



RESOLUCIÓN DE ALCALDÍA N° 324 -2019-MPCP

Pucallpa,

03 JUN. 2019

VISTOS: El Expediente Externo N° 46990-2018, que contiene la Resolución de Sanción N° 003-0000437 de fecha 07/09/2018, el Recurso Impugnativo de Apelación de fecha 27/09/2018, la Resolución de Alcaldía N° 772-2018-MPCP, de fecha 16/10/2018, el escrito de fecha 03/01/2019; y

CONSIDERANDO:

Que, mediante el artículo 194° la Constitución Política del Perú establece que las Municipalidades son órganos de Gobierno Local que gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia; dicha autonomía radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico, lo cual es concordante con el Artículo II del Título Preliminar de la Ley Orgánica de Municipalidades - Ley N° 27972;

Que, mediante Resolución de Sanción N° 003-0000437, de fecha 07/09/2018, se resolvió sancionar a **LOS ANDES IMPORT EXPORT SRL.**, por haber incurrido en la infracción tipificada con el código 10.02 en el Reglamento de Aplicación y Sanciones – RAS de esta municipalidad, consistente en: *“Por carecer de certificado de fumigación según escala de actividades (...)d) locales comerciales y servicios públicos”*;

Que, mediante escrito de fecha 27/09/2018, Moisés Alejandro Escarcena Lobo, en representación de **LOS ANDES IMPORT EXPORT SRL.**, interpone Recurso de Apelación, contra la Resolución de Sanción N° 0000437 de fecha 07/09/2018;

Que, mediante Resolución de Alcaldía N° 772-2018-MPCP, de fecha 16/10/2018 se resolvió declarar **IMPROCEDENTE** el recurso impugnativo de apelación presentado por Moisés Alejandro Escarcena Lobo, en representación de **LOS ANDES IMPORT EXPORT SRL.**, contra la Resolución de Sanción N° 0000437 de fecha 07/09/2018;

Que, mediante escrito de fecha 03/01/2019 Moisés Alejandro Escarcena Lobo, en representación de **LOS ANDES IMPORT EXPORT SRL.**, deduce la nulidad de actos administrativos contenidos en el Expediente Externo N° 46990-2018 en mérito al artículo 211° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444;

Que, mediante la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, se establecen las normas comunes para las actuaciones de la función administrativa del Estado y, se regula todos los procedimientos administrativos desarrollados en las entidades, incluyendo los procedimientos especiales;

Que, mediante Ordenanza Municipal N° 017-2014-MPCP de fecha 04 de Junio del 2014, se resolvió aprobar el **RÉGIMEN DE APLICACIÓN Y SANCIONES – RAS** de la Municipalidad Provincial de Coronel Portillo, el cual en su Anexo II *“Cuadro de Infracciones y Sanciones Administrativas”* tipifica una serie de Infracciones entre las cuales está el código 10.02 consistente en: *“Por carecer o tener vencido el certificado de desinfección, fumigación, salubridad, según escala de actividades (...)”*;

Que, el artículo 29° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS¹, en adelante TUO de la LPAG, prescribe lo siguiente: *“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, el artículo 8° del TUO de la LPAG indica: *“Es válido el acto administrativo dictado conforme al ordenamiento jurídico”*; en esa línea el artículo 9° de dicha norma prescribe: *“Todo acto administrativo se considera válido en tanto su pretendida nulidad no sea declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional, según corresponda”*;

Que, el artículo 211° del TUO de la LPAG indica: *“211.1 En cualquiera de los casos enumerados en el Artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales. 211.2 La nulidad de oficio solo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad es declarada por resolución del mismo funcionario (...)”*;

¹Se invoca Se invoca la aplicación del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444, en su versión anterior al 16/09/2018 por cuanto los hechos acaecieron en dicha fecha.

notificado el acto administrativo, y a que no existe instancia superior al Despacho de Alcaldía, que pueda resolver un recurso de apelación; en consecuencia, estando a que las solicitudes de nulidad de actos administrativos se plantean vía recurso impugnativo, lo solicitado es manifiestamente IMPROCEDENTE, conforme lo prescribe el artículo 11° y 226° del TUO de la LPAG;

Que, sin perjuicio de que lo peticionado por el administrado es manifiestamente IMPROCEDENTE, estando a la facultad otorgada mediante los artículos 211° y 11° del TUO de la LPAG, este Despacho considera necesario realizar una evaluación oficiosa de la validez de la Resolución de Alcaldía N° 772-2018-MPCP de fecha 16/10/2018, a fin de determinar si el acto administrativo ha sido emitido de forma válida; en ese sentido, luego de analizar los actuados se advirtió que la Resolución de Sanción N° 003-0000437 de fecha 07/09/2018, fue expedida en el marco del Régimen de Aplicación y Sanciones – RAS de la Municipalidad Provincial de Coronel Portillo, en adelante RAS, aprobado mediante la Ordenanza Municipal N° 017-2014-MPCP, el cual tipifica una serie de infracciones entre las cuales se encuentra el código 10.02 consistente en: "Por carecer o tener vencido el certificado de desinfección, fumigación, salubridad, según escala de actividades (...) d) Locales comerciales y de servicios públicos", la misma que según el Cuadro de Infracciones y Sanciones Administrativas no requiere notificación preventiva para ser aplicada y cuya sanción pecuniaria es una multa ascendente al 20% de una UIT;

Que, el RAS de la Municipalidad Provincial de Coronel Portillo, fue aprobado mediante Ordenanza Municipal N° 017-2014-MPCP de fecha 04 de Junio del 2014, en virtud a la autonomía municipal que consagra el artículo 8° de la Ley de Bases de la Descentralización - Ley N° 27783, concordante con el artículo II del Título Preliminar de la Ley Orgánica de Municipalidades - Ley N° 27972, es decir, en mérito al derecho y la capacidad efectiva del gobierno municipal, de normar, regular y administrar los asuntos públicos de su competencia;

Que, es pertinente señalar que el artículo 15° del RAS determinó que: "La Fiscalización es el acto por el cual la Municipalidad Provincial de Coronel Portillo, a través de la Oficina de Fiscalización y Control Municipal realiza operativos e inspecciones para fiscalizar y cautelar el cumplimiento de las disposiciones municipales administrativas, así como detectar e imponer las sanciones por las infracciones cometidas según la competencia asignada (...)". Del mismo modo, el artículo 16° de la citada norma determina que el "(...) procedimiento sancionador se inicia ante la constatación del incumplimiento, total o parcial de las disposiciones municipales administrativas y otras normas nacionales de competencia municipal. Es promovido de oficio por la Oficina de Control y Fiscalización Municipal y demás órganos municipales cuando sean detectados por estos en el marco de sus funciones, o a través de la denuncia verbal o por escrito de un ciudadano y a través de la información filmica o fotográfica detectada por las cámaras de seguridad y vigilancia municipal". (Énfasis agregado);

Que, el artículo 21° del RAS señala lo siguiente: "Excepcionalmente, por la naturaleza de alguna infracciones, éstas serán sancionadas sin observar el procedimiento previo a que se refiere el artículo 20°, dichos supuestos estarán establecidos en el Cuadro de Infracciones y Sanciones del presente Régimen. La imposición de una sanción sin procedimiento previo, no impide que el administrado interponga los recursos administrativos dentro del término de la Ley (...)". (Énfasis Agregado);

Que, resulta necesario señalar que mediante Decreto Legislativo N° 1272, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 22 de diciembre del 2016, se modificó diversos artículos de la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444, entre la que está el artículo 235°, artículo 253° según el TUO de la LPAG, quedando establecido en los siguientes términos: "Artículo 235. Procedimiento sancionador Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones: 1. El procedimiento sancionador se inicia siempre de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición motivada de otros órganos o entidades o por denuncia. 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. 3. Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación. 4. Vencido dicho plazo y con el respectivo descargo o sin él, la autoridad que instruye el procedimiento realizará de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos, recabando los datos e informaciones que sean relevantes para determinar, en su caso, la existencia de responsabilidad susceptible de sanción. 5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento concluye determinando la existencia de una infracción y, por ende, la imposición de una sanción; o la no existencia de infracción. La autoridad instructora formula un informe final de instrucción en el que se determina, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción; y, la sanción propuesta o la declaración de no existencia de infracción, según corresponda. Recibido el informe final, el órgano competente para decidir la aplicación de la sanción puede disponer la realización de actuaciones

Que, es importante precisar que al no haber cumplido esta Entidad Edil con adecuar el "Procedimiento Administrativo Sancionador" contenido en el RAS, a las disposiciones contempladas en el Decreto Legislativo 1272 se ha vulnerado el "Principio al Debido Proceso", contemplado en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, toda vez, que no se han brindado al administrado todos los derechos y garantías establecidos en dicha norma, a efectos de poder ejercer su derecho a la defensa, lo cual implica que se ha sometido al administrado en un estado de indefensión. Al respecto, cabe señalar que el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia ha definido al Debido Proceso como un derecho fundamental, puesto que comprende, a su vez, otros diversos derechos fundamentales. En ese sentido, en el fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 7289-2005-AA/TC, ha afirmado, entre otros aspectos que "(...)su contenido constitucionalmente protegido comprende una serie de garantías, formales y materiales, de muy distinta naturaleza, que en conjunto garantizan que el procedimiento o proceso en el cual se encuentre inmerso una persona, se realice y concluya con el necesario respeto y protección de todos los derechos que en él puedan encontrarse comprendidos"; asimismo, en el fundamento 12 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03891-2011-PA/TC, señaló que el derecho al Debido Proceso previsto en el artículo 139 de la Constitución Política del Perú, resulta aplicable no sólo a nivel judicial sino también en sede administrativa e incluso entre particulares, debido a que supone el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos y conflictos entre privados, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto que pueda afectarlos;

Que, el artículo VIII "Aplicación de Leyes Generales y Políticas y Planes Nacionales" del Título Preliminar de la Ley Orgánica de Municipalidades - Ley N° 27972, establece claramente que: "Los gobiernos locales están sujetos a las leyes y disposiciones que, de manera general y de conformidad con la Constitución Política del Perú, regulan las actividades y funcionamiento del Sector Público; así como a las normas técnicas referidas a los servicios y bienes públicos, y a los sistemas administrativos del Estado que por su naturaleza son de observancia y cumplimiento obligatorio. Las competencias y funciones específicas municipales se cumplen en armonía con las políticas y planes nacionales, regionales y locales de desarrollo", lo cual concuerda con el artículo 38° "Ordenamiento Jurídico Municipal" de la citada norma, el cual a la letra dice: "El ordenamiento jurídico de las municipalidades está constituido por las normas emitidas por los órganos de gobierno y administración municipal, de acuerdo al ordenamiento jurídico nacional (...)". Al respecto, es necesario recalcar que el artículo 189° de la Constitución Política del Perú establece que el territorio de la República está integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se constituye y organiza el gobierno a nivel nacional, regional y local en los términos que establece la Constitución y la ley, preservando la unidad e integridad de la nación. A partir de ello, el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00027-2010-PI/TC, de 23 de mayo del 2011, ha sostenido que el carácter descentralizado del Estado peruano no es incompatible con la configuración de Estado unitario, desde el momento que si bien ella supone el establecimiento de órganos de poder territorialmente delimitados, a los cuales se les dota de autonomía política, económica y administrativa, sin embargo, su ejercicio debe realizarse dentro de lo previsto por la Constitución y las leyes marco que regulan el reparto competencial de los gobiernos regionales y municipales;

Que, es pertinente señalar que en lo que respecta a autonomía municipal, el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el Expediente N° 0007-2001- AI/TC, señaló que mediante la autonomía municipal se garantiza a los gobiernos locales desenvolverse con plena libertad en los aspectos administrativos, económicos y políticos (entre ellos, los legislativos). Sin embargo, autonomía no debe confundirse con autarquía, pues desde el mismo momento en que aquella le viene atribuida por el ordenamiento, su desarrollo debe realizarse con respeto a ese ordenamiento jurídico. En consecuencia, no porque un organismo sea autónomo deja de pertenecer al Estado, pues sigue dentro de él y, como tal, no puede apartarse del esquema jurídico y político que le sirve de fundamento a este y, por supuesto, a aquel. La autonomía municipal no puede ser ejercida de manera irrestricta, pues tiene ciertos límites que los gobiernos locales deben tomar en cuenta en su ejercicio. Sobre el tema abordado, el Tribunal ha expresado en la Sentencia recaída en el Expediente 0038-2004-AI/TC, que "Si bien la Constitución ha establecido que los gobiernos locales gozan de la garantía institucional de la autonomía municipal en materia política, económica y administrativa, y que, además, son competentes para aprobar su organización interna y su presupuesto, ello no implica que tales organismos gocen de una irrestricta discrecionalidad en el ejercicio de tales atribuciones, toda vez que, conforme al principio de unidad de la Constitución, esta debe ser interpretada como un todo, como una unidad donde todas sus disposiciones deben ser entendidas armónicamente";

Que, es así que de lo ha expuesto en la prolija jurisprudencia del Tribunal Constitucional, se desprende que en el ejercicio de la garantía constitucional-institucional de autonomía, los gobiernos locales se encuentran vinculados por el principio de unidad del Estado, que se encuentra consagrado tanto en el artículo 43° de la Constitución, en cuanto declara que "(...) El Estado es uno e indivisible. Su gobierno es unitario, representativo, descentralizado y se organiza según el principio de separación de poderes (...)". En esa línea de ideas, resulta importante precisar que al no cumplirse con el marco normativo legal vigente, la

