Municipalidad Provincial de Talara

ORDENANZA MUNICIPAL N° 13-08-2017-MPT

Talara 31 de agosto del dos mil diecisiete.----------

VISTO, en Sesión Ordinaria de Concejo N° 16-08-2017-MPT de fecha 28.08.2017, el Dictamen N°19-08-2017-MPT, de la Comisión de Asuntos Legales, sobre Ampliación del Artículo 35 de la Ordenanza Municipal N° 11-07-2011-MPT, y;

CONSIDERANDO:

- Que, el Art. 194° de la Constitución Política del Perú, prescribe: "Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local. Tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia (...)"; por lo que además en tal sentido el Art. 46° de la Ley Orgánica de Municipalidades Ley N° 27972 dispone 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 (...)";

- Que, el Art. 47° de la Ley antes acotada señala que: "El Concejo Municipal aprueba y modifica la escala de multas respectivas y las de carácter tributario se sujetan a los dispuesto por el Código Tributario", siendo que en materia de Fiscalización Municipal respecto a la Provincia de Talara; se han determinado una serie de infracciones y sanciones administrativas; las mismas que se encuentran tipificadas en laOrdenanza Municipal N°11-07-2011-MPT que aprueba el Nuevo Régimen de Aplicación de Sanciones Administrativas derivada de la Función Fiscalizadora en la Municipalidad Provincial de Talara;

- Que, mediante el Artículo 12° de la Ordenanza Municipal N°11-07-2011-MPT; se Aprueba el Nuevo Régimen de Aplicación de Sanciones Administrativas derivada de la Función Fiscalizadora en la Municipalidad Provincial de Talara; se ha señalado que: Artículo 12°.- Sanciones Administrativas: (...) 2. Sanciones de carácter No Pecuniario: Dada la gravedad del asunto podrá aplicarse directamente este tipo de sanción, no siendo necesaria la notificación preventiva: a) Clausura: (...) b) Decomiso: (...) c) Retención de Productos o Mobiliario: (...) d) Retiro de elementos antirreglamentarios: (....) e) Paralización de Obra: (.....) f) Demolición: (.....) g) Internamiento temporal de vehículos: (...) h) Inmovilización de Productos: (....) i) Ejecución o Desmontaje: (.....)

- Que, las medidas descritas en el párrafo precedente se imponen en el momento de la emisión de la Notificación de Cargos y que como se ha visto en la práctica se determinan en la Resolución de Sanción (Art. 21° OM N°11-07-2011-MPT); con la consiguiente demora en los plazos para resolver el conjunto de incidencias propias de los trámites administrativos; derivándose luego al Ejecutor Coactivo para que su ejecución; lo que en la realidad genera un gravísimo retraso en la reparación del daño que se causa; ello en razón al transcurso innecesario del tiempo y que incluso genera que la infracción se genere en irreparable;

- QUE, es frente a esta problemática que la Sub Gerencia de Fiscalización y Policía Municipal ha efectuado una propuesta normativa para desarrollar acciones inmediatas y urgentes que reparen la afectación causada por las diversas infracciones administrativas que cometen los administrados en la Provincia de Talara y reponer las cosas al estado anterior a dicha afectación; ello en salvaguarda de la seguridad pública e interés general; por lo que frente al conjunto de considerandos precedentes es preciso tomar en cuenta la posibilidad de ejecutar Medidas Complementarias descritas en la OM N°11-07-2011-MPT de manera inmediata, a través de la Ejecución de Medidas Cautelares Administrativas; por parte de la nuestra Sub Gerencia de Fiscalización y Policía Municipal.

- Que dichas medidas buscan reparar de manera Urgente el daño que supone la comisión de infracciones administrativas; que si se dejaran pasar el tiempo se convertirán en irreparables; las mismas que deberán ser aplicadas a través de Medidas Cautelares Administrativas; institución legal administrativa que no es nueva para la normativa que rige los destinos de la Municipalidad Provincial de Talara; ello teniendo en cuenta que la facultad para Ejecutar Medidas Cautelares Administrativas han sido reconocidas como parte de las Funciones que debe cumplir la Sub Gerencia de Fiscalización y Policía Municipal; tal como se ha instituido en la Ordenanza Municipal N°10-06-2011-MPT; que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad Provincial de Talara y que señala:

  06.6.1DE LA SUB GERENCIA DE FISCALIZACIÓN Y POLICIA MUNICIPAL:

  Artículo 115° del ROF: La Sub Gerencia de Fiscalización y Policía Municipal es el área de línea de tercer nivel organizacional que depende jerárquicamente de la Gerencia Municipal, encargada de conducir el proceso de control y fiscalización de las normas municipales, asimismo se encarga de hacer cumplir las disposiciones municipales a través del cuerpo de la Policía Municipal, encargada de ejecutar el Proceso Sancionador de forma oportuna y eficiente.

Artículo 116° del ROF: Son funciones de la Sub Gerencia de Fiscalización y Policía Municipal:
(.....)
m) Emitir las Resoluciones de Medidas Provisionales, mediante decisión motivada y con elementos de juicio suficientes, a fin de cautelar la eficacia de la Resolución de Sanción a emitir; en concordancia con la normativa vigente.
n) Emitir las Resoluciones de Medidas Cautelares, cuando está en peligro la salud; higiene o seguridad pública así como los casos en los que se vulnere las normas sobre urbanismo o zonificación, en concordancia con la normativa vigente.
(...)

- Que además y en concordancia con el Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad Provincial de Talara; es que en el Manual de Organización y Funciones de la Municipalidad Provincial de Talara; Aprobado mediante la Ordenanza Municipal N°25-11-2013-MPT; se ha determinado también las facultades de la Sub Gerencia de Fiscalización y Policía Municipal para ejecutar Medidas Cautelares Administrativas; ello conforme a como se señala:

  44.3.1 Del Sub Gerencia de Fiscalización y Policía Municipal:
  44.3.1.2 Funciones Específicas:
  (...)
  l) Emitir las Resoluciones de Medidas Provisionales, mediante la decisión motivada y con elementos de juicio suficientes, a fin de cautelar la eficacia de la Resolución de Sanción a emitir; en concordancia con la normatividad vigente.
  m) Emitir la Resolución de Medidas Cautelares, cuando esté en peligro la salud, higiene o seguridad pública así como los casos en los que se vulnera las normas de urbanismo o zonificación, en concordancia con la normatividad vigente.

- Que, de lo dicho y bajo las normas municipales señaladas es que queda claro la facultad de la Sub Gerencia de Fiscalización y Policía Municipal para ejecutar Medidas Cautelares de Carácter Administrativo; ello cuando se encuentre en peligro la salud; higiene o seguridad pública o cuando se vulneren normas de urbanismo o zonificación; por lo que para determinar el procedimiento de aplicación de las Medidas Cautelares Administrativas; es que deberemos remitirnos a lo expresado por el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General que define el procedimiento de ejecución de Medidas Cautelares cuando:

  Artículo 155.- Medidas cautelares:
  155.1 Iniciado el procedimiento, la autoridad competente mediante decisión motivada y con elementos de juicio suficientes puede adoptar, provisoriamente bajo su responsabilidad, las medidas cautelares establecidas en esta Ley u otras disposiciones jurídicas aplicables, mediante decisión fundamentada, si hubiera posibilidad de que sin su adopción se arriesga la eficacia de la resolución a emitir.
  155.2 Las medidas cautelares podrán ser modificadas o levantadas durante el curso del procedimiento, de oficio o a instancia de parte, en virtud de circunstancias sobrevenidas o que no pudieron ser consideradas en el momento de su adopción.
  155.3 Las medidas caducan de pleno derecho cuando se emite la resolución que pone fin al procedimiento, cuando haya transcurrido el plazo fijado para su ejecución, o para la emisión de la resolución que pone fin al procedimiento.
  155.4 No se podrán dictar medidas que puedan causar perjuicio de imposible reparación a los administrados.

- Por lo que a fin de determinar los alcances de la Ejecución de las Medidas Cautelares Administrativas; es que como se ha dicho se deberá tener en cuenta lo señalado en el párrafo precedente que nos remite a lo previsto en la Ley del Procedimiento Administrativo General; ello además teniendo en cuenta la aplicación supletoria de la mencionada Ley, tal como lo ha reconocido la propia Ordenanza Municipal N°11-07-2011-MPT; que regula el Nuevo Régimen Municipal de Aplicación de Sanciones Administrativas derivadas de la función fiscalizadora al señalarse que:

  Artículo 9°: Aplicación Supletoria de Normas: El Régimen Municipal de Aplicación de Sanciones Administrativas se rige supletoriamente por las disposición que regulan el Procedimiento Administrativo General u otras normas compatibles que resulten aplicables.

- Que, además es oportuno tener en cuenta diversas posturas del tribunal Constitucional como Supremo interprete de la Constitución que ha reconocido la aplicación de las Medidas Cautelares Administrativas al señalar mediante la Sentencia N.° 04883-2007-PA/TC-Moquegua[1]; que:

  "Por tanto, la imposición de medidas cautelares en el marco de un procedimiento administrativo sancionador no supone una vulneración al derecho al debido proceso por cuanto no constituyen un anticipo de la sanción ni tampoco resultan contrarias a la presunción de inocencia. Ello es así siempre que se adopten por resoluciones fundadas en derecho, que han de basarse en un juicio de razonabilidad acerca de la finalidad perseguida y las circunstancias concurrentes, pues una medida desproporcionada o irrazonable no sería

[1] Sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el EXP. N.° 04883-2007-PA/TC-Moquegua; Fundamento N°11.

propiamente cautelar, sino que tendría un carácter punitivo en cuanto al exceso; este criterio fue sentado por la sentencia del Tribunal Constitucional español 108/1984 (RTC 1984, 108), seguida y reiterada de manera continua por las sentencias posteriores, como las TC 13/1985, 22/1985 (RTC 1985, 13 y 22) y 66/1989 (RTC 1989, 66)."

- Que en concordancia con lo dicho en el párrafo precedente es que el Tribunal Constitucional ha señalado además en la Sentencia prevista en el EXP. Nº 5408-2005-PA/TC- LIMA que:

  "***En estos términos, la Administración, sólo en los casos en que se encuentre frente a situaciones en las que exista la posibilidad de afectación inminente de un bien jurídico objeto de protección constitucional, se encontrará facultada para adoptar medidas preventivas a fin de evitar su eventual afectación, por lo que deberá emitir un acto administrativo donde explique las razones de su proceder y se advierta la probabilidad de que, de no adoptarse una medida inmediata, se producirá la afectación del bien jurídico (urgencia y necesidad). Asimismo, deberá tenerse en cuenta los principios de razonabilidad y proporcionalidad entre la medida a adoptarse y la situación presumiblemente lesiva, y finalmente, en forma paralela o inmediata, deberá ordenarse el inicio del correspondiente procedimiento administrativo a fin de dilucidar en sede administrativa las responsabilidades de los infractores."***[2]

- Que es preciso además señalar que para la adecuada determinación de una Medida Cautelar esta debe cumplir con los presupuestos determinados en el *Artículo 611° del Código Procesal Civil;lo que además ha sido desarrollado por la* ***Sentencia del Pleno Jurisdiccional N°0023-2005-PI/TC; que señala tres los requisitos para imponer una Medida Cautelar****; así se indica:*

  a. **El Fumusboni iuris** ***(verosimilitud del derecho invocado o apariencia del buen derecho); es que con la Medida Cautelar Administrativa se pretende asegurar el cumplimiento anticipado de la decisión administrativa futura; ello teniéndose en cuenta los graves indicios de la comisión del hecho infractor; de la continuidad del mismo y de la falta de resarcimiento de este; es decir para aplicar una Medida Cautelar debe comprobarse que se viene cometiendo una falta administrativa que ponga en grave peligro la salud, higiene o seguridad pública o se vulneren las normas de urbanismo o zonificación y que ese daño debe repararse en el acto.***

  b. ***El peliculum in mora (peligro en la demora); es de advertirse que con la Medida Cautelar Administrativa es que se pretende salvaguardar el daño en contra de la seguridad pública e integridad de las personas que se seguirá generando como consecuencia del transcurso del tiempo si es que no se tomara dicha decisión o si se esperara la culminación del procedimiento administrativo sancionador y del conjunto de plazos que supone este; lo que frente al alargamiento del tiempo lo convertiría en irreparable.***

  c. ***La Adecuación: Supone tener en cuenta que la decisión que se tomará (emisión de la Resolución Cautelar) lleva aparejada la acción concreta que se deberá tomar para asegurar la Medida Cautelar; acción concreta que en la práctica supone ejecutar en el Acto Medidas de Carácter Complementario No Pecuniario; tales como: La Clausura; el Decomiso; la Retención de Productos y Mobiliario; el Retiro de Elementos Antirreglamentarios; la Paralización de Obras; las Demoliciones, el Internamiento Temporal de Vehículos; la Inmovilización de Productos y la Ejecución o Desmontaje.***

- Que, además es de advertirse conforme a la legislación municipal comparada; existen diversas entidades municipales de nuestra Región que han instituido en sus Ordenanzas que regulan Sanciones Administrativas la Aplicación de Medidas Cautelares; tal es así que la Municipalidad Provincial de Sullana en la Ordenanza Municipal N°018-2014-MPS que Aprueba el Reglamento de Aplicación de Sanciones Administrativas de la Municipalidad Provincial de Sullana; ha previsto en su Artículo 91° la aplicación de "Medidas Cautelares por parte de la Gerencia de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos de Desastres; hasta antes de agotada la vía administrativa; a fin de evitar daños irreparables a la salud; higiene; medio ambiente; seguridad pública o cuando se vulneren normas relativas al urbanismo o zonificación; las que serán ejecutadas inmediatamente; deberán estar debidamente motivadas y la apelación contra estas no tienen efectos suspensivos"; siendo que además otra de las entidades municipales que han determinado en su Ordenanza Municipal N°125-00-CMPP que Aprueba el Reglamento de Aplicación de Sanciones de la Municipalidad Provincial de Piura, que; Artículo 10°(...) "Las sanciones no pecuniarias podrán adoptarse como medidas cautelares previas; las mismas que se convertirán en definitivas una vez que se emita la Resolución respectiva";

- Que, en tal sentido es que bajo los fundamentos legales detallados y conforme a como se ha descrito; existe suficientes elementos jurídicos razonables para efectuar la Modificación de la Ordenanza Municipal N°11-07-2011-MPT que Aprueba el nuevo régimen municipal de aplicación de Sanciones Administrativas derivadas de la función fiscalizadora de la Municipalidad Provincial de Talara; ello con el fin de incluir la figura legal de las Medidas Cautelares y Ordenar su Ejecución por parte de la Sub Gerencia de Fiscalización y Policía Municipal de la Municipalidad Provincial de Talara;

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TALARA V°B° ASESORÍA JURÍDICA

[2] Sentencia del Tribunal Constitucional prevista en el EXP. N° 5408-2005-PA/TC- LIMA; Fundamento N°27.

Municipalidad Provincial de Talara

Estando a lo expuesto y en uso de las facultades contenidas en el artículo 9°, numeral 8), y el artículo 40° de la Ley Orgánica de Municipalidades - Ley N° 27972, con el voto unánime de los miembros del Concejo presentes, y con dispensa del trámite de Lectura y Aprobación del Acta, aprobó la siguiente:

ORDENANZA MUNICIPAL QUE MODIFICA LA ORDENANZA MUNICIPAL N°11-07-2011-MPT; EJECUCIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES ADMINISTRATIVAS POR PARTE DE LA SUB GERENCIA DE FISCALIZACIÓN Y POLICÍA MUNICIPAL:

Artículo Primero: Agregar a la Ordenanza Municipal N°11-07-2011-MPT; el Artículo 35°; que determina:

"ARTICULO 35° OM N°11-07-2011-MPT: MEDIDAS CAUTELARES PREVIAS:

Cuando por la naturaleza de la infracción cometida no se puede esperar hasta el momento de contar con la resolución de sanción, hasta antes de agotada la vía administrativa, la Sub Gerencia de Fiscalización y Policía Municipal, podrá disponer la aplicación y ejecución inmediata de las medidas complementarias correspondientes previstas en el Art. 12° de la OM N°11-07-2011-MPT o cualquier otra medida que considere necesaria, a fin de asegurar la eficacia de la resolución emitida o por emitir en la vía principal y de esa manera evitar daños irreparables a la salud, higiene, medio ambiente o la seguridad pública, así como en los casos en los que se vulneren normas relativas al urbanismo y zonificación; teniendo en cuenta la verosimilitud del derecho invocado y el peligro en la demora que se ocasionaría sin su adopción.
Este tipo de resoluciones gozarán de privilegio de ejecución inmediata y los recursos impugnatorios interpuestos contra ellas no tendrá efecto suspensivo. Estas resoluciones deberán tener la debida motivación y siempre que se cuente con elementos de juicio suficientes que permitan persuadir que sin su adopción se arriesgará la eficacia de la resolución de sanción. Todo ello al amparo de lo señalado en la Ley Orgánica de Municipalidades; Ley 27972; el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General; Decreto Supremo N°006-2017-JUS; la Ordenanza Municipal N°11-07-2011-MPT que Aprueba el nuevo régimen municipal de aplicación de Sanciones Administrativas derivadas de la función fiscalizadora de la Municipalidad Provincial de Talara; la Ordenanza Municipal que Aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad Provincial de Talara; aprobado por OM N°10-06-2011-MPT; la Ordenanza Municipal N°25-11-2013-MPT; que aprueba el Manual de Organización y Funciones de la Municipalidad Provincial de Talara y demás normas administrativas en cuanto sea aplicable.
Asimismo, las medidas cautelares, caducan de pleno derecho, cuando se emite la resolución que pone fin al procedimiento o cuando haya transcurrido el plazo fijado para su ejecución."

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL V°B° ASESORÍA JURÍDICA DE TALARA

Artículo Segundo: Encárguese a la Sub Gerencia de Fiscalización y Policía Municipal la elaboración del Reglamento respectivo del Artículo 35°; el mismo que será Aprobado por Decreto de Alcaldía.

Artículo Tercero: Encárguese la ejecución de la presente Ordenanza a la Sub Gerencia de Fiscalización y Policía Municipal; conforme a los considerandos precedentes.

Artículo Cuarto.- La presente Ordenanza entrará en vigencia al día siguiente de su publicación.

POR TANTO:

REGÍSTRESE, PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.----------

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL ALCALDÍA

SR. JOSÉ BOLO BANCAYÁN
ALCALDE PROVINCIAL

Copias:
GM
OAJ
SGFPM
Oficina Regidores
UTIC
Archivo
RFR/lva