



## RESOLUCIÓN DE GERENCIA N° 346-2021-MPCP-GM

Pucallpa, 02 JUL. 2021

**VISTOS:** El Expediente Interno N° 13186-2020, el Expediente Externo N° 18700-2020, la Resolución Gerencial N° 014-2020-MPCP-GM-GSPGA-OD de fecha 24/07/2020, el Informe Legal N° 533-2021-MPCP-GM-GAJ de fecha 14/06/2021, y demás recaudos y actuados que contiene, y;

### **CONSIDERANDO:**

Que, el artículo 194° de la Constitución Política del Estado, en concordancia con el artículo II del Título Preliminar de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, establece que las municipalidades provinciales y distritales son órganos de gobierno local, que tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia, estableciéndose dicha autonomía en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico.

Que, para efectos del presente análisis, es necesario indicar que el TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, establece en su artículo IV del Título Preliminar que los procedimientos administrativos se sustentan entre otros, en los siguientes principios: **“1.1. Principio de legalidad.-** Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas; **1.2. Principio del debido procedimiento.-** Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten (...); **1.4. Principio de razonabilidad.-** Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido; **1.5. Principio de imparcialidad.-** Las autoridades administrativas actúan sin ninguna clase de discriminación entre los administrados, otorgándoles tratamiento y tutela igualitarios frente al procedimiento, resolviendo conforme al ordenamiento jurídico y con atención al interés general”.

Que, el artículo 3° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, precisa que son requisitos de validez del acto administrativo los siguientes: **1. Competencia; 2. Objeto o contenido; 3. Finalidad Pública; 4. Motivación y 5. Procedimiento Regular.** Bajo dichas condiciones, el artículo 8° de la acotada norma legal, estatuye que es válido el acto administrativo dictado conforme al ordenamiento jurídico; indicando el artículo 9° que todo acto administrativo se considera válido en tanto su pretendida nulidad no sea declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional, según corresponda.

Que, de igual manera, el artículo 10° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, advierte: **“Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho los siguientes: 1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias. 2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez (...);”** en esa línea, el artículo 11° señala: **“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 planteada por medio de un recurso de reconsideración o de apelación será conocida y declarada por la autoridad competente para resolverlo”.**



Que, asimismo, el numeral 12.1 del artículo 12° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, a la letra dice: **“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”**.

Que, el artículo 29° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, prescribe: **“Se entiende por procedimiento administrativo al conjunto de actos y diligencias tramitados en las entidades, conducentes a la emisión de un acto administrativo que produzca efectos jurídicos individuales o individualizables sobre intereses, obligaciones o derechos de los administrados”**.

Que, de la revisión de los actuados, se tiene que mediante Acta de Constatación de fecha 13/05/2020, a horas 13:15 p.m., personal de la Oficina de Fiscalización y Control Municipal, realizó la inspección al establecimiento comercial Inversiones Ana, de propiedad de la Sra. Ana Ulali Delgado Pérez, dedicado a la venta de abarrotes en general, ubicado en el Jr. 1 (Vía compartida) N° 891, de esta ciudad, constatando que el establecimiento en mención venía funcionando con normalidad, fuera del horario de atención al público, dispuesto de manera temporal, por la situación del estado de emergencia nacional por el brote del COVID-19; por lo que en mérito al acta antes mencionada, la Oficina de Fiscalización y Control Municipal mediante Papeleta de Imputación de fecha 13/05/2020, inició el procedimiento sancionador contra el establecimiento comercial Inversiones Ana, otorgándole el plazo de cinco (05) días hábiles para que presente su descargo correspondiente; no habiendo cumplido la administrada con efectuar su descargo correspondiente.

Que, mediante Informe Final N° 020-2020-MPCP-GSPGA-SGCOM-OFM/NNCCGDR, de fecha 11/06/2020, la fiscalizadora de la Oficina de Fiscalización y Control Municipal, recomendó imponer la sanción administrativa de multa a la señora Ana Ulali Delgado Pérez, propietaria del establecimiento comercial Inversiones Ana, con el 100% de la UIT, por haber incurrido en la infracción con código 32.01. Por no acatar el horario de atención al público, dispuesto de manera temporal, por la situación de emergencia nacional por el brote del COVID-19, estipulado temporalmente en el Cuadro de Infracciones y Sanciones del Reglamento de Fiscalización y Sanción (REFISA) de la Municipalidad Provincial de Coronel Portillo, aprobado con Ordenanza Municipal N° 002-2020-MPCP, el cual se corrió traslado mediante la Carta N° 016-2020-MPCP-GM-GSPGA-OD de fecha 26/06/2020, el cual fue objeto de descargo por parte de la administrada mediante escrito de fecha 10/07/2020 en los términos que precisa.

Que, mediante Resolución Gerencial N° 014-2020-MPCP-GM-GSPGA-OD, se resolvió: **“ARTÍCULO PRIMERO.- SANCIONAR a la señora ANA ULALI DELGADO PÉREZ, con el pago del 50% de la UIT, vigente en la fecha en que se efectúe el pago, por haber incurrido en la infracción con código 32.01 “Por no acatar el horario de atención al público, dispuesto de manera temporal, por la situación de emergencia nacional por el brote del COVID-19 (mercados de abasto, comercio de alimentos, comercio de productos de primera necesidad, panaderías y grifos)”**, del Cuadro de Infracciones y Sanciones del Reglamento de Fiscalización y Sanción de la Municipalidad Provincial de Coronel Portillo, aprobado por la Ordenanza Municipal N° 002-2020-MPCP, monto que deberá cancelarlo dentro del plazo de quince (15) días hábiles, contados desde el día siguiente hábil de haber recibido la notificación de la presente resolución (...);” ante la emisión de la Resolución antes mencionada, la administrada Ana Ulali Delgado Pérez, propietaria del establecimiento comercial Inversiones Ana, interpuso recurso de apelación en los términos que precisa en su escrito, extrayéndose de sus argumentos lo siguiente:

- “2. Que la papeleta de imputación de fecha 13 de mayo en donde se me pretende sancionar, por la supuesta infracción con código 32.01, por el supuesto hecho de “no acatar el horario de atención al público, dispuesto de manera temporal, por la situación de emergencia nacional por el brote de COVID (mercado de abastos, comercio de alimentos, comercio de productos de primera necesidad, panaderías y grifos); siendo que la referida papeleta de imputación, ha sido levantado sin cumplir los requisitos mínimos de validez, que se requieren para ser considerado como un acto



administrativo válido, pues no está anotado en la papeleta de imputación el número de la notificación preventiva, fecha y hora de una intervención anterior, para que pruebe fehacientemente lo que indica la autoridad administrativa en su CONSIDERANDO, PÁRRAFO QUINTO Y PÁRRAFO NUEVE (punto 1) que la administrada Sra. ANA ULALI DELGADO PÉREZ, haya venido incumpliendo la Ordenanza 013-2020; ES DECIR ES REITERATIVO SU CONDUCTA, LO CUAL NO ES CIERTO (...)

Que, respecto a este argumento, de la revisión de la Resolución Gerencial N° 014-2020-MPCP-GM-GSPGA-OD, no se aprecia que en ninguno de los considerandos se exprese que la administrada Ana Ulali Delgado Pérez haya venido incumpliendo la Ordenanza Municipal N° 013-2020-MPCP; asimismo, de la revisión del Acta de Constatación y de la Papeleta de Imputación ambos de fecha 13/05/2021, no se aprecia que la fiscalizadora haya anotado que la administrada haya venido incumpliendo reiteradas veces la Ordenanza Municipal N° 013-2020-MPCP. En consecuencia el argumento esgrimido por la administrada carecería de fundamento toda vez que este no se ajusta a la realidad de los hechos.

- “(...) AHORA EN LO QUE RESPECTA A LA HORA DE INTERVENCIÓN DE PARTE del Personal de Fiscalización, NO ES CIERTO; ya que esa fue la hora que terminó de llenar el acta el referido personal de fiscalización, pretendiendo obligar incluso que la administrada firme el acta de intervención cuando es su derecho de firmar o abstenerse de firmar la referida acta; además que el acta de intervención ha sido firmada por una tercera persona ajena al negocio de la señora, lo que no garantiza la veracidad de los hechos, siendo que ante la negativa de la firma de la titular, debería haber puesto el tenor literal “se negó a firmar” (...)

Que, respecto a este argumento, se tiene que la administrada refiere que la hora de la intervención no se ajusta a la realidad de los hechos, al respecto se debe señalar que de la revisión del Acta de Constatación y de la Papeleta de Imputación de fecha 13/05/2020, no hay ninguna observación por parte de la administrada respecto a que la hora de la intervención no es la que se consignó en tales, ni se aprecia que la misma haya adjuntado una prueba fehaciente que este despacho pueda evaluar y determinar que la hora de intervención consignada no se ajusta a la realidad de los hechos; en ese sentido, se tiene que este argumento carece de fundamento.

Que, asimismo, la administrada expresa que el Acta de Intervención ha sido firmada por una tercera persona ajena al negocio que esta conduce; al respecto, se debe señalar que de la revisión del Acta de Constatación y de la Papeleta de Imputación ambos de fecha 13/05/202, se aprecia que la fiscalizadora anotó en ambas la negativa a firmar por parte de la administrada, por lo que el argumento esgrimido por la administrada carecería de fundamento toda vez que este no se ajusta a la realidad de los hechos.

- “Que, con fecha 13 de mayo del año 2020, a horas 12:20 p.m. aproximadamente mi local fue intervenido por el personal de la Oficina de Fiscalización y Control Municipal de la Municipalidad Provincial de Coronel Portillo, en circunstancias que me encontraba atendiendo a mis clientes con una lista de productos y que la referida atención se habría iniciado antes de las 12:00 horas; y como es razonable tenía que terminar de atenderlos, más NO estaba atendiendo a clientes que venían fuera de la hora; explicándole ese motivo al personal de fiscalización, no entendiendo razones, ATINANDO A DECIR LITERALMENTE LO SIGUIENTE QUE SOLO ELLOS CUMPLEN CON HACER SU TRABAJO; a nuestro entender un trabajo sin ningún criterio técnico, puesto que es esa fecha LOS SUPERMERCADOS DE REAL PLAZA Y OPEN PLAZA, que pertenecen a la jurisdicción de la provincia de Coronel Portillo, región Ucayali, tenían autorización para trabajar CON PUERTAS ABIERTAS HASTA LAS 2:00 P.M., y una hora más de tolerancia con puertas cerradas para terminar de atender a sus clientes; en ese sentido, en igualdad de condiciones, el personal de fiscalización y control municipal con un buen criterio debió darle a la administrada la tolerancia respectiva, sin tener que es una pequeña comerciante de la categoría de microempresarios, y que



además cuenta con toda la documentación respectiva (licencia de funcionamiento y otros) y que además paga sus impuesto al gobierno central, por lo que consideramos esta imposición de la papeleta de imputación como medida excesiva y totalmente abusiva por parte de la autoridad administrativa (...)

Que, de lo expresado por la administrada, se debe precisar que se tiene como "hecho notorio"<sup>1 2</sup> que los centros comerciales Real Plaza y Open Plaza al momento de imponérsele la Papeleta de Infracción a la administrada, éstas venían atendiendo al público fuera del horario establecido por la Ordenanza Municipal N° 013-2020-MPCP; en ese sentido, la Ordenanza Municipal N° 013-2020-MPCP, señala en su artículo primero que: "(...) La Municipalidad Provincial de Coronel Portillo, **conforme a su competencia de alcance provincial contemplada en los numerales 1.1 y 1.2, del inciso 1) del artículo 83° de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, concordante con los numerales 3.1. y 3.2. del mismo inciso y artículo de la misma ley, para su acatamiento obligatorio por parte de las municipalidades distritales de la provincia, podrá establecer, excepcionalmente y solo de manera temporal, mediante las disposiciones legales habilitadas por Ley, horarios restringidos de atención al público para todos los mercados de abasto y comercios en general de la provincia que hayan sido habilitados por norma expresa para la producción, distribución y/o comercialización de alimentos, productos de primera necesidad y combustibles así como para boticas y farmacias, pudiendo restringir el comercio ambulatorio y toda actividad económica no esencial durante el tiempo que la entidad edil estime necesario.** El no acatamiento de las disposiciones municipales provinciales en esta materia genera responsabilidad administrativa en los agentes que lo incumplan, así como la denuncia penal que corresponda en contra de los responsables (énfasis agregado)", por lo que la referida Ordenanza al tener un ámbito provincial, y al haberse ordenado el acatamiento obligatorio por todas las municipalidades que integran la provincia de Coronel Portillo, y como se señala en la misma, esta entidad podía iniciar las acciones necesarias para el cumplimiento del horario establecido en el marco de la emergencia sanitaria decretada por el Gobierno Central, por lo que sancionar al establecimiento comercial Inversiones Ana, el que pertenece a las MYPES debidamente formalizadas, los cuales son un componente importante del motor de la economía del país y específicamente de la provincia, constituiría una circunstancia atentatoria contra el derecho fundamental de **igualdad ante la ley**, la cual se encuentra consagrada en el numeral 2 de la Constitución Política del Perú, asimismo atenta contra el **Principio de imparcialidad**, la cual se encuentra consagrada en el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento administrativo General, el cual señala: "**1.5 Principio de imparcialidad.- Las autoridades administrativas actúan sin ninguna clase de discriminación entre los administrados, otorgándoles tratamiento y tutela igualitarios frente al procedimiento, resolviendo conforme al ordenamiento jurídico y con atención al interés general**", toda vez que no se habría aplicado objetivamente la infracción tipificada con código 32.01 "**Por no acatar el horario de atención al público, dispuesto de manera temporal, por la situación de emergencia nacional por el brote del COVID-19 (mercados de abasto, comercio de alimentos, comercio de productos de primera necesidad, panaderías y grifos)**", del Cuadro de Infracciones y Sanciones Administrativas del Reglamento de Fiscalización y Sanción de la Municipalidad Provincial de Coronel Portillo, aprobado por la Ordenanza Municipal N° 002-2020-MPCP (modificada por la Ordenanza Municipal N° 013-2020-MPCP y la Ordenanza Municipal N° 015-2020-MPCP), toda vez que la infracción incorporada en el REFISA mediante la Ordenanza Municipal N° 013-2020-MPCP, era

<sup>1</sup> Se entiende como hecho notorio: "Un hecho notorio es lo público y sabido de todos. Conocimiento que forma parte de la cultura normal propia de un determinado círculo social. Los considerados ciertos e indiscutibles. Hechos comúnmente sabidos en un determinado lugar por los moradores que lo habitan". Hugo Carrasco Iriarte. Diccionario de Derecho Fiscal. Editorial Oxford. Pág. 353. 2008

<sup>2</sup> El artículo 176 del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, señala: "No será actuada prueba respecto a hechos públicos o notorios, respecto a hechos alegados por las partes cuya prueba consta en los archivos de la entidad, sobre los que se haya comprobado con ocasión del ejercicio de sus funciones, o sujetos a la presunción de veracidad, sin perjuicio de su fiscalización posterior".



aplicable para todos los establecimientos comerciales que durante el estado de emergencia sanitaria habrían incumplido el horario establecido en la misma, por lo que la Resolución en comento devendría en nula.

Que, asimismo, se debe tener en cuenta que al presente caso resulta aplicable el **Principio de razonabilidad o proporcionalidad**, establecido en la Constitución en sus artículos 3° y 43°, y plasmado expresamente en su artículo 200° último párrafo, el mismo que ha sido desarrollado por el Tribunal Constitucional en el **Exp. N° 2192-2004-AA/TC** en su fundamento 18, señalando: *“El principio de proporcionalidad, como ya se adelantó, está estructurado por tres sub principios: de necesidad, de adecuación y de proporcionalidad en sentido estricto. “De la máxima de proporcionalidad en sentido estricto se sigue que los principios son mandatos de optimización con relación a las posibilidades jurídicas. En cambio, las máximas de la necesidad y de la adecuación se siguen del carácter de los principios como mandatos de optimización con relación a las posibilidades fácticas”[2]. Esto supone que cuando el Tribunal se enfrenta a un caso donde existe conflicto entre dos principios constitucionales, deberá realizar no sólo un ejercicio argumentativo enjuiciando las disposiciones constitucionales en conflicto (ponderación), sino también deberá evaluar también todas las posibilidades fácticas (necesidad, adecuación), a efectos de determinar si, efectivamente, en el plano de los hechos, no existía otra posibilidad menos lesiva para los derechos en juego que la decisión adoptada”*<sup>3</sup>; en ese sentido, de la revisión del expediente y de lo expresado en el considerando precedente, la sanción impuesta al establecimiento comercial Inversiones Ana resulta desproporcional, toda vez que se pudieron aplicar medidas menos gravosas o lesivas para el propietario del establecimiento comercial en mención, y teniendo en consideración que al momento de la constatación de los hechos e imponerse la sanción, el país atravesaba una difícil situación generada por la propagación del COVID-19, que afectó tanto la salud como la economía de la población en general, por lo que en ese contexto la sanción impuesta como ya se indicó resulta desproporcional.

Que, en ese orden de ideas, estando a lo prescrito por el artículo 10° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General que establece que: **“Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes: 1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias (...)**, corresponde **DECLARAR FUNDADO EN PARTE** el recurso de apelación formulado la por la administrada Ana Ulali Delgado Pérez contra el acto administrativo contenido en la Resolución Gerencial N° 014-2020-MPCP-GM-GSPGA-OD de fecha 24/07/2020, toda vez que la misma resulta atentatoria contra el principio **igualdad ante la ley**, la cual se encuentra consagrada en el numeral 2 de la Constitución Política del Perú, asimismo atenta contra el **Principio de imparcialidad**, la cual se encuentra consagrada en el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento administrativo General; en consecuencia, **NULA** la **Resolución Gerencial N° 014-2020-MPCP-GM-GSPGA-OD de fecha 24/07/2020**, por adolecer de vicios que acarrear la nulidad de la misma, debiendo procederse al archivamiento definitivo del procedimiento sancionador, en el marco de lo establecido en el artículo 255°, concordante con el artículo 213° numeral 213.2 del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

Que, mediante Informe Legal N° 533-2021-MPCP-GM-GAJ, la Gerencia de Asesoría Jurídica, por los fundamentos fácticos y jurídicos que expone, concluyó: **“DECLARAR FUNDADO EN PARTE** el recurso de apelación formulado la por la administrada Ana Ulali Delgado Pérez contra el acto administrativo contenido en la Resolución Gerencial N° 014-2020-MPCP-GM-GSPGA-OD de fecha 24/07/2020, toda vez que al emitirse la misma, esta resulta atentatoria contra el principio **igualdad ante la ley**, la cual se encuentra consagrada en el numeral 2 de la Constitución Política del Perú, asimismo atenta contra el **Principio de imparcialidad**, la cual se encuentra consagrada en el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento administrativo General; en consecuencia, **NULA** la **Resolución Gerencial N° 014-2020-MPCP-GM-GSPGA-OD de fecha 24/07/2020**, por lo adolece de vicios que acarrear la nulidad de la misma, debiendo procederse al archivamiento definitivo del

<sup>3</sup> STC EXP N.º 2192-2004-AA/TC, 11/10/2004.



procedimiento sancionador, en el marco de lo establecido en el artículo 255°, concordante con el artículo 213° numeral 213.2 del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General”.

Que, estando a las consideraciones expuestas, y en virtud a lo establecido en la Resolución de Alcaldía N° 053-2019-MPCP de fecha 08 de Enero del 2019, modificada con Resolución de Alcaldía N° 267-2019-MPCP de fecha 26 de abril del 2019, mediante el cual el Alcalde delega sus atribuciones Administrativas de carácter resolutivo al Gerente Municipal, en virtud del Artículo 20° numeral 20) de la Ley N° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades.

**SE RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO.- DECLARAR FUNDADO EN PARTE** el recurso de apelación formulado por la administrada Ana Ulali Delgado Pérez contra el acto administrativo contenido en la Resolución Gerencial N° 014-2020-MPCP-GM-GSPGA-OD de fecha 24/07/2020, toda vez que al emitirse la misma, esta resulta atentatoria contra el principio **igualdad ante la ley**, la cual se encuentra consagrada en el numeral 2 de la Constitución Política del Perú, asimismo atenta contra el **Principio de imparcialidad**, la cual se encuentra consagrada en el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento administrativo General; en consecuencia, **NULA la Resolución Gerencial N° 014-2020-MPCP-GM-GSPGA-OD de fecha 24/07/2020**, por adolecer de vicios que acarrearán la nulidad de la misma, debiendo procederse al archivamiento definitivo del procedimiento sancionador, en el marco de lo establecido en el artículo 255°, concordante con el artículo 213° numeral 213.2 del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General

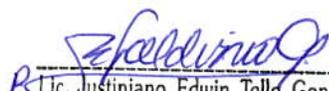
**ARTÍCULO SEGUNDO.- ENCARGAR** a la Oficina de Tecnología de Información la publicación de la presente Resolución en el Portal Institucional de la Municipalidad Provincial de Coronel Portillo ([www.municportillo.gob.pe](http://www.municportillo.gob.pe)).

**ARTÍCULO TERCERO.- ENCARGAR** a la Gerencia de Secretaria General, la notificación de la presente resolución a la parte interesada, en la siguiente dirección:

- Ana Ulali Delgado Pérez, en su domicilio real ubicado en la Av. Túpac Amaru Mz. U Lt. 8 – Callería.

**REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE Y ARCHÍVESE.**

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CORONEL PORTILLO

  
Lic. Justiniano Edwin Tello González  
GERENCIA MUNICIPAL

