establece la Ley N° 29090 y su Reglamento D.S. 024-2008 VV” y por “Ocupar la vía pública con materiales de construcción sin autorización obstaculizando el tránsito peatonal y vehicular, debiendo proceder a su retiro inmediato”, ordenando el retiro de las construcciones y materiales que se vienen invadiendo en áreas de uso público.
- Mediante el Informe N°207-2016-MDP-GSG-SGTDyA de fecha 27 de junio del 2016 la Sub Gerencia de Tramite Documentario informa que, habiendo transcurrido el plazo correspondiente para la presentación de algún recurso impugnatorio, la administrada no ha presentado ninguno en contra de la resolución emitida, y se continúe con el trámite correspondiente.
- Con fecha 04 de julio del 2016 la administrada solicita que se le notifique la resolución en mención, indicando que no se ha dejado ninguna notificación para la recurrente y nadie la ha recepcionado.
- Mediante Carta Gerencial N°062-2016-GDU-MDP de fecha 21 de julio del 2016 se remite información acerca de la notificación realizada por la Sub Gerencia de

⁵ Congreso de la Republica de Perú. (11 de abril de 2001). Artículo 206 [Título III]. Ley del Procedimiento Administrativo General. [Ley 27444]. DO: [El Peruano].

Tramite Documentario de manera valida de acuerdo a las actas de notificación consignadas indicándole que los plazos para interponer recursos impugnatorios alguno ha caducado.

- Continuando con el procedimiento administrativo se cursa el Requerimiento N°014-2016-GDU-MDP en cumplimiento a la Resolución de Gerencia de Desarrollo Urbano N°150-2016-MDP mediante el cual se le requiere a la administrada por última vez a fin de que cumpla con su obligación referida al artículo Primero y el artículo Segundo de la resolución en mención, en un plazo de 07 días hábiles desde el día siguiente de la notificación, bajo apercibimiento de iniciarse el procedimiento de ejecución coactiva.

1.4. RECURSO IMPUGNATORIO DE APELACION:

- Con fecha 01 de agosto del 2016 la administrada interpone Recurso de Apelación contra la Resolución de Desarrollo Urbano N°150-2016-MDP de fecha 26 de mayo del 2016, pero que le fue notificada con fecha 21 de julio de ese mismo año.

Del RECURSO DE APELACIÓN en contra de la Resolución de Gerencia de Desarrollo Urbano N°150-2016-MDP; y considerando el D. L. N° 1272 Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en su artículo 207° establece que dentro de los recursos administrativos se encuentra normado el Recurso de Apelación el mismo que deberá señalar el acto del que se recurre y reunir los requisitos previstos en los artículos 113°, 209°, 211° y 212° como son 1) Dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico. 2) Sustentado en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho; y 3) que el acto en contra del cual se interpone el recurso no se encuentre firme.

DE LA ADMISIBILIDAD del recurso de apelación, se observa de los actuados que el administrado ha cumplido con interponer el recurso ante el órgano que expide el acto impugnado para que sea elevado al superior jerárquico y dentro de las formalidades previstas por ley. DE LA PROCEDENCIA del recurso de

Apelación ha sido interpuesto dentro del plazo legal, y se debe evaluar si el recurso se sustenta en una Interpretación diferente de las pruebas producidas o se trata de cuestiones de puro derecho. En ese contexto la administrada interpone recurso de apelación a efectos que sea declarado nula la resolución en cuestión, por los siguientes fundamentos citados textualmente:

a. FUNDAMENTO DE LA APELACION DE LA RESOLUCION DE GERENCIA DE DESARROLLO URBANO N°150-2016-MDP

PRIMERO:

Que la recurrente es propietaria del Fundo Rustico Balneario de Jesús sus usos y costumbres y de la Parcela 03 en donde almacena abonos para sus fundos desde que adquirió la propiedad hace más de 20 años atrás. Dicho terreno, de ningún modo puede ser un camino de entrada pues es un terreno sumamente sinuoso en donde existe un canal de regadío entre este y la torrentera.

SEGUNDO:

El predio que vengo poseyendo en propiedad es un predio rustico destinado a usos de la agricultura como depósito de abonos y otros usos. Que el predio que poseo no es un inmueble urbano, no cuenta con veredas, no cuenta con agua potable, no cuenta con pistas, no cuenta con alumbrado eléctrico. Tampoco está urbanizado.

TERCERO:

El cerco pircado es de mi propiedad que he levantado hace más de cinco años atrás, es para delimitar mi propiedad y está dentro de mi propiedad rustica. Siendo Mi propiedad de naturaleza rustica y no urbana resulta que no existe Licencia de construcción de cerco de depósito de abonos y otros, por lo que solicito expresamente se señale en merito a que Ley o norma legal se tramitara una multa en mi contra por levantar un cerco de depósito de abono. De lo contrario me veré en la penosa necesidad de interponer las denuncias penales correspondientes por abusos de autoridad.

b. FUNDAMENTO DEL RECURSO DE NULIDAD CONTRA EL Requerimiento N°014-2016-GDU-MDP

Con fecha 01 de agosto del 2016 la administrada interpone recurso de nulidad contra el Requerimiento N°014-2016-GDU-MDP de fecha 22 de julio del 2016 en los siguientes términos: SE ME NOTIFICA UN Requerimiento para el cumplimiento de la resolución de Gerencia de Desarrollo Urbano N°150-2016, sin tener en cuenta que esta impugnada, pues recién se me ha notificado con fecha 21 de julio del año 2016. Ratificando los fundamentos del recurso de apelación presentado anteriormente. Adjuntada notificación de la Resolución mencionada así mismo adjunta el cargo del recurso de apelación presentado.

c. ANALISIS DEL RECURSO DE APELACION Y NULIDAD PRESENTADOS:

- Mediante Informe N°523-2016-GDU del 12 de agosto del 2016 la Gerencia de Desarrollo Urbano informa que mediante carta Gerencial N°062-2016-GDU-MDP de fecha 21 de julio del 2016 se le notificó a la Sra. Herminia Victoria Rodríguez Cutire indicándole que si se le notifico la Resolución de Gerencia de Desarrollo Urbano N°150-2016-MDP, para su conocimiento el cual no implica que se lleve a cabo un proceso de apelación en vista que el documento presentado por la administrada presentado con fecha 04 de julio del 2016 se encuentra fuera del plazo. Por ello se concluye que de acuerdo a los antecedentes Descritos en la resolución se encuentra vigente y consentida y se deberá cumplir en todos los extremos el acto resolutorio. Por ende, la apelación no procedería porque se estaría actuando sobre actos administrativos ya concluidos. Por ello mediante este informe se remite la Constancia N°012-2016 a la Sub Gerencia de Ejecución Coactiva a fin de que se continúe con el debido procedimiento administrativo sancionador.
- a. La Sub Gerencia de Ejecución Coactiva mediante Informe N°076-2016-SGEC-MDP de fecha 17 de agosto del 2016 indica que de revisados los actuados del expediente se tiene la siguiente controversia:
- PRIMERO:** Que en la Resolución de Gerencia de Desarrollo Urbano N°150-2016-MDP en la parte resolutoria de la misma se dispone la sanción por

“Construir, remodelar, ampliar, restaurar, demoler, sin licencia y/o sin cumplir los procedimientos que establece la Ley N° 29090 y su Reglamento D.S. 024-2008 VV” con una multa equivalente al 10 % del valor de la obra y por “Ocupar la vía pública con materiales de construcción sin autorización obstaculizando el tránsito peatonal y vehicular, debiendo proceder a su retiro inmediato” con una multa equivalente al 10% del valor de la UIT vigente. Estableciéndose solo los porcentajes que pagaría el propietario por cada multa, pero no el monto a cobrar por esta ejecutoria coactiva, más aun si el Informe N°08-2016-SGOPTyC-GDU-MDP del 03 de febrero del 2016 establece los montos correspondientes a pagar por la Propietaria.

SEGUNDO: así mismo el escrito presentado por la administrada sobre el recurso de apelación, si se encontraría dentro de los plazos establecidos por ley de 15 días hábiles, pudiendo ser causal de nulidad de no atender lo solicitado.

- Mediante Informe N°500-2016-GHR-GDU-MDP suscrito por la Gerencia de Desarrollo Urbano indica que se deberá emitir opinión legal para elaborar la Resolución de alcaldía en donde se ratifica por todo lo actuado y se impongan las sanciones anteriormente referidas para luego ser derivado a la Sub Gerencia de Ejecución Coactiva. Por ello se remite el expediente a la Gerencia de Asesoría Jurídica por ser de su competencia.
- Con Informe N°562-2016-GAJ-MDP la Gerencia de Asesoría Jurídica remite los actuados para la emisión de la resolución de alcaldía correspondiente, por haberse demostrado que el requerimiento fue notificado antes de vencer los plazos establecidos por ley para impugnar el acto resolutorio y además de ello que de las fotos ofrecidas como medios probatorios no hay construcción de material noble ni se ha cerrado el perímetro del lugar, lo que si se evidencia es la presencia de sillares sobrepuestos que obstaculizan el lecho de la torrentera, situación que no amerita ser sancionada pecuniariamente.

1.5. AGOTADA LA VIA ADMINISTRATIVA

Con fecha 02 de enero del 2017 se procede a emitir la Resolución de Alcaldía N°002-2017 mediante la cual se resuelve, declarar fundado en parte el recurso de apelación presentado dejando sin efecto alguno el primer supuesto del artículo Primero de la resolución impugnada, por no haber acreditado

construcción de los muros del terreno. Dejándose subsistente el Segundo Supuesto del Artículo primero por ocupación de vía pública cuantificándose la multa en la suma de S/.395.00 nuevos soles por ser el 10 % del valor de la UIT vigente. Ratificándose el artículo segundo y Tercero de la Resolución impugnada. Y declarar procedente el pedido de nulidad dejándose sin efecto legal alguno el requerimiento N°014-2016-MDP de fecha 22 de julio del 2016.

Precisando que una vez quede consentida la presente resolución se da por agotada la vía administrativa.

Y continuando con el debido procedimiento se procede a emitir el Requerimiento N°054-2017-GDU-MDP en cumplimiento a la resolución de Alcaldía mencionada, exhortando a la administrada para que el término de 7 días hábiles siguientes se cumpla con lo resuelto.

Así mismo mediante Constancia N°02-2017 la Gerencia de desarrollo urbano remite los actuados a la Sub Gerencia de Ejecución Coactiva para que se ejecute el cumplimiento de lo dictaminado por la municipalidad.

Con fecha 23 de marzo del 2017 la administrada indica que se proceda a suspender el proceso debido a que ha iniciado un proceso contencioso administrativo.

1.6. **PROBLEMA A DEBATIR:**

A tenor de lo expuesto y del análisis del caso, las cuestiones para analizar son las siguientes:

¿Cuáles son las causales de nulidad o en su defecto cuáles son los requisitos de validez para que un acto resolutorio tenga estado conforme y pueda ser de carácter ejecutorio?

CAPITULO II

2. NORMATIVIDAD A SER APLICADA PARA LA SOLUCION DEL CONFLICTO

En aras de resolver el problema presentado en atención a la denuncia realizada por la ocupación de vía pública, se tiene que analizar las disposiciones legales y revisar las definiciones aplicables al presente caso, para de esta manera esclarecer la acción punitiva de los gobiernos distritales.

2.1. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

2.1.1. Definición:

El procedimiento administrativo sancionador es el conjunto de tramitaciones y formalidades administrativas que se realizan dentro, a efectos de sancionar al administrado que transgreda la norma, pero sin vulnerar sus derechos al ejercicio de su defensa. Esta actuación procedimental, es llevada a cabo a través de la autoridad administrativa, que está facultada para ejercer la potestad sancionadora, debiendo dirigirla hacia un debido procedimiento, puesto se tiene que salvaguardar las garantías de los administrados a quienes que se les impute el hecho de la comisión de una infracción a título de sanción.

En virtud de la normatividad aplicable, se otorga la capacidad a las entidades públicas para que, dentro de sus competencias, determinen las conductas sancionables, tipificándolas como tales y apliquen sanciones correspondientes por los hechos sancionables, de acuerdo a lo establecido en normas con rango de ley.

En consideración a lo mencionado, el ejercicio de la potestad sancionadora es atribuido a la Administración Pública comprendido como el poder derivado del ordenamiento jurídico, para la solución de conflictos de carácter administrativo. En este ámbito, la potestad tiene como particularidad de ser represivo, el cual inicia su poder de accionar ante cualquier perturbación o contravención del orden jurídico.⁶

⁶ IVANEGA, M. (2008). Consideraciones acerca de las potestades administrativas en general y de la potestad sancionadora.

En adición a lo anterior, se debe tomar en cuenta que en el marco de un procedimiento administrativo el ejercicio de la potestad sancionadora se encuentra vinculado al cumplimiento de un conjunto de principios y garantías para el administrado.⁷

2.1.2. ORDENAMIENTO JURIDICO

Con el fin de obtener mayor grado de imparcialidad del órgano que impone la sanción, resulta razonable la distinción producida por la norma, sobre la autoridad que conduce la fase instructora y la que determina la aplicación de la sanción a imponer, en el caso del procedimiento administrativo sancionador, esta garantía estructural ha sido recogida en el numeral 1 del artículo 234° de la Ley N° 27444.⁸

Del glosado artículo se desprende que debe existir una división entre el órgano que instruye el procedimiento y el órgano que decide la imposición de sanciones, lo cual tiene como finalidad que en el ámbito del Derecho Administrativo Sancionador la decisión este bajo el principio de imparcialidad respecto de la decisión final y la autoridad que la emite, evitando que se adopten medidas en base a juicios de valor subjetivos y, a su vez, procurar que el órgano instructor se especialice en la indagación e investigación de los hechos materia del procedimiento.

➤ **Los principios de la potestad sancionadora:**

El artículo 246 del TUO de la Ley N° 27444 recoge 11 principios que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora de las entidades públicas.⁹

a. **El principio de legalidad**

El principio de legalidad se encuentra establecido además en el decreto Legislativo 1272 que modifica la Ley N°27444 Ley del Procedimiento Administrativo General en el Artículo 230 que regula los Principios de la potestad sancionadora administrativa:

“1. Legalidad. - Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias

⁷ ALARCÓN, L. (2007). El procedimiento administrativo sancionador y los derechos fundamentales.

⁸ MORÓN, J. (2003). Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General.

⁹ Congreso de la Republica de Perú. (20 de marzo de 2017). Artículo IV [Título Preliminar]. Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. [TUO de la Ley 27444]. DO: [El Peruano].

administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad. (...)”¹⁰

El principio encuentra respaldo en el texto de la propia Constitución Política del Perú, establecido de la siguiente manera:

Constitución Política del Perú

“Derechos fundamentales de la persona

“Artículo 2. Toda persona tiene derecho: (...) 24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia: (...) d. Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley. (...)”¹¹

Esta disposición significa una garantía para ejercer la potestad sancionadora en el ámbito del derecho administrativo.

Respecto de lo previsto anteriormente podemos afirmar sobre este principio que dentro de sus exigencias específicas se encuentra: la existencia de una ley, que sea anterior a la conducta sancionable; y, que este incluya normatividad con grado de certeza, de manera tal que sea posible prever la responsabilidad y la eventual sanción y aplicable a un caso concreto.¹²

b. El principio del debido procedimiento

El principio del debido procedimiento, se encuentra establecido en el decreto Legislativo 1272 que modifica la Ley N°27444 Ley del Procedimiento Administrativo General en el Artículo 230 que regula los Principios de la potestad sancionadora administrativa:

“2. Debido procedimiento. - No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y

¹⁰ Congreso de la República de Perú. (21 de diciembre de 2016). Artículo 230 [Título IV]. Decreto Legislativo que modifica la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley 29060, Ley del Silencio Administrativo. [Decreto Legislativo 1272]. DO: [El Peruano].

¹¹ Constitución política del Perú [Const.] (1993) Artículo 2 [Título I].

¹² GALLARDO, M. (2008). Los principios de la potestad sancionadora. Teoría y práctica.

la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas. (...)”¹³ (Decreto Legislativo 1272, 2016, art.230)

El principio del debido procedimiento debe ser realizado dentro de las garantías y derechos refrendadas por la Constitución Política del Perú para salvaguardar los mismos dentro de un debido procedimiento administrativo. Tal respaldo constitucional está desarrollado en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, en términos generales, se relacionan con la prohibición de indefensión de los administrados.¹⁴

Con la modificación del del Decreto Legislativo N° 1272, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo, modifíco, además, este principio, añadiendo al compendio normativo, la separación que debe existir entre la fase instructora y la fase sancionadora del procedimiento, señalando sobre cada una de estas y su importancia en ser atendidas por autoridades distintas.

Una de las garantías más importantes que señala este procedimiento mediante la Ley mencionada, es que la separación entre estas dos fases, se establece para salvaguardar los derechos que revisten al administrado y de esta manera no vulnere el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva y el principio al debido procedimiento contemplados en la Constitución Política del Perú.

Constitución Política del Perú

“Artículo 139.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional: (...) 3. La observancia al debido proceso y la tutela jurisdiccional. (...). Al respecto, el Tribunal Constitucional ha manifestado en la Sentencia del Expediente N° 6149-2006-AA/TC, fundamento jurídico 48, que (...) el derecho a ser juzgado por jueces imparciales no se encuentra reconocido expresamente en la Constitución.

¹³ Congreso de la Republica de Perú. (21 de diciembre de 2016). Artículo 230 [Título IV]. Decreto Legislativo que modifica la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley 29060, Ley del Silencio Administrativo. [Decreto Legislativo 1272]. DO: [El Peruano].

¹⁴ CHAMORRO, F. (2002). La tutela judicial efectiva. Barcelona: Boch.

Ello, sin embargo, no ha impedido a este Tribunal reconocer en él a un derecho implícito que forma parte de un derecho expreso. A saber, del derecho al debido proceso, reconocido en el inciso 3) del artículo 139 de la Constitución”.¹⁵

c. El principio de razonabilidad

El principio de razonabilidad se encuentra establecido además en el decreto Legislativo 1272 que modifica la Ley N°27444 Ley del Procedimiento Administrativo General en el Artículo 230 sobre los Principios de la potestad sancionadora administrativa:

3.Razonabilidad. - Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación: a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción; b) La probabilidad de detección de la infracción; c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido; d) El perjuicio económico causado; e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción. f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor. ¹⁶

Este principio se encuentra vinculado al principio de proporcionalidad, con la adecuación aplicable entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción a imponer.¹⁷

¹⁵ Constitución política del Perú [Const.] (1993) Artículo 139 [Título IV]. Congreso de la Republica de Perú. (21 de diciembre de 2016). Artículo 230 [Título IV]. Decreto Legislativo que modifica la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley 29060, Ley del Silencio Administrativo. [Decreto Legislativo 1272]. DO: [El Peruano].

¹⁷ ANDRÉS, M. (2008). El principio de proporcionalidad en el procedimiento administrativo sancionador.

d. El principio de tipicidad

El principio de tipicidad se encuentra establecido en el decreto Legislativo 1272 que modifica la Ley N°27444 Ley del Procedimiento Administrativo General en el Artículo 230 sobre los Principios de la potestad sancionadora administrativa:

4. Tipicidad. - Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria. A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda. En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras. (...).¹⁸

El principio de tipicidad comprende la determinación de la infracción para un hecho en específico, en tanto la conducta típica, se adecue a la infracción sancionable. Es decir, que se castigara una conducta solo cuando este se encuentre precisamente definido y con una penalidad clara de los hechos a imputar. En ese sentido, se estaría afirmando que solo constituyen conductas sancionables las infracciones tipificadas que gocen de respaldo legal de manera expresa, para seguidamente poder aplicar las infracciones a título de sanción adecuadas a una situación en específico, (en casos que no constituyan nuevas conductas sancionables de las ya previstas por la ley).¹⁹

e. El principio de irretroactividad:

El principio de irretroactividad se encuentra establecido además en el decreto Legislativo 1272 que modifica la Ley N°27444 Ley del Procedimiento

¹⁸ Congreso de la Republica de Perú. (21 de diciembre de 2016). Artículo 230 [Título IV]. Decreto Legislativo que modifica la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley 29060, Ley del Silencio Administrativo. [Decreto Legislativo 1272]. DO: [El Peruano].

¹⁹ GARCÍA, E. (2011). Curso de Derecho Administrativo.

Administrativo General en el Artículo 230 sobre los Principios de la potestad sancionadora administrativa:

“ 5.- Irretroactividad. - Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición. (...)”²⁰

Este principio se encuentra amparado mediante lo dispuesto en el artículo 103 de la Constitución Política del Perú, estableciendo que la ley se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos, salvo en materia penal cuando favorece al reo:

Constitución Política del Perú

“Leyes especiales, irretroactividad, derogación y abuso del derecho Artículo 103.- (...) La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. (...)”²¹

De esta manera, se entiende que corresponde la sanción prevista a la conducta sancionable mediante la infracción aplicable, a la vigente al momento de la configuración de la infracción administrativa. Exceptuando, a este principio que se aplicara la norma posterior si esta, resulta más favorable para el administrado. Es por ello que con el D. L. 1272 que modifica la Ley N°27444 Ley del Procedimiento Administrativo General, se realizó la modificación a este principio con la finalidad de fijar los supuestos respecto de los cuales se podría configurar su excepción, siendo dichos supuestos los siguientes:

²⁰ Congreso de la Republica de Perú. (21 de diciembre de 2016). Artículo 230 [Título IV]. Decreto Legislativo que modifica la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley 29060, Ley del Silencio Administrativo. [Decreto Legislativo 1272]. DO: [El Peruano].

²¹ Constitución política del Perú [Const.] (1993) Artículo 103 [Título IV].

- La tipificación a la infracción se aplicará al administrado si esta resulta más favorable.
- Se impondrá la sanción que sea más favorable al presunto infractor. Incluso si estas sanciones se encuentran en la etapa de ejecución, al entrar en vigor la que sería la nueva norma aplicable.
- También se añade, los plazos de prescripción que resulten más favorables para el administrado.

De lo anteriormente expuesto, se puede observar que la nueva norma que regula este principio de irretroactividad señala los alcances de la retroactividad favorecedora, indicando que esta podrá ser aplicada para la tipificación de la infracción, determinando plazos de prescripción, así como la previsión de las sanciones administrativas (aun en la etapa de ejecución).

f. El principio de concurso de infracciones

El Principio de Concurso de infracciones se encuentra establecido en el decreto Legislativo 1272 que modifica la Ley N°27444 Ley del Procedimiento Administrativo General en el Artículo 230 sobre los Principios de la potestad sancionadora administrativa.

Este principio observa que resulta posible que se presenten casos en los que una misma conducta o hecho califique como más de una infracción a sancionar. En estos casos se puede aplicar alternativas que sean diferentes y teóricas para determinar la sanción adecuada para aplicar. De no existir la acumulación material, se concretarían dos posibilidades, estas son: a) la absorción de la pena, que destaca la aplicación más grave entre las demás que están en el conjunto de delitos cometidos, o b) la exasperación (o aspiración) de la pena, la misma que pretende aplicar la sanción más grave, intensificada en base a su contenido, sin que se realice la suma de todas ellas.²²

La inclinación de nuestro ordenamiento legal es optar por la primera opción, es decir, asimilar las sanciones, por ello en el inciso 6 del Art. 230 sobre los Principios de la potestad sancionadora administrativa de la Ley N° 27444 Ley de Procedimiento Administrativo General, señala que en virtud del principio de

²² NIETO, A. (2000). Derecho Administrativo Sancionador.

concurso de infracciones se deberá aplicar la sanción para la infracción que resulte más grave:

“ 6. Concurso de Infracciones. - Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes. (...)”.²³

g. El principio de continuación de infracciones

El principio de continuación de infracciones se encuentra establecido además en el decreto Legislativo 1272 que modifica la Ley N°27444 Ley del Procedimiento Administrativo General en el Artículo 230 sobre los Principios de la potestad sancionadora administrativa:

7. Continuación de infracciones. - 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 treinta (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. Las entidades, bajo sanción de nulidad, no podrán atribuir el supuesto de continuidad y/o la imposición de la sanción respectiva, en los siguientes casos: a) Cuando se encuentre en trámite un recurso administrativo interpuesto dentro del plazo contra el acto administrativo mediante el cual se impuso la última sanción administrativa. b) Cuando el recurso administrativo interpuesto no hubiera recaído en acto administrativo firme. c) Cuando la conducta que determinó la imposición de la sanción administrativa original haya perdido el carácter de infracción administrativa por modificación en el ordenamiento, sin perjuicio de la aplicación de principio de irretroactividad a que se refiere el inciso 5. (...)”.²⁴

A tenor de lo expuesto, se puede verificar que para imponer sanciones sobre alguna infracción en las que incurre el administrado de manera continua, se

²³ Congreso de la Republica de Perú. (21 de diciembre de 2016). Artículo 230 [Título IV]. Decreto Legislativo que modifica la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley 29060, Ley del Silencio Administrativo. [Decreto Legislativo 1272]. DO: [El Peruano].

²⁴ Congreso de la Republica de Perú. (21 de diciembre de 2016). Artículo 230 [Título IV]. Decreto Legislativo que modifica la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley 29060, Ley del Silencio Administrativo. [Decreto Legislativo 1272]. DO: [El Peruano].

admite que: 1) hayan transcurrido al menos 30 días hábiles desde la fecha de la resolución que impone la última sanción y, 2) se acredite que se ha solicitado al administrado que demuestre que la infracción a cesado dentro del plazo mencionado.

Dicho supuesto de la infracción Continuada, exige que se hayan cometido varias acciones u omisiones que infrinjan la misma norma.

h. **El principio de causalidad**

Se encuentra establecido además en el decreto Legislativo 1272 que modifica la Ley N°27444 Ley del Procedimiento Administrativo General en el Artículo 230 sobre los Principios de la potestad sancionadora administrativa:

“ 8. Causalidad. - La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable. (...)”²⁵ (Decreto Legislativo 1272, 2016, art.230)

En mérito al principio de causalidad, cabe señalar que la sanción recaerá en el administrado que tuvo la autoría de la conducta materia de sanción. La doctrina nacional señala que este principio es personalísimo, sobre las conductas sancionables, por el cual quien debe asumir la responsabilidad es quien incurrió en la conducta prohibida por la ley, de esta manera, se destaca que la responsabilidad radica en hechos propios mas no ajenos. ²⁶

i. **El principio de presunción de licitud**

Se encuentra establecido además en el decreto Legislativo 1272 que modifica la Ley N°27444 Ley del Procedimiento Administrativo General en el Artículo 230 sobre los Principios de la potestad sancionadora administrativa:

²⁵ Congreso de la Republica de Perú. (21 de diciembre de 2016). Artículo 230 [Título IV]. Decreto Legislativo que modifica la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley 29060, Ley del Silencio Administrativo. [Decreto Legislativo 1272]. DO: [El Peruano].

²⁶ GARCÍA, F. (2007). Sanciones administrativas.

“ 9. Presunción de licitud. - Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario (...).”²⁷

Como se puede observar, las normas legales de carácter administrativo facultadas por ley, establecen que la autoridad administrativa debe respetar la presunción de inocencia acerca de la no responsabilidad existente sobre un hecho mientras haya medio probatorio que evidencie lo contrario. Este principio asume a la presunción de inocencia que está previsto en el literal e) del inciso 24 del art. 2 de la Constitución Política del Perú, el cual señala que toda persona es considerada inocente mientras no se haya declarado judicialmente su responsabilidad.²⁸

Constitución Política del Perú

“Derechos fundamentales de la persona

Artículo 2.- Toda persona tiene derecho: (...) 24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia: (...) e. Toda persona es considerada inocente mientras no se haya declarado judicialmente su responsabilidad. (...)”²⁹

La presunción de inocencia, se deberá probar mediante la carga de la prueba que va recaer sobre la Administración permitiendo. Tal responsabilidad a imputar no puede ser aplicada por indicios y conjeturas, resulta importante la necesidad de mediar pruebas para sustentar la sanción.

j. El principio de culpabilidad

La incorporación del principio de culpabilidad se encuentra establecido en el decreto Legislativo 1272 que modifica la Ley N°27444 Ley del Procedimiento Administrativo General en el Artículo 230 sobre los Principios de la potestad sancionadora administrativa:

²⁷ D.L. 1272 Artículo 230 de los Principios de la potestad sancionadora administrativa, inciso 9). El diario Oficial el Peruano, 21 de diciembre del 2016.

²⁸ MORÓN, J. (2011). Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Novena Edición.

²⁹ Constitución Política del Perú, Artículo 2, inciso 24). Lima, Perú, 1993.

“10. Culpabilidad. - La responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva. (...)”³⁰

Dentro de este ámbito del procedimiento administrativo sancionador se constituye la modificación dentro del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1272, en razón que anteriormente, la ley del procedimiento administrativo general había optado por una responsabilidad eminentemente objetiva que exigía solamente la culpabilidad como un principio de personalidad de las infracciones y de responsabilidad por el hecho, sin exigir el dolo o la culpa como requisito para aplicar la sanción.

k. El principio non bis in ídem

Este principio es entendido en nuestro ordenamiento jurídico, se encuentra establecido además en el decreto Legislativo 1272 que modifica la Ley N°27444 Ley del Procedimiento Administrativo General en el Artículo 230 sobre los Principios de la potestad sancionadora administrativa:

“ 11. Non bis in ídem. - No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.

Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7”.³¹

Se tiene por objeto, en este principio, que no es admitido el doble castigo por una misma acción sancionable.³² Es por ello que el Tribunal Constitucional peruano ha señalado que la non bis in ídem es un principio que se encuentra

³⁰ Congreso de la Republica de Perú. (21 de diciembre de 2016). Artículo 230 [Título IV]. Decreto Legislativo que modifica la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley 29060, Ley del Silencio Administrativo. [Decreto Legislativo 1272]. DO: [El Peruano].

³¹ Congreso de la Republica de Perú. (21 de diciembre de 2016). Artículo 230 [Título IV]. Decreto Legislativo que modifica la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley 29060, Ley del Silencio Administrativo. [Decreto Legislativo 1272]. DO: [El Peruano].

³² ALARCÓN, L. (2008). La garantía non bis in ídem y procedimiento administrativo sancionador.

implícito en el derecho al debido proceso previsto en el inciso 3 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú.³³

Este derecho es aquel que posee toda persona para no ser imputada por de manera reiterada y juzgada más de una vez por el mismo hecho.

2.1.3. ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR:

El debido procedimiento nos indica que antes de imponer al administrado una sanción se deberá respetar y seguir un debido procedimiento como garantía y derecho que este posee, por ello dentro del trámite del procedimiento administrativo sancionador que se encuentra regulado en el artículo 235° de la Ley N° 27444 se establece las etapas sobre la iniciación, fundamentación de la instrucción y la fase que sancionará.

A continuación, se detalla las etapas de las que se hace mención en el presente trabajo:

A. Actuaciones Previas:

El Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General refiere como actuaciones previas, al comienzo formal del procedimiento sancionador estipulando lo siguiente:

“Artículo 253.- Procedimiento Sancionador Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones: (...) 2. Con anterioridad a la iniciación formal del procedimiento se podrán realizar actuaciones previas de investigación, averiguación e inspección con el objeto de determinar, con carácter preliminar, si concurren circunstancias que justifiquen su iniciación. (...)”³⁴

En merito a lo expuesto, las autoridades dentro de las atribuciones facultadas para efectuar la indagación y determinación de la existencia de infracciones administrativas, son también atribuidas a esta, la de investigación previa, inspección, indagación y la obtención de información necesaria para proceder al inicio formal del procedimiento. Dichas actuaciones previas están siendo atribuidas para que como finalidad almacenen toda la evidencia necesaria que

³³ Constitución política del Perú [Const.] (1993) Artículo 139 [Título IV].

³⁴ Congreso de la Republica de Perú. (20 de marzo de 2017). Artículo 253 [Título IV]. Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. [TUO de la Ley 27444]. DO: [El Peruano].

resulte de los hechos imputados, así también se pueda determinar e identificar a los sujetos implicados y las circunstancias relevantes del caso, a fin de sustentar debidamente el inicio del procedimiento administrativo sancionador. En el caso de la denuncia presentada en la cual el denunciante no es parte del procedimiento sancionador, el artículo 114 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 establece expresamente que "...el rechazo de una denuncia debe ser motivado y comunicado al denunciante, si estuviere individualizado".³⁵

En ese orden de ideas las actuaciones previas son, respecto del procedimiento, el sustento de la sanción aplicable a la conducta que infringe la norma, dentro de la cual se cumple con efectuar el análisis previo para que a efectos de determinar la sanción, esta se encuentre en base a las diligencias y medios probatorios que respalden el hecho a sancionar con el debido sustento legal, debiéndose materializar en la resolución final, mediante la cual la autoridad sanciona en dicho procedimiento.³⁶

B. Iniciación e instrucción del Proceso Sancionador:

La Ley de Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 en el artículo 235° inciso 1), define a la etapa de iniciación del procedimiento administrativo sancionador como:

El procedimiento administrativo sancionador, como lo refiere el marco normativo, se iniciará de acuerdo a lo establecido en la norma, de oficio, por iniciativa propia por alguna denuncia en particular. En ese sentido, dentro de las facultades y competencias que posee la autoridad se procederá a emitir la resolución de imputación de cargos, misma que deberá notificarse al administrado para que en el plazo otorgado por ley, presente sus descargos. De acuerdo a lo anterior, la iniciación del procedimiento se materializa con la emisión del acto administrativo o resolución de inicio del procedimiento administrativo sancionador, conforme a lo estipulado en la Ley N° 27444, la misma que habilita al administrado a la presentación de descargos dentro del plazo que establezca la ley.

Para dar inicio procedimiento sancionador, se debe primero materializar la imputación de cargos al administrado, la cual abarca la exposición clara de los

³⁵ Congreso de la Republica de Perú. (20 de marzo de 2017). Artículo 114 [Título I]. Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. [TUO de la Ley 27444]. DO: [El Peruano].

³⁶ LÓPEZ, F. (2014). La caducidad del procedimiento de oficio.

hechos imputados en base a la prueba materia de motivación, la calificación de la tipificación de las infracciones, las sanciones de posible aplicación, la autoridad competente y el ordenamiento jurídico que le otorga dicha competencia, así como adoptar medidas provisionales que la autoridad considere oportuno. Sobre el particular, conviene precisar que la notificación que inicia el procedimiento sancionador es importante, respecto del administrado, a razón que ayuda a precisar la fecha cierta de la supuesta comisión de la infracción o en el supuesto que esta haya cesado, lo cual le permitirá, a su vez, determinar si tales infracciones imputadas han prescrito y no resulte adecuado iniciar con el procedimiento sancionador. La resolución que da comienzo el procedimiento sancionador debe contener la exposición clara y debidamente motivada de los hechos materia de imputación, con la debida tipificación de la calificación de la infracción sancionable, las posibles sanciones, la autoridad competente y la norma con rango de ley que le otorga tal facultad dentro de sus competencias, así como adoptar medidas provisionales que la autoridad considerara pertinente. En ese sentido, la resolución mediante la cual se impongan sanciones, podrá ser objeto de recursos de impugnación propias del administrado que considere afectado su derecho presentando algún descargo que estime conveniente en un plazo perentorio no menor a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación, conforme a lo estipulado en el artículo 235.3 de la Ley N° 27444. Cuando dentro del plazo establecido por ley el administrado no ha presentado descargo alguno, el órgano que preside la fase instructora tiene que efectuar las diligencias adecuadas y de esta manera confirmar si se encuentra configurada o no la infracción a sancionar, mediante inspecciones oculares in situ, verificación documental, información del acervo documentario de la entidad y demás información necesaria para esclarecer los hechos.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, se decide dar inicio con el respectivo procedimiento administrativo sancionador con la emisión correspondiente de la notificación que así determine, la autoridad instructora. Mediante Decreto Legislativo N°1272 que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en su artículo 2° se establecen las reglas aplicables a la fase instructora del procedimiento sancionador, con la finalidad de adaptarlas a la nueva estructura que tiene por base diferenciar entre la

autoridad instructora y la decisoria. La autoridad instructora formulará un informe final de instrucción, este comprenderá la existencia de la infracción, con su debida sustentación, o de no ser el caso la no existencia de la misma.

Mediante la emisión de este informe, el área correspondiente remite a la autoridad competente para que en dicha instancia se decida la imposición de la sanción, debiéndose notificar legalmente correcta al administrado para que sea eficaz y pueda surtir efectos legales en dicho procedimiento, a fin de brindarle el derecho a ejercer su defensa.

Así mismo, lo que se quiere obtener con lo dicho, es que el administrado pueda conocer de manera fehaciente los fundamentos que conllevaron a la aplicación de la infracción sancionada por una conducta antijurídica y pueda adoptar medidas de defensa sobre los fundamentos establecidos en la fase instructora.

Es preciso señalar que existe diferencia entre la autoridad que conduce la fase instructora y la autoridad que decide, pero no se está creando dos procesos distintos. Por el contrario, se está sustentando el procedimiento sancionador dividido en dos fases diferentes la primera que es la Instructiva y por último la fase sancionadora. De la misma forma, este sistema lo que pretende realizar es encomendar las fases a autoridades distintas en razón de la imparcialidad sin perjuicio del principio de celeridad y eficacia.

De esta manera cuando que se obtiene toda la información recolectada o medios probatorios en la fase instructora, se presentan dos supuestos:

- a) El primero es que si el procedimiento no considere la diferenciación de órganos de instrucción y de sanción, al dar por concluido la obtención de pruebas, quien resuelva e imponga la sanción correspondiente o la desestime, será el órgano de la fase instructora finalizada la recolección de pruebas será el órgano instructor el que resuelva la imposición de una sanción o la no existencia de dicha sanción.
- b) Si efectivamente la entidad contemplara la diferencia de órganos, terminada la etapa de obtención de pruebas, será el órgano instructor quien elabore el proyecto de resolución debidamente motivada para su revisión.

C. Sanción:

Es una pena impuesta a toda persona que infrinja una norma, en relación a conductas tipificadas a título de sanción, mediante el cual, dentro de este procedimiento administrativo, la autoridad administrativa ejerce la potestad sancionadora para el infractor. Las sanciones se encuentran establecida en el curso de un procedimiento administrativo y con una finalidad principalmente de carácter coercitiva.

Finalizada la etapa instructora se procederá a la emisión de la resolución que sancione al administrado, resolución que será emitida por la autoridad competente. Mediante la Notificación al administrado, se estaría culminando con la fase sancionadora de este procedimiento, con la cual se comunica de la decisión final de la autoridad administrativa al administrado. Al respecto, el numeral 6 del artículo 235° de la Ley N° 27444 dispone:

“La resolución que aplique la sanción o la decisión de archivar el procedimiento será notificada tanto al administrado como al órgano u entidad que formuló la solicitud o a quién denunció la infracción.

Asimismo, en caso de que la resolución contemple la sanción del administrado, esta deberá reunir los requisitos que el artículo 237°⁸² de la Ley N° 27444 exige”.³⁷

Es importante señalar que quien posee la carga de la prueba es la entidad, sin perjuicio de medios probatorios ofrecidos por el administrado si estima conveniente.

La carga de la prueba será realizada bajo el principio de impulso de oficio en la Ley N° 27444 Ley de Procedimiento Administrativo General. Principio contenido en el inciso 1.3 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley. Conforme el mismo, las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias.

- El principio de verdad material se formula en el procedimiento en base a la verificación de los hechos, fundamentos, documentos y demás que el

³⁷ Congreso de la Republica de Perú. (21 de diciembre de 2016). Artículo 235 [Título IV]. Decreto Legislativo que modifica la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley 29060, Ley del Silencio Administrativo. [Decreto Legislativo 1272]. DO: [El Peruano].

administrado presente, la autoridad administrativa deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo para sus respectivas decisiones, adoptando las medidas necesarias autorizadas por la Ley, aun si estas no hubieran sido sugeridas por los administrados.

D. Recursos Impugnatorios:

En el ejercicio de su defensa, todo administrado podrá hacer uso de este derecho mediante los recursos impugnatorios regulado en el Decreto Legislativo N° 1272 Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, la misma que en el art. 207° consigna los recursos administrativos:

“207.1 Los recursos administrativos son:

- a) Recurso de reconsideración
- b) Recurso de apelación

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

207.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.”³⁸

Los recursos administrativos de los que puede hacer uso el administrado para el ejercicio de su defensa, están dentro de la pauta que prescribe sobre el recurso de reconsideración y el de apelación, debiendo señalar que tal como lo indica la norma deberán ser interpuestos dentro de los plazos establecidos por ley siendo estos de carácter perentorio.

Además de ello, cuando se interpongan estos recursos, es preciso señalar que solo se ejercitaran por única vez en cada procedimiento y en ningún modo de manera simultánea. Por ello mediante decreto Legislativo 1272 que modifica la

³⁸ Congreso de la Republica de Perú. (21 de diciembre de 2016). Artículo 207 [Título III]. Decreto Legislativo que modifica la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley 29060, Ley del Silencio Administrativo. [Decreto Legislativo 1272]. DO: [El Peruano].

Ley 27444 Ley de Procedimiento Administrativo General dispone en el siguiente artículo lo siguiente:

“Artículo 208.- Recurso de reconsideración

El recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba. En los casos de actos administrativos emitidos por órganos que constituyen única instancia no se requiere nueva prueba. Este recurso es opcional y su no interposición no impide el ejercicio del recurso de apelación.”³⁹

Tal como lo señala la doctrina nacional, el recurso de reconsideración podrá ser conocido, por la misma instancia que emitió la resolución que sanciono, es decir la misma autoridad que sanciono, podrá resolver el recurso de reconsideración presentado, y a razón del principio de celeridad podrá emitir respuesta, debido a que son los mismos hechos que configuraron la sanción aplicable. De tal manera, la norma permite a la autoridad que dicto el acto, conozca el error que se cometió a partir del recurso del administrado, procediendo a modificarlo para evitar el control posterior del superior jerárquico.

El recurso de reconsideración surtirá efectos, en tanto el administrado que ejerza su defensa, presente nueva prueba instrumental, y por Nueva Prueba Instrumental, nos estamos refiriendo a que será viable la presentación de medios probatorios que puedan demostrar lo contrario a la resolución que sanciono, y de esta manera demostrar el error, si en caso hubiere, en que incurrió la administración al imputarle dicha sanción. En consecuencia, estos instrumentos del que hacemos referencia podrán ser los documentos, medios documentales, información que sustente el amparo de su defensa.

³⁹ Congreso de la Republica de Perú. (21 de diciembre de 2016). Artículo 208 [Título III]. Decreto Legislativo que modifica la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley 29060, Ley del Silencio Administrativo. [Decreto Legislativo 1272]. DO: [El Peruano].

“Artículo 209.- Recurso de apelación

El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico”.⁴⁰

Considerando el Decreto Legislativo N° 1272 Decreto que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en su artículo 207° establece que dentro de los recursos administrativos se encuentra normado el Recurso de Apelación el mismo que deberá señalar el acto del que se recurre y reunir los requisitos previstos en los artículos 113°, 209°, 211° y 212° como son

- 1) El de dirigir el recurso hacia la autoridad que expidió el primer acto resolutorio que se impugna, para que pueda elevarlo al superior jerárquico y este resuelva.
- 2) Además deberá sustentarse en una diferente interpretación de pruebas ya producidas y cuando se trate de cuestiones de puro derecho. Y 3) También es importante resaltar que el acto a impugnar no se encuentre firme.

DE LA ADMISIBILIDAD del recurso de apelación, observar de los actuados que el administrado cumpla con interponer el recurso ante el órgano que expide el acto impugnado para que sea elevado al superior jerárquico y dentro de las formalidades previstas por ley. DE LA PROCEDENCIA del recurso de Apelación en contra de la Resolución tiene que ser interpuesto dentro del plazo legal de 15 días hábiles, y se debe evaluar si el recurso si se sustenta en una Interpretación diferente de pruebas producidas o se trata de cuestiones de derecho.

E. Agotamiento de la Vía Administrativa

El agotamiento de la vía administrativa se encuentra normado en el artículo 226° de la Ley de Procedimientos Administrativos Generales Ley N°27444, la misma que se define como los actos administrativos que no corresponde recurso impugnatorio alguno en vía administrativa solo podrá ser materia de impugnación por la vía judicial mediante el proceso Contencioso Administrativo.

⁴⁰ Congreso de la Republica de Perú. (21 de diciembre de 2016). Artículo 209 [Título III]. Decreto Legislativo que modifica la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley 29060, Ley del Silencio Administrativo. [Decreto Legislativo 1272]. DO: [El Peruano].

Artículo 218.- Agotamiento de la vía administrativa

218.1 Los actos administrativos que agotan la vía administrativa podrán ser impugnados ante el Poder Judicial mediante el proceso contencioso-administrativo a que se refiere el artículo 148 de la Constitución Política del Estado. 218.2 Son actos que agotan la vía administrativa: a) El acto respecto del cual no proceda legalmente impugnación ante una autoridad u órgano jerárquicamente superior en la vía administrativa o cuando se produzca silencio administrativo negativo, salvo que el interesado opte por interponer recurso de reconsideración, en cuyo caso la resolución que se expida o el silencio administrativo producido con motivo de dicho recurso impugnativo agota la vía administrativa; o b) El acto expedido o el silencio administrativo producido con motivo de la interposición de un recurso de apelación en aquellos casos en que se impugne el acto de una autoridad u órgano sometido a subordinación jerárquica; o c) El acto expedido o el silencio administrativo producido con motivo de la interposición de un recurso de revisión, únicamente en los casos a que se refiere el Artículo 207; o d) El acto que declara de oficio la nulidad o revoca otros actos administrativos en los casos a que se refieren los artículos 202 y 203 de esta Ley; o e) Los actos administrativos de los Tribunales o Consejos Administrativos regidos por leyes especiales.⁴¹

2.2. NULIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

2.2.1. ¿Qué son los actos administrativos?

Los actos administrativos son las declaraciones que emite la entidad administrativa correspondiente, en aras de sus facultades atribuidas, regulada bajo la Ley N°27444 Ley del Procedimiento Administrativo General, sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados para una específica situación. Así mismo no corresponde el título de acto administrativo los actos de

⁴¹ Congreso de la Republica de Perú. (21 de diciembre de 2016). Artículo 118 [Título III]. Decreto Legislativo que modifica la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley 29060, Ley del Silencio Administrativo. [Decreto Legislativo 1272]. DO: [El Peruano].

administración interna de las entidades públicas que tienen por finalidad organizar y hacer funcionar sus propias actividades. Todo ello con sujeción a las disposiciones reguladas en la ley mencionada.

Al respecto la norma ha señalado las Modalidades del acto administrativo, indicando que cuando la ley autorice la autoridad podrá someter el acto a los plazos que serán establecidos para determinar cuando comienzan y cuando culminan los efectos del acto administrativo. A condición según el caso lo establezca si es de carácter suspendido o resolutorio y por último al Modo sobre la sanción impuesta si sobre ella recae carga u obligación que se le impondrá al administrado como parte de los actos administrativos

a. Causales de Nulidad

Cuando nos referimos a las causales de nulidad propiamente dichas, estaremos refiriéndonos a los vicios en los que incurre la autoridad administrativa mediante la resolución que impone a título de sanción al administrado, de la cual se pueden desprender los siguientes vicios:

1. Los actos que se expiden no podrán contravenir la Constitución Política del Perú, como además de ello leyes o normas reglamentarias.
2. Cuando los actos administrativos no cumplan con los requisitos de validez establecidos en el artículo 14 de la Ley el Procedimiento administrativo General N°27444.
3. Cuando el procedimiento consigne aprobación automática o silencio administrativo positivo, pero no esté cumpliendo los requisitos de presentación de documentos o tramites que resulten importantes para iniciar el procedimiento y otorgar su validez, y además estén contrarios al ordenamiento jurídico
4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.

b. Requisitos de Validez

Todo acto administrativo estará sujeto a cumplir con ciertos requisitos para que cumplan su cometido, dentro de los cuales podemos mencionar el siguiente:

1. Competencia: el acto administrativo deberá ser emitido por la autoridad administrativa competente y esto será en base a la razón de la materia (actividades que legalmente pueda desempeñar un determinado órgano), Territorio (el ámbito espacial, dentro del cual pueda ejercer funciones), grado (podrá ejercer sus facultades según la posición que ocupa en el rango jerárquico de la institución), tiempo (referido al ámbito temporal en que es legal el ejercicio propio de una función administrativa) o a razón de la cuantía.
2. Objeto o contenido: El acto administrativo debe de manera expresa determinar su objeto para que no resulte impreciso conocer los posibles efectos jurídicos que darán lugar, todo ello dentro del ordenamiento jurídico, que deberá ser lícito, preciso, con la posibilidad física y jurídica y contener las cuestiones que surgen de la motivación.
3. Finalidad Pública: El acto administrativo debe perseguir el fin público que será refrendado por la autoridad administrativa que dicte el acto en función a que lo establecido por ley para su debido cumplimiento, sin que de ello se desprenda la finalidad hacia un fin personal, favorecer a terceros o alguna finalidad pública de las que están estipuladas por ley.
4. Motivación: El acto administrativo que dicta la autoridad administrativa deberá estar debidamente motivado conforme al orden jurídico y contenido.
5. Procedimiento regular: El acto administrativo, tiene que respetar el debido procedimiento administrativo, regulado para actos que versan sobre la materia.

2.2.2. Instancia Competente para declarar la Nulidad

Artículo 11.- Instancia competente para declarar la nulidad 11.1. Los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley. 11.2. 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. 11.3. 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.⁴²

2.2.3. Efectos de la declaración de Nulidad

Artículo 12.- Efectos de la declaración de nulidad 12.1. 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. 12.2. 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. 12.3. 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 13.- Alcances de la nulidad 13.1. La nulidad de un acto sólo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él. 13.2. 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. 13.3. 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 14.- Conservación del acto 14.1. 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. 14.2. Son actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, los siguientes: 14.2.1. El acto cuyo contenido sea impreciso o

⁴² Congreso de la República de Perú. (21 de diciembre de 2016). Artículo 11 [Título I]. Decreto Legislativo que modifica la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley 29060, Ley del Silencio Administrativo. [Decreto Legislativo 1272]. DO: [El Peruano].

incongruente con las cuestiones surgidas en la motivación. 14.2.2. El acto emitido con una motivación insuficiente o parcial. 14.2.3. 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. 14.2.4. Cuando se concluya indudablemente de cualquier otro modo que el acto administrativo hubiese tenido el mismo contenido, de no haberse producido el vicio. 14.2.5. Aquellos emitidos con omisión de documentación no esencial. 14.3. 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.

2.3. La Notificación

2.3.1. CONCEPTO DE NOTIFICACIÓN

La notificación está inmersa en las formalidades previstas por Ley para que surta efectos los actos administrativos emitidos por el órgano administrativo. Dichas formalidades deberán ser exigidas en resguardo del ejercicio de la defensa que posee todo administrado. Este acto jurídico procesal se encuentra como parte importante en todas las legislaciones puesto que su no realización viola derechos fundamentales de la persona, al no permitir al administrado conocer su contenido y estar en estado de indefensión.

Este acto jurídico se encuentra normado, para efectos de los procedimientos administrativos, en la Ley N°27444 Ley de Procedimiento Administrativo General, mediante la cual señala la forma que deberá ser realizada por la administración pública, a efectos de no caer en actos nulos.

IMPORTANCIA

Cabe señalar que ningún acto administrativo, llámese resolución administrativa (como es el presente caso a desarrollar), surtirá efectos legales para cumplir el objetivo para el cual fue emitido.

Al respecto, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimientos Administrativos General, menciona:

“Artículo 252. Caracteres del procedimiento sancionador 252.1 Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por: (...) 3. Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia. (...)”.⁴³

2.3.2. MODALIDADES DE NOTIFICACIÓN

Artículo 20. Modalidades de Notificación 20.1 Las notificaciones serán efectuadas a través de las siguientes modalidades, según este respectivo orden de prelación: 20.1.1 Notificación personal al administrado interesado o afectado por el acto, en su domicilio. 20.1.2 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. 20.1.3 Por publicación en el Diario Oficial y en uno de los diarios de mayor circulación en el territorio nacional, salvo disposición distinta de la ley. 20.2 La autoridad no puede suplir alguna modalidad con otra ni modificar el orden de prelación establecido en el numeral anterior, bajo sanción de nulidad de la notificación. Puede acudir complementariamente a aquellas u otras, si así lo estime conveniente para mejorar las posibilidades de participación de los administrados. 20.3 Tratamiento igual al previsto en este capítulo corresponde a los citatorios, los emplazamientos, los requerimientos de documentos o de otros actos administrativos análogos. 20.4. El administrado interesado o afectado por el acto que hubiera

⁴³ Congreso de la Republica de Perú. (20 de marzo de 2017). Artículo 252 [Título IV]. Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. [TUO de la Ley 27444]. DO: [El Peruano].

consignado en su escrito alguna dirección electrónica que conste en el expediente puede ser notificado a través de ese medio siempre que haya dado su autorización expresa para ello. Para este caso no es de aplicación el orden de prelación dispuesto en el numeral 20.1. La notificación dirigida a la dirección de correo electrónico señalada por el administrado se entiende válidamente efectuada cuando la entidad reciba la respuesta de recepción de la dirección electrónica señalada por el administrado. La notificación surte efectos el día que conste haber sido recibida, conforme lo previsto en el numeral 2 del artículo 25. En caso de no recibirse respuesta automática de recepción en un plazo máximo de dos (2) días útiles contados desde el día siguiente de efectuado el acto de notificación vía correo electrónico, se procede a notificar por cédula conforme al inciso 20.1.1. Lo señalado en el presente numeral no impide que la entidad asigne al administrado una casilla electrónica gestionada por ella, siempre que cuente con el consentimiento del administrado, salvo lo dispuesto en la tercera disposición complementaria final de la Ley N° 30229 o norma que lo sustituya. En este caso, la notificación se entiende válidamente efectuada cuando la entidad la deposite en el buzón electrónico asignado al administrado, surtiendo efectos el día que conste haber sido recibida, conforme lo previsto en el numeral 2 del artículo 25. Para la notificación por correo electrónico, la autoridad administrativa, si lo considera pertinente, puede emplear firmas y certificados digitales conforme a lo estipulado en la ley de la materia.⁴⁴

⁴⁴ Congreso de la Republica de Perú. (21 de diciembre de 2016). Artículo 20 [Título I]. Decreto Legislativo que modifica la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley 29060, Ley del Silencio Administrativo. [Decreto Legislativo 1272]. DO: [El Peruano].

CAPITULO III

3. ANALISIS DEL EXPEDIENTE

3.1. POSTURA ADOPTADA POR LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PAUCARPATA RESPECTO A LA DENUNCIA REALIZADA DE OCUPACION DE VIA PUBLICA.

A través de la resolución de alcaldía se dispuso sancionar a la Sra. Herminia Victoria Rodríguez Cutire con la sanción tipificada como:” por ocupar la vía pública con materiales de construcción y/o similares sin autorización municipal y obstaculizando el tránsito peatonal y vehicular” cuantificándose la multa en la suma de S/.395.00 nuevos soles por ser el 10 % del valor de la UIT vigente. Además del retiro de materiales, en este caso el pircado de sillares que estaba ocupando terrenos de propiedad de la Municipalidad. Sancionada en el codificador de infracciones y multas administrativas de esta municipalidad aprobada con Ordenanza Municipal 013-2010-MDP.

3.2. RECURSO IMPUGNATORIO DE LA ADMINISTRADA:

La recurrente presenta recurso de apelación a la decisión formulada por la Municipalidad, amparando su pedido en los siguientes fundamentos:

- 1.- Ser propietaria del terreno donde se ubica el pircado de sillar, denunciado.
- 2.-que no existe licencia de edificación de dicho terreno que es rustico mas no urbano siendo utilizado como almacén de abonos.
- 3.- que el terreno no es un camino de entrada pues es un terreno sumamente sinuoso en donde existe un canal de regadío y que tiene posesión más de 60 años ocupando dicho terreno.
- 4.- La ocupación de vía Publica que se alega no está refrendado por ningún documento sol por la Municipalidad.

3.3. DEL RECURSO IMPUGNATORIO:

La Municipalidad distrital de Paucarpata adopta la siguiente postura que paso a detallar mediante la resolución que agotara la vía administrativa:

a. RESOLUCION DE ALCALDIA

Está etapa del procedimiento supone dar por agotada la vía administrativa puesto que resolverá el recurso de apelación interpuesto por la administrada en aras de ejercer su defensa, debiendo atender lo solicitado en el plazo de 30 días hábiles. Este pronunciamiento de la municipalidad entendido como la última instancia de la vía administrativa, deberá resolver el conflicto generado en el ámbito de su jurisdicción para esclarecer hechos que estén en contra del bien común y por ende normas legales aplicadas en este hecho, con la debida motivación correspondiente.

- Se declaró procedente en parte el recurso de apelación por haberse demostrado que el requerimiento fue notificado antes de vencer los plazos establecidos por ley para impugnar el acto resolutivo y además de ello que de las fotos ofrecidas como medios probatorios no hay construcción de material noble ni se ha cerrado el perímetro del lugar, lo que si se evidencia es la presencia de sillares sobrepuestos que obstaculizan el lecho de la torrentera, situación que no amerita ser sancionada pecuniariamente.

b. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA A RESOLVER

Con dichos antecedentes, la Municipalidad plantea cuestiones para resolver que son las siguientes:

¿Efectos de una notificación defectuosa y la debida tipificación de ella infracción a sancionar?

c. ANALISIS O CONSIDERACIONES DE LA MUNICIPALIDAD:

1.- La notificación no precisa el porcentaje que pagaría el propietario por las multas impuesta, es decir la resolución no estuvo debidamente motivada de esta manera estaría vulnerándose el derecho del administrado para ejercer su defensa.

2.- Que de acuerdo a la Ley de Habilitación Urbana N°29090 indica que el cerco es la obra que comprende exclusivamente la construcción de muros perimétricos de un terreno y varios de acceso siempre y cuando lo permita la Municipalidad de lo que se aprecia en el expediente y de las fotos ofrecidas como medios probatorios no hay construcción de material noble, ni se ha cerrado el perimétrico del lugar lo que si se evidencia es la presencias de sillares sobrepuestos que obstaculizan el lecho de la torrentera, por lo que esta situación no amerita ser sancionada, pecuniariamente.

Que d conformidad con el numeral 2 del art. 10 de la Ley 27444 son vicios del Acto Administrativo que causan nulidad de pleno derecho, el efecto o la omisión de alguno de los requisitos de validez, salvo que se presente algunos supuestos de conversaciones del acto a que se refiere el art. 14 y revisando el expediente el requerimiento N°14-2016-GDU__MDP efectuado para el cumplimiento de la resolución de Gerencia de Desarrollo Urbano N°150-2016-MDP se notificó a la administrada antes de que se vencieran los plazos para que pudiera ejercer su defensa.

De esta manera, a efectos de no recaer en vicios de nulidad se procede a resolver el recurso de apelación en función a lo expuesto.

“EFECTOS DE LO RESUELTO EN LA ULTIMA INSTANCIA MEDIANTE LA RESOLUCION DE ALCALDIA SOBRE EL RECURSO DE APELACION INTERPUESTO”

- Con fecha 13 de enero del 2017 la Resolución de alcaldía fue notificada, 15 días hábiles después quedo consentida debiendo

continuar con el procedimiento de esta manera se continuo con el debido procedimiento sancionador efectuándose el requerimiento N°054-2017-GDU-MDP con fecha 09 de marzo para que la administrad cumpla con lo resuelto y proceda a retirar los sillares.

- Mediante el proveído N°132-2017-PPM-MDP suscrito por el área de Procuraduría indica que se remita el expediente a fin de atender lo solicitado por el Poder Judicial ya que se habría iniciado el proceso contencioso administrativo.
- En ese sentido el proceso se suspende hasta el pronunciamiento de la instancia jurisdiccional que la atiende.

a. CALIFICACIÓN Y ANALISIS EFECTUADO POR LA ADMINISTRACION

La administración, para señalar la existencia de una infracción, deberá tener en cuenta que esta tendrá que estar debidamente tipificada a la conducta sancionable hacia el administrado de tal manera que resulte adecuada a ella.

Por ello que en cumplimiento de sancionar a quienes transgreden la norma se impone la sanción correspondiente mediante la infracción que esté vinculada a esta, dentro del marco de las normas aprobadas por la institución para estos fines. Es así que la infracción considerada para este caso fue “por ocupar la vía pública con materiales de construcción y/o similares sin autorización municipal y obstaculizando el tránsito peatonal y vehicular” la única que tiene relación y que está tipificada en el Nuevo Codificador de Infracciones y Sanciones Administrativas de acuerdo a la Ordenanza Municipal N° 013-2010-MDP que lo aprueba, en su parte II, en materia de Edificaciones, habilitaciones y Defensa Civil.

Al haberse demostrado que la Notificación se ha realizado sin las formalidades y requisitos legales, fue declarado en parte fundada la apelación presentada, dejando sin efecto legal el requerimiento notificado dentro del plazo en que esta pudo ejercer su defensa. Finalmente se impuso la sanción únicamente por ocupar vía pública ya que no existían medios probatorios de alguna edificación de material noble, y además se deja sin efecto todo acto administrativo en acción de cumplimiento de la resolución primigenia.

POSICIÓN PERSONAL

La mala praxis por parte de la administración para efectuar los actos administrativos, están determinando la nulidad de los mismos, de esta forma no se está trabajando de manera correcta para salvaguardar el interés general y la tutela del bien jurídico que se desea proteger, que en este caso es un bien público que dentro de las competencias distritales estarían bajo la protección de la Municipalidad como una de las atribuciones conferidas por Ley para dichos fines. Primero, cabe precisar la importancia de la validez de un acto administrativo, desde el punto de vista de la motivación como la correcta notificación de los mismos. Para ello adecuar la conducta sancionable, a una infracción que no está correctamente tipificada o no es la que se adecua al supuesto de hecho, resulta contraproducente, puesto que no se está ajustando a la realidad del mismo. De esta manera recaen en vicios puesto que no se aplica en su totalidad. Por ejemplo, sancionar por construir sin contar con una licencia de edificación, significaría dotar del derecho a esa obligación. Más aun cuando los bienes son propiedad del estado, y solo pueden ser materia de ellos mismos y no de ninguna persona. Además de ello dentro de las Ordenanzas de Regularización de la Municipalidad se encuentra inmerso en las Disposiciones Transitorias un ítem donde se indica que al iniciar la regularización para la obtención de licencia de edificación se procederá a suspender el proceso administrativo sancionador en la etapa en la que se encuentre. Causando contradicción puesto que el fin de este proceso es sancionar, pero al utilizar la infracción incorrecta el proceso se suspendería, puesto que se encuentra regulado en la normatividad dictada por la administración sin llevar a cabo la finalidad con la cual se está sancionando que es el retiro de este muro que invade área pública.

Por ello lo correcto en mi opinión, es que el procedimiento en un inicio debió ser conducido bajo la Ley 30230 sobre la defensa posesoria de los bienes estatales, ello en función a que el territorio propiedad del estado, está siendo invadido sin mediar autorización alguna, por personas que realizan construcciones de manera ilegal, para ello desde el año del 2014 que se encuentra en vigencia esta ley, pudo ser aplicada y agilizar el procedimiento para velar por los intereses del estado de manera más simple y rápida.

CONCLUSIONES

- **PRIMERA:** Resulta importante que la autoridad administrativa realice la separación entre la fase instructora y la fase que sanciona, puesto que al ejercerla en diferentes dependencias se estaría salvaguardando el principio de imparcialidad. Y con la debida motivación materia de la sanción a imponer por la norma infringida.
- **SEGUNDA:** Para dar inicio al procedimiento administrativo sancionador, es necesario se materialice la imputación de cargos hacia el administrado, fundamentando dicha imputación en los medios probatorios acoplados por la autoridad administrativa, como sustento para imponer dicha sanción y no recaer en vicios de nulidad, adoptando medidas provisionales que la autoridad competente estime por conveniente.
- **TERCERA:** En aras de salvaguardar los derechos y garantías del administrado se constituye como mecanismo inicial de este procedimiento, realizar la notificación correspondiente a la persona infractora, sobre las sanciones impuestas, para que el ejerza su defensa, para tal hecho se deberá notificar válidamente para que tenga efectos legales, de lo contrario no está en la obligación de dar cumplimiento a lo solicitado.
- **CUARTA:** La defensa posesoria extrajudicial tiene cabida en el presente caso pudiendo ser aplicada, hablamos de la ley 30230 que otorga facultad a las entidades públicas para que a través de sus Procuradurías Públicas, y dentro de la jurisdicción que les compete, para recuperar extrajudicialmente los bienes de dominio público, cuando tengan conocimiento de ocupaciones ilegales, pudiendo requerir el auxilio de la Policía Nacional del Perú, bajo responsabilidad.

BIBLIOGRAFIA

ALARCÓN, L. El procedimiento administrativo sancionador y los derechos fundamentales. Madrid, España; 2007.

ALARCÓN, L. La garantía non bis in idem y procedimiento administrativo sancionador. Madrid, España; 2008.

ANDRÉS, M. El principio de proporcionalidad en el procedimiento administrativo sancionador. Barcelona, España: Bosch; 2008.

CHAMORRO, F. La tutela judicial efectiva. Barcelona, España: Boch; 2002.

GALLARDO, M. (2008). Los principios de la potestad sancionadora. Teoría y práctica. Madrid, España: Ed. IUSTEL.; 2008.

GARCÍA, E. Curso de Derecho Administrativo. Tomo I. Bogotá, Colombia: Palestra; 2011.

GARCÍA, F. Sanciones administrativas. Tercera edición. Granada, España: Comares; 2007.

IVANEGA, M. Consideraciones acerca de las potestades administrativas en general y de la potestad sancionadora. Lima, Perú: Círculo de Derecho Administrativo de la PUCP; 2008.

LÓPEZ, F. La caducidad del procedimiento de oficio. Madrid, España: Revista de Administración Pública; 2014.

MORÓN, J. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima, Perú: Gaceta Jurídica; 2003.

MORÓN, J. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Novena Edición. Lima, Perú: Gaceta Jurídica; 2011.

NIETO, A. Derecho Administrativo Sancionador. Madrid, España: Tecnos; 2000.





UNICIPALIDAD DISTRITAL
DE PAUCARPATA

de Construcción, tipifica en el ítem 2 "Construir, remodelar, ampliar, restaurar, demoler, sin licencia y/o sin cumplir los procedimientos que establece la Ley N° 29090 y su Reglamento D.S. 024-2008-VV" lo que acarrea como otras sanciones al propietario; la regularización; en cambio la tipificación que se propone como otras sanciones es la paralización. Asimismo, en el ítem 4 se tipifica la infracción "Construir sin comunicar en los plazos pertinentes las modificaciones o variaciones del proyecto aprobado" lo que acarrea como sanción al propietario el 2% del valor de la obra y como otras sanciones: la regularización; en cambio la modificación que se propone establece como otras sanciones la paralización.

Que, con Informe 032-2015-GM/MDP el Gerente Municipal amplía la propuesta de modificación de la Sub Gerencia de obras Privadas, Transporte y Catastro añadiendo a la paralización la demolición y/o el retiro de materiales. Asimismo, la Gerencia de Asesoría Jurídica con Informe Legal N° 325-2015-GAJ/MDP es de la opinión que la modificación propuesta es procedente dentro de los términos legales.

Estando a lo expuesto, y en uso de las facultades contenidas en el numeral 8) del artículo 9° de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, y contando con el voto MAYORITARIO del Pleno del Concejo, se aprobó la siguiente ordenanza:

ORDENANZA QUE MODIFICA LA ORDENANZA MUNICIPAL N° 013-2010-MDP "CODIFICADOR DE INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PAUCARPATA.

ARTICULO PRIMERO.- MODIFICAR los ítems 2 y 4 en Materia de Edificaciones, Habilitaciones y Defensa Civil respecto a Licencias de Edificaciones o Licencias de Construcción del Codificador de Infracciones y Sanciones Administrativas de la Municipalidad Distrital de Paucarpata, aprobado mediante Ordenanza Municipal N° 013-2010-MDP, en los siguientes términos:

N°	DESCRIPCION DE LA INFRACCION	SANCION		INFRACCION APLICABLE	OTRAS SANCIONES
		PORCENTAJE	UNIDAD DE MEDIDA		
II. EN MATERIA DE EDIFICACIONES, HABILITACIONES Y DEFENSA CIVIL					
2.01 LICENCIAS DE EDIFICACIONES O LICENCIAS DE CONSTRUCCION					
2	Construir, remodelar, ampliar, restaurar, demoler, sin licencia y/o sin cumplir los procedimientos que establece la Ley N° 29090 y su Reglamento D.S. 024-2008-VV.	10.00%	UIT vigente	Propietario	Paralización, demolición y/o retiro de materiales.
4	Construir sin comunicar en los plazos pertinentes las modificaciones o variaciones del proyecto aprobado.	2.00%	UIT vigente	Propietario	Paralización, demolición y/o retiro de materiales.

ARTICULO SEGUNDO.- Encargar el cumplimiento de la presente Ordenanza a la Gerencia de Desarrollo Urbano y a la Sub Gerencia Obras Privadas, Transporte y Catastro.

ARTICULO TERCERO.- Disponer la Publicación de la presente Ordenanza Municipal en el Diario Oficial.

POR TANTO:

REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.



MUNICIPALIDAD DE PAUCARPATA
Roberto Carlos Yañez Villenzuela



MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PAUCARPATA



UNICIPALIDAD DISTRITAL
DE PAUCARPATA

ORDENANZA MUNICIPAL N° 015 -2015-MDP

Paucarpata, 26 de Agosto del 2015.



ALCALDE DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PAUCARPATA.

El Concejo Municipal Distrital de Paucarpata, en Sesión Ordinaria de Concejo de fecha 21 de Agosto del 2015, por MAYORIA y con dispensa de la aprobación del acta respectiva;

VISTOS:

El Informe N° 532-2015-SGOPTyC-SGU/MDP de la Sub Gerencia de Obras Privadas, Transporte y Catastro; el Informe Legal N° 325-2015-GAJ/MDP de la Gerencia de Asesoría Jurídica; el Informe N° 032-2015-GM/MDP, y;

CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con lo establecido en el artículo segundo del Título Preliminar de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, los gobiernos locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. La autonomía que la Constitución Política del Perú establece para las municipalidades radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico.

Que, el artículo 46° de la referida Ley Orgánica establece que las normas municipales son de carácter obligatorio y su incumplimiento acarrea las sanciones correspondientes, sin perjuicio de promover las acciones judiciales sobre las responsabilidades civiles y penales a que hubiere lugar. Las ordenanzas determinan el régimen de sanciones administrativas por la infracción de sus disposiciones, estableciendo las escalas de multas en función de la gravedad de la falta, así como la imposición de sanciones no pecuniarias. Las sanciones que aplique la autoridad municipal podrán ser las de multa, suspensión de autorizaciones o licencias, clausura, decomiso, retención de productos y mobiliario, retiro de elementos antirreglamentarios, paralización de obras, demolición, internamiento de vehículos, inmovilización de productos y otras. A solicitud de la municipalidad respectiva o del ejecutor coactivo correspondiente, la Policía Nacional prestará su apoyo en el cumplimiento de las sanciones que se impongan, bajo responsabilidad.

Que, el artículo 8° de la Ley N° 29090 establece que están obligados a solicitar las licencias a que se refiere la presente Ley, las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, propietarios, usufructuarios, superficiarios, concesionarios o titulares de una servidumbre o afectación en uso a todos aquellos titulares que cuentan con derecho a habilitar y/o edificar. Asimismo, el artículo 27° del referido cuerpo normativo señala que el órgano municipal distrital, encargado del control urbano, realizará la verificación de la ejecución de las obras de edificación aprobadas, en todas sus modalidades, bajo responsabilidad administrativa, civil y/o penal.

Que, en la única Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 29898 se establece que las habilitaciones urbanas ejecutadas con anterioridad a la vigencia de la Ley 29090 y las edificaciones que hayan sido ejecutadas sin licencia o que no tengan conformidad de obra después de julio de 1999 hasta el 27 de setiembre de 2008, podrán ser regularizadas dentro del plazo que vence el 31 de diciembre de 2013, conforme al procedimiento que establece el reglamento de la Ley 29090, modificada por la presente Ley.

Que, mediante la Ordenanza Municipal N° 013-2010-MDP de fecha 27 de julio del 2010, publicada el 27 de julio del 2010 se aprobó el Nuevo Codificador de Infracciones y Sanciones Administrativas de la Municipalidad Distrital de Paucarpata.

Que, con Informe N° 532-2015-SGOPTyC-GDU/MDP de fecha 21 de agosto del 2015 la Sub Gerencia de Obras Privadas, Transporte y Catastro señala que es necesario la modificación de los ítems 2 y 4 del Codificador de Infracciones y Sanciones Administrativas de la Municipalidad Distrital de Paucarpata, la cual en materia de Edificaciones, Habilitaciones y Defensa Civil respecto a Licencia de Edificaciones o Licencias

7	Por no dñar elementos y dispositivos de seguridad necesarios en obra.	10.00%	UIT vigente	Propietario	Comunicar Colegio Profesio.
8	No contar con póliza de seguros según los casos de Licencia de edificación	10.00%	UIT vigente	Propietario	Paralización
9	Por carecer de cuaderno de control de Obra (sólo en las que son aplicables).	10.00%	UIT vigente	Propietario	Regularización
10	Deterioro de fachadas de edificios Públicos o Privados, calzadas o pavimentos por efectos de construcción.	10.00%	UIT vigente	Propietario	Reparación de deterioro
11	Por ocupar la vía pública con materiales de construcción sin autorización y obstaculizando el tránsito peatonal y vehicular	10.00%	UIT vigente	Propietario	Retiro de materiales
12	Dejar desgrontes en la vía pública o privada	10.00%	UIT vigente	Propietario	Retiro de materiales
13	Por obstaculizar el control de obras y labor de fiscalización.	10.00%	UIT vigente	Propietario	Paralización
HABILITACIONES					
1	Por no exhibir la Licencia de Habilitación	10.00%	Valor del terreno	Propietario o Empresa	Paralización
2	Por habilitar tierras sin contar con los procedimientos contemplados en la Ley No. 29090 y su reglamento D. S. 024-2008-VV	15.00%	Valor del terreno	Propietario o Empresa	Paralización
3	Habilitar zonas agrícolas fuera del área de explotación	15.00%	Valor del terreno	Propietario o Empresa	Paralización
4	Por la alteración de proyectos aprobados.	5.00%	Valor de la obra	Propietario o Empresa	Paralización y Regularización
OBRAS DE AMPLIACION Y/O RECONSTRUCCION					
1	Por no cercar los terrenos sin construir.	50.00%	UIT vigente	Propietario	Regularización
OBRAS DE AMPLIACION Y/O RECONSTRUCCION					
1	Por la ejecución de trabajos en la vía pública que obstruyan el tránsito peatonal y vehicular, aunque se coloque la señalización	10.00%	UIT vigente	Empresa o Persona Natural	Reparación
2	Por no permitir el tránsito peatonal y vehicular en las aceras, veredas y sardineles	10.00%	UIT vigente	Empresa o Persona Natural	Reparación
3	Por no reparar la pista en el plazo establecido por la autorización	10.00%	UIT vigente	Empresa o Persona Natural	Reparación
4	Por omitir o comprobarse deficiencias en la señalización o dispositivo de seguridad en la obra.	10.00%	UIT vigente	Empresa o Persona Natural	Ejecución de garantía
5	Por atraso en la terminación de las obras (por día) hasta 10 días.	5.00%	UIT vigente	Empresa o Persona Natural	Regularización
6	Por dejar desmonte y/o materiales de construcción excedentes en la vía pública o Priv.	5.00%	UIT vigente	Empresa o Persona Natural	Regularización
7	Por preparar deficientemente las pistas, veredas y sardineles que hayan sido rolos.	10.00%	UIT vigente	Empresa o Persona Natural	Retiro

Descripción de la actividad	Porcentaje	UIT vigente	Empresa o Persona Natural	Demolición
Por ocupación de vía pública con materiales de construcción sin autorización y que dificulten el desplazamiento o circulación peatonal y vehicular	100.00%	UIT vigente	Empresa o Persona Natural	Demolición
ESTACIONES RADIOELÉCTRICAS EN VÍAS DE SERVICIOS PÚBLICOS Y VEHICULOS	15.00%	UIT vigente	Propietario	Retiro
ESTACIONES RADIOELÉCTRICAS EN VÍAS DE SERVICIOS PÚBLICOS Y VEHICULOS				
1 Por tendido subterráneo o aereo de redes eléctricas y telefónicas sin autorización	0.00%	UIT vigente		
2 Por la instalación Estaciones Radioeléctricas y materiales para la fir. sin autorización municipal.	1000.00%	UIT vigente	Al operador	
3 Por no comunicar las modificaciones estructurales que representan una variación respecto de la autorización de instalación de la E.R. otorgada por la Municipalidad	100.00%	UIT vigente	Al propietario de predio	Regularización/Desmontaje
Por no cumplir con la orden municipal de paralización, retiro, demolición y/o desmontaje de la instalación de la E.R.	1000.00%	UIT vigente	Al operador	Regularización/Desmontaje
Por la instalación Estaciones Radioeléctricas en lugares no autorizados, no permitidos	100.00%	UIT vigente	Al propietario de predio	
	100.00%	UIT vigente	Propietario/Respons.	Retiro
INSTALACION DE ELEMENTOS DE SEGURIDAD				
1 Usar o Instalar uno o mas elementos de seguridad, variando la ubicación señalada en la autorización.	10.00%	UIT Vigente	Junta directiva y y/o responsable	La obligación de reponerlo en el lugar originalmente autorizado
2 No disponer de la señalización respectiva de acuerdo a lo prescrito en la Ordenanza 012-2008-MDF.	10.00%	UIT Vigente	Junta directiva y y/o responsable	La obligación de disponer la señalización adecuada
3 No mantener en buen estado de conservación y aseo el elemento de seguridad autorizado.	10.00%	UIT Vigente	Junta directiva y y/o responsable	Implementar las acciones
Incumplir otras especificaciones o lineamientos señalados en la autorización.	10.00%	UIT Vigente	Junta directiva y y/o responsable	
5 No retirar el elemento de seguridad 30 (treinta) días naturales después del vencimiento de la autorización, sin haber solicitado la renovación o cuando ha sido denegada esta.	20.00%	UIT Vigente		

