



**MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TALARA
GERENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS**



RESOLUCION DE GERENCIA 38-05-2021-GSP-MPT

Talara, 14 de mayo de 2021

VISTO, el Informe N° 200-05-2021/SGACDC-MPT emitido por la Subgerencia de Abastecimiento, Comercialización y Defensa del Consumidor, relacionado a la Revocación de la Resolución de Gerencia N° 022-1-2006-GSP-MPT, y;

CONSIDERANDO:

Que, Mediante Resolución de Gerencia N° 022-1-2006-GSP-MPT de fecha 11 de enero de 2006, se otorgó a la señora María Antonia Céspedes Lupú la conducción de los puestos L-14 y L-15 interior del Mercado Central; disponiéndose además que en mérito de ello debía asumir y cancelar las obligaciones tributarias que implican el uso de un terreno de propiedad del Estado.

Que, mediante Informe N° 200-04-2021-SGACDC-MPT de fecha 23 de abril de 2021, la Subgerencia de Abastecimiento, Comercialización y Defensa del Consumidor comunica el incumplimiento de las obligaciones por parte de la señora María Antonia Céspedes Lupú, como conductora de los puestos L-14 y L-15 del interior del Mercado Central.

Asimismo, comunica que la señora María Antonia Céspedes Lupú cedió la conducción de los mencionados puestos al señor Marco Alberto Canales Cruz, tal como consta del Contrato de Cesión de Posesión Contractual de fecha 26 de marzo de 2013; lo cual implica una transgresión al Reglamento de Mercados y Camal Municipal aprobado por Ordenanza Municipal N° 17-8-2006-MPT.

Que, asimismo se deriva los actuados con la finalidad que se dé inicio al procedimiento de revocación de la Resolución de Gerencia N° 022-1-2006-MPT de fecha 11 de enero de 2006.

Que, inicialmente se precisa que, el expediente administrativo contiene actuaciones relativas a la solicitud de adjudicación de los puestos L-14 y L-15 del interior del Mercado Central, formulada por el señor Marco Alberto Canales Cruz y; considerando que la calificación de esta petición está reservada a la Gerencia de Servicios Públicos, cabe emitir pronunciamiento respecto a: **1.** Análisis de las circunstancias relativas a la autorización concedida a la señora María Antonia Céspedes Lupú y **2.** Adjudicación de los puestos L-14 y L-15 del interior del Mercado Central.

Que, la Constitución en el Capítulo III del Título III que regula la propiedad, establece una disposición constitucional específica respecto a la propiedad pública. Así, el artículo 73° prescribe "Los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles. Los bienes de uso público pueden ser concedidos a particulares conforme a ley, para su aprovechamiento económico".

No obstante que solo se hace referencia a los bienes de dominio público y uso público, las leyes de desarrollo constitucional han establecido una clasificación de los bienes de propiedad del Estado teniendo en cuenta su especial naturaleza, de constituirse en propiedad sobre la cual todo sujeto de derecho que pertenece a un Estado tiene derecho a su aprovechamiento.

Que, la doctrina contemporánea, desde una perspectiva privatista, define a los bienes como aquellas entidades individualizadas capaces de otorgar alguna utilidad económica a sus titulares logrando así satisfacer sus distintas necesidades o carencias. En ese sentido, «el concepto jurídico de bien (...) abarca tanto las cosas (jurídicamente entendidas como objetos corporales con valor económico), como los objetos inmateriales (derechos), también con valor económico»¹.

Que, señalada la especial naturaleza de la propiedad del Estado, y conforme a la distinción efectuada en la Ley N° 21951, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, el Tribunal Constitucional en criterio que acoge las tesis doctrinarias respecto al ejercicio de la propiedad pública, en el fundamento jurídico 8) del Expediente N.° 00915-2012-PA/TC, precisó "El Tribunal Constitucional, en su labor de interpretación e integración de las disposiciones constitucionales, ya en la STC N.° 006-1996-AI/TC, sostuvo "**los bienes del Estado se dividen en bienes de dominio privado y bienes de dominio público**". Asimismo, define al dominio público como "la forma de propiedad especial, afectada al uso de todos, a un servicio a la comunidad o al interés nacional, es decir, que está destinada a la satisfacción de intereses y





MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TALARA GERENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS

finalidades públicas y, por ello, como expresa el artículo 73° de la Constitución, tiene las características de bienes inalienables e imprescriptibles, además de inembargables”.

La interpretación del Tribunal Constitucional en su rol de máximo intérprete de la Constitución es concordante con la tipología de bienes prevista en el artículo 2° del Reglamento de la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales.

Que, en el caso de los Gobiernos Locales existe una regulación especial de los bienes de propiedad municipal, de manera que las corporaciones públicas constituidas como gobierno local jurídicamente están vinculadas a su cumplimiento. Veamos entonces que el artículo 56° de la Ley Orgánica de Municipalidades prescribe “Son bienes de las municipalidades: 1. Los bienes inmuebles y muebles de uso público destinados a servicios públicos locales. 2. Los edificios municipales y sus instalaciones y, en general, todos los bienes adquiridos, construidos y/o sostenidos por la municipalidad”.

Que, el artículo 83° de la Ley Orgánica de Municipalidades prescribe “Las municipalidades, en materia de abastecimiento y comercialización de productos y servicios, ejercen las siguientes funciones:

1. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades provinciales:

- 1.1. Regular las normas respecto del acopio, distribución, almacenamiento y comercialización de alimentos y bebidas, en concordancia con las normas nacionales sobre la materia.
- 1.2. Establecer las normas respecto del comercio ambulatorio.

2. Funciones específicas compartidas de las municipalidades provinciales:

- "2.1. Construir, equipar y mantener directamente o por concesión, mercados de abastos al mayoreo o minoristas, los cuales pueden incluir de manera complementaria, la comercialización de otros productos y servicios de uso personal y doméstico, sin contravenir la normativa vigente, y en coordinación con las municipalidades distritales en las que estuvieran ubicados.

Que, en ese sentido, se evidencia que legalmente se ha atribuido la condición de bien de uso público a la infraestructura pública destinada a los servicios públicos, como es el caso de un mercado; de manera que el Mercado Central no solo es de propiedad municipal, sino que es un bien de dominio público.

Que, con respecto a la distinción de los bienes de uso público y servicio público, el Tribunal Constitucional en sentencia recaída en el Expediente N° 00003-2007-PC/TC en su fundamento jurídico 31) precisó que “De otro lado, (...) en razón de la finalidad pública que motiva la afectación, (...) distingue entre los bienes destinados al uso público y al servicio público (...). Son bienes destinados al uso público aparte de los que integran el dominio marítimo e hidráulico (...) los caminos, calles, paseos, puentes, parques y «demás obras públicas de aprovechamiento o utilización general». En cambio, son bienes de servicio público, los edificios (...) que sirven de soporte a la prestación de cualquier servicio público, tales como «mataderos, mercados, lonjas, hospitales, hospicios, museos (...), escuelas, cementerios, elementos de transporte, piscinas y campos de deporte»,

Que, se precisa que la normativa del Sistema Nacional de Bienes Estatales comprende a los bienes de uso público y los destinados al servicio público como bienes de dominio público. En efecto, el artículo 2.2 del Reglamento de la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, define a los bienes de dominio público en los siguientes términos “Bienes de dominio público: Aquellos bienes estatales, destinados al uso público como playas, plazas, parques, infraestructura vial, vías férreas, caminos y otros, cuya administración, conservación y mantenimiento corresponde a una entidad; aquellos que sirven de soporte para la prestación de cualquier servicio público como los palacios, sedes gubernativas e institucionales, escuelas, hospitales, estadios, aportes reglamentarios, bienes reservados y afectados en uso a la defensa nacional, establecimientos penitenciarios, museos, cementerios, puertos, aeropuertos y otros destinados al cumplimiento de los fines de responsabilidad estatal, o cuya concesión compete al Estado. Tienen el carácter de inalienables e imprescriptibles. Sobre ellos, el Estado ejerce su potestad administrativa, reglamentaria y de tutela conforme a ley”.

Que, siendo así, la primera conclusión es que el bien donde funciona el Mercado Central es de dominio público, pues este tiene una finalidad propia del servicio público que brinda la Municipalidad Provincial de Talara conforme a su Ley Orgánica.





**MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TALARA
GERENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS**

Que, concretamente respecto a los mercados municipales, el Tribunal Constitucional en sentencia recaída en el EXP. N.º 00061-2012-PA/TC- La Libertad ha precisado que:

“3.3.7 En tal sentido, los mercados a los que se refiere la ordenanza son bienes de dominio público y de servicio público. El servicio público prestado consiste básicamente en brindar a la población un centro de abastecimiento para la venta (al por menor o al por mayor) de artículos alimenticios y otros no alimenticios tradicionales. El mercado, es por consiguiente, un bien de dominio público, que sirve de soporte para la prestación de un servicio público. Esta relación se genera entre la Administración y la población, debiendo brindar tal servicio. Distinta será la situación jurídica generada entre la municipalidad y quienes ocupen o deseen ocupar un puesto en el interior del mercado municipal, la misma que se determinará en virtud de la autonomía contractual de las partes.

3.3.8. La merced conductiva a la que alude el supuesto “derecho de conducción”, constituye, en puridad, una contraprestación sinalagmática respecto de la cual los asociados del sindicato demandante, al ocupar un puesto en el mercado, son deudores; y la demandada, acreedora, en tanto ostenta la titularidad de dicho bien público. Por consiguiente, los alegatos tendientes a señalar el carácter confiscatorio de dicha contraprestación así como el aludido desconocimiento sobre su real capacidad contributiva, deben ser desestimados”.

Que, la protección otorgada por el régimen jurídico a este tipo de bienes nos permite el ejercicio de los atributos de la propiedad, imponiéndonos un deber de cuidado y defensa. Como tal, legalmente está permitido ejercer los poderes inherentes al derecho de propiedad para garantizar el uso público y colectivo de este tipo de bienes.

Que, el artículo 1.1 del TUO de la Ley N° 27444 prescribe “1.1 Son actos administrativos, las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta”. La decisión emitida por la Administración Pública tiene una finalidad, que en este caso constituye una autorización para conducir una tienda de propiedad municipal en las condiciones previstas, instituyendo una serie de obligaciones que el conductor debe cumplir para mantener el estatus que produjo el reconocimiento de derechos a su favor.

Que, como parte del sistema de administración de bienes municipales, mediante Ordenanza Municipal N° 17-8-2006-MPT se aprobó el Reglamento General de Mercados y Camal Municipal. En dicha norma se desarrollan aspectos reglamentarios respecto al uso de los bienes, derechos, obligaciones y prohibiciones de los conductores de establecimientos comerciales de propiedad municipal, cautelando la conservación de la propiedad, teniendo en cuenta la función que cumple la infraestructura en la prestación de servicios públicos.

Que, la norma prevé un procedimiento especial para la concesión de un puesto o tienda, quedando la Entidad facultada para la calificación de requisitos y la emisión de la autorización respectiva. Según el artículo 8° del Reglamento General de Mercados “La autorización municipal es de carácter personal e intransferible”; de manera que existe una disposición legal que prohíbe cualquier acto de transferencia de derechos concedidos por la Entidad sobre un bien de propiedad municipal, bajo cualquier denominación. En razón de ello, se establece un régimen de obligaciones que busca el cumplimiento de la finalidad de la autorización y castiga con su revocación cualquier transgresión.

Que, el artículo 22° del Reglamento General de Mercados, aprobado mediante Ordenanza Municipal 17-8-2006-MPT prescribe “Los comerciantes que incurran en el incumplimiento de las siguientes obligaciones; la Municipalidad declarará la vacancia:

- a) Cuando el conductor o arrendatario, subarrienda o subdivide la tienda, puesto y/o mesa de venta y kiosko.
- c) Si el conductor o arrendatario, no conduce su tienda y/o puesto en forma directa.

Que, el artículo 24° del Reglamento General de Mercados y Camal Municipal, aprobado mediante Ordenanza Municipal 17-8-2006-MPT, prescribe “Los comerciantes de los Mercados y el Zonal de Talara Alta, están obligados a:

- a) Conducir personalmente su negocio.





MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TALARA
GERENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS

Que, el artículo 46° de la Ley Orgánica de Municipalidades, prescribe “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 (...)”.

La norma precitada permite al gobierno local no solo custodiar el cumplimiento de las disposiciones que emite, sino en general el cumplimiento de la normativa de su competencia prevista en la Ley Orgánica y en el ordenamiento jurídico vigente.

Que, mediante Informe N° 200-04-2021-SGACDC-MPT de fecha 23 de abril de 2021, la Subgerencia de Abastecimiento, Comercialización y Defensa del Consumidor comunica el incumplimiento de las obligaciones por parte de la señora María Antonia Céspedes Lupú, trasgrediendo el Reglamento General de Mercados y Camal Municipal, conforme al siguiente detalle:

- La señora María Antonia Céspedes Lupú cedió la conducción de los puestos L-14 y L-15 del interior del Mercado Central al señor Marco Alberto Canales Cruz, tal como consta del Contrato de Cesión de Posesión Contractual de fecha 26 de marzo de 2013.
- Del Informe N° 245-10-2017-LEVI-AMC-SGACDC-MPT de fecha 20 de octubre de 2017 emitido por el administrador del Mercado Central y; ficha de empadronamiento de fecha 30 de abril de 2014, consta que el señor Marco Alberto Canales Cruz se encuentra conduciendo los puestos L-14 y L-15 sin contar con autorización municipal para ello; lo cual implica una transgresión al Reglamento de Mercados y Camal Municipal aprobado por Ordenanza Municipal N° 17-8-2006-MPT.

Que, en ese sentido, de los actuados advertimos los siguientes supuestos que afectan la finalidad de la autorización:

- a) La conducción de un puesto genera obligaciones de carácter legal, conforme a lo dispuesto en el Reglamento General de Mercados y Camal Municipal y de naturaleza contractual, incorporándose en el contrato de arrendamiento o en la autorización.
- b) En caso de determinarse infracciones de las obligaciones legales, reglamentarias y contractuales, debe iniciarse el procedimiento de revocación de la autorización. La ejecución administrativa del recupero debe estar a cargo de la Subgerencia de Abastecimiento, Comercialización y Defensa del Consumidor.
- c) Los puestos L-14 y L-15 del interior del Mercado Central, se encuentran conducidos por un tercero (Marco Alberto Cruz Canales) a quien esta Entidad no ha otorgado autorización municipal para ello.

Que, en consecuencia, esto implica que la titular de la autorización ha infringido de manera sistemática y continua el cumplimiento de las obligaciones contractuales por la conducción de la tienda, configurándose de esta manera las causales previstas en los incisos a) y c) del artículo 22 del Reglamento General de Mercados y Camal Municipal, lo que habilita que se declare la vacancia de la tienda por ende se revierta en favor de esta Entidad.

Que, en efecto, de los hechos descritos anteriormente queda acreditado que la señora María Antonia Céspedes Lupú ha infringido de manera sistemática y continua el cumplimiento de sus obligaciones como comerciante que prevé el Reglamento General de Mercados y Camal Municipal aprobado mediante Ordenanza Municipal N° 17-8-2006-MPT, motivando que al tratarse de patrimonio municipal y en nuestra condición de propietarios ejercemos los poderes inherentes al derecho de propiedad y exigir la reivindicación, restitución del bien ante cualquier tercero, o en su caso disponer la reversión a fin de cautelar la propiedad municipal.

Que, si bien la Resolución de Gerencia N° 022-1-2006-GSP-MPT de fecha 11 de enero de 2006, es un acto administrativo válido y eficaz, se ha producido la inobservancia de las obligaciones y condiciones que se impusieron a la beneficiaria para garantizar la vigencia de la autorización. Por tanto, en cumplimiento de las normas que regulan el régimen de administración de bienes de propiedad municipal en los mercados, se debe iniciar el procedimiento de revocación a fin de cautelar la propiedad municipal.

Que, el numeral 214.1 del artículo 214° del TUO de la Ley de Procedimiento Administrativo General prescribe: “Cabe la revocación de actos administrativos, con efectos a futuro, en





MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TALARA
GERENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS

cualquiera de los siguientes casos: 214.1.1.- Cuando la facultad revocatoria haya sido expresamente establecida por una norma con rango legal y siempre que se cumplan los requisitos previstos en dicha norma”.

Que, sobre el particular, el profesor Juan Carlos Morón Urbina en su Obra “Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General” señala: “La revocación consiste en la potestad excepcional que la Ley confiere a la Administración Pública para que de manera directa, de oficio y mediante un nuevo acto administrativo pueda modificar, reformar o sustituir (total o parcialmente), o simplemente extinguir los efectos jurídicos futuros de un acto administrativo generado conforme a derecho (válido y eficaz) fundándose en la necesidad de adecuarse a una necesidad extrínseca y posterior: el interés público sobreviviente”ⁱⁱ.

Que, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 214.1.4 del artículo 214 del TULO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, la Entidad debe iniciar el procedimiento de revocación y disponer la notificación a los señores Hugo Alberto Saldaña Sánchez y Jhony Alexander Saldaña Sánchez para que formule sus alegatos y evidencias a su favor.

Que, el artículo 6 del Reglamento General de Mercados y Camal Municipal prescribe: “Toda concesión o arrendamiento, conducción de puestos, kioscos, stand, tiendas, mesas requieren la autorización de la Gerencia de Servicios Públicos, mediante Resolución previo informe técnico de la División de Abastecimientos y Comercialización de Productos, y en casos especiales que se crea conveniente elevar en consulta, serán resueltos por la Comisión de Abastecimiento, Comercialización y servicios”.

Que, mediante Informe N° 200-04-2021-SGACDC-MPT de fecha 23 de abril de 2021, la Subgerencia de Abastecimiento, Comercialización y Defensa del Consumidor comunica que esta Entidad no ha otorgado autorización al señor Marco Alberto Canales Cruz para ejercer la conducción de los puestos L-14 y L-15 del interior del Mercado Central; por ende, resultaría improcedente otorgar la conducción solicitada en favor de su hermano Juan Carlos Canales Cruz. Siendo así, la pretensión del administrado Marco Alberto Canales Cruz, deviene en improcedente.

Estando a los considerandos antes indicados, a lo dispuesto en la Ley del Procedimiento Administrativo General 27444 y de conformidad con las atribuciones conferidas en la Ley Orgánica de Municipalidades 27972;

SE RESUELVE:

PRIMERO: INICIAR el procedimiento de **revocación de la Resolución de Gerencia N° 022-1-2006-GSP-MPT** de fecha 11 de enero de 2006 que otorgó la conducción de los **puestos L-14 y L-15 del interior del Mercado Central** a la señora María Antonia Céspedes Lupú.

SEGUNDO: OTORGAR a la administrada un plazo de cinco (05) días hábiles a efectos de que formule sus alegatos y evidencias a su favor.

TERCERO: DECLARAR improcedente la solicitud presentada por el señor Marco Alberto Canales Cruz respecto a ejercer la conducción conjunta de los puestos L-14 y L-15 del interior del Mercado Central con su hermano Juan Carlos Canales Cruz.

CUARTO: DISPONER a la Subgerencia de Fiscalización y Policía Municipal, inicie el procedimiento sancionador contra el señor Marco Alberto Canales Cruz, por la comisión de la infracción tipificada en el Código N° 7-21, o la que resulte de su valoración, del Cuadro de Infracciones y Sanciones de la Entidad.

QUINTO: ENCARGAR, a la Subgerencia de Abastecimiento, Comercialización y Defensa del Consumidor y Subgerencia de Fiscalización y Policía Municipal, el cumplimiento de la presente Resolución.

COMUNÍQUESE, REGÍSTRESE, ARCHÍVESE

Copias: Interesados
SGACYDC/OAT/SGFPM
UTIC/Archivo/
FAR/maritzta, sec.

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TALARA
Arq. Francklin Arevalo Ruesta
GERENTE DE SERVICIOS PÚBLICOS