



RESOLUCIÓN DE ALCALDÍA N° 336 -2019-MPCP

Pucallpa, 12 JUN. 2019

VISTOS: El Expediente Externo N° 4890-2017, que contiene la Resolución de Sanción N° 002-001514 de fecha 25/01/2017, el Recurso de Apelación de fecha 26/01/2017, el escrito de fecha 16/03/2017, la Resolución de Alcaldía N° 276-2018-MPCP, de fecha 17/04/2018, 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° 002-001514 de fecha 25/01/2017, se resolvió sancionar a LOS ANDES IMPORT EXPORT SRL., por haber incurrido en la infracción tipificada con el código 09.16 en el Reglamento de Aplicación y Sanciones – RAS de esta municipalidad, consistente en: *“Por comercializar, almacenar alimentos, bebidas o productos de consumo humano falsificados y/o adulterados, deteriorados o sin la autorización sanitaria adecuada o con fecha de vencimiento expirada”*;

Que, mediante escrito de fecha 26/01/2017, Moisés Alejandro Escarcena Lobo, en representación de LOS ANDES IMPORT EXPORT SRL., interpone Recurso de Apelación, contra la Resolución de Sanción N° 002-001514 de fecha 25/01/2017;

Que, mediante escrito de fecha 16/03/2017, Moisés Alejandro Escarcena Lobo, en representación de LOS ANDES IMPORT EXPORT SRL., reitera su escrito de fecha 26/01/2017;

Que, mediante Resolución de Alcaldía N° 276-2018-MPCP, de fecha 17/04/2018 se resolvió declarar INFUNDADO 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° 002-001514 de fecha 25/01/2017;

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° 4890-2017 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 09.16 consistente en: *“Por comercializar, almacenar alimentos, bebidas o productos de consumo humano falsificados y/o adulterados, deteriorados o sin la autorización sanitaria adecuada o con fecha de vencimiento expirada”*;

Que, el artículo 29° de la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444, modificada por el Decreto Legislativo N° 1272¹, en adelante 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° 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 202° de la LPAG indica: *“202.1 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. 202.2 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 (...)”*;

Que, el numeral 218.1 del artículo 218° de la LPAG señala: *“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”*; asimismo, el numeral 218.2 determina: *“Son actos que agotan la vía administrativa: a) El acto*

¹ Se invoca la aplicación de la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444, modificado por el Decreto Legislativo 1272, por cuanto los hechos acaecieron en la vigencia del mismo.

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 (...).” Al respecto, cabe señalar que el numeral 218.2 del artículo 218° de la LPAG determina, como parte de las actuaciones administrativas con las que se clausura el tráfico administrativo de carácter procedimental, dos supuestos que obran como puntuales reglas jurídicas: el primero, enfocado en una actuación expresa con la que se cierra el camino procesal de manera que no es posible articular recurso impugnativo de apelación por carecerse de un estamento superior que resuelva el mencionado recurso; y, el otro, al generarse el silencio administrativo negativo – entendiendo esta figura del Derecho Administrativo como una ficción de carácter procesal y no como la denegatoria de lo pedido – de manera que no cabe acudir a instancia administrativa de mayor rango, al no haberla. (*Énfasis agregado*);

Que, el numeral 202.3 del artículo 202° de la LPAG, establece que la **facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos (2) años, contado a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos**; siendo ello así, de la revisión de la documentación que obra en el Expediente Externo N° 04890-2017, se advierte que a la fecha no ha precluido la facultad de la administración de revisar lo resuelto y de declarar la nulidad de oficio del acto administrativo contenido en la Resolución de Alcaldía N° 276-2018-MPCP de fecha 17/04/2018;

Que, el artículo 10° de la LPAG 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 (...)*”;

Que, precisada la base legal del asunto que nos ocupa, se advierte que, ante la decisión administrativa dispuesta en la Resolución de Alcaldía N° 276-2018-MPCP de fecha 17/04/2018, notificada con fecha 23/04/2018, el administrado con fecha 03/01/2019 presenta un escrito deduciendo la Nulidad de la misma; en tal sentido, esta instancia administrativa, en atención a lo dispuesto en el artículo 145° de la LPAG, que señala: “*La autoridad competente, aun sin pedido de parte, debe promover toda actuación que fuese necesaria para su tramitación, superar cualquier obstáculo que se oponga a regular tramitación del procedimiento; determinar la norma aplicable al caso aun cuando no haya sido invocada o fuere errónea la cita legal; así como evitar el entorpecimiento o demora a causa de diligencias innecesarias o meramente formales, adoptando las medidas oportunas para eliminar cualquier irregularidad producida*”, es pertinente realizar el siguiente análisis:

Que, la LPAG determina en el numeral 11.1 del artículo 11° que los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernen por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley. En ese sentido, cabe señalar que la norma prescribe que los interesados en cuestionar el periodo de condicionalidad de validez del acto administrativo o actuación administrativa – algo que el legislador denomina “presunción” de validez en orden expreso al texto de la ley – deben hacer uso de los canales adecuados para tal efecto, por lo que en el inciso 11.1 del artículo 11° encontramos la regulación de la nulidad – recurso que va dirigido contra los actos administrativos o actuaciones administrativas adecuadamente formadas y no contra actuaciones en trámite. Esta previsión jurídica, que parecería ser algo visiblemente evidente, se sustenta en que teóricamente no cabría jurídicamente posible, como regla, el planteo directo de un pedido de nulidad, sino mediante la formulación de un recurso administrativo;

Que, el Principio del Debido Procedimiento Administrativo comprende, entre otros aspectos, el derecho a impugnar las decisiones de la administración, bien mediante los mecanismos que provee el propio procedimiento administrativo o, llegado el caso, a través de la vía judicial, bien mediante el proceso contencioso-administrativo o bien mediante proceso de amparo. En este último supuesto, el derecho de impugnar las decisiones de la administración concluye con el derecho de acceso a la jurisdicción cuando no existan vías propias dentro del procedimiento administrativo, o cuando se haya agotado la vía administrativa;

Que, denominamos **Recurso Administrativo a la manifestación de voluntad unilateral y recepticia del administrado, por la cual dentro de un procedimiento iniciado contesta una decisión de la Administración Pública que le causa agravio, exigiéndole revisar tal pronunciamiento, a fin de alcanzar su revocación o modificatoria**, si el interesado está conforme con la decisión administrativa y, por ende, no impugna, consiente la resolución y concluye el procedimiento. Pero si considera lo contrario, **el sistema jurídico le reconoce la facultad procesal de cuestionarla**. No obstante, en el presente caso se advierte que con la emisión de la Resolución de Alcaldía N° 276-2018-MPCP de fecha 17/04/2018, se puso fin al procedimiento administrativo que tenía como finalidad cuestionar la validez de la Resolución de Sanción 002- N° 001514 de fecha 25/01/2017, acto administrativo ante el cual no es posible interponer un recurso administrativo con el objeto de cuestionar la misma, toda vez, que en principio, dicha solicitud no fue interpuesta dentro del plazo que señala la norma, es decir dentro de los 15 días hábiles de notificado el acto administrativo, y debido a que no existe instancia superior al Despacho de Alcaldía, que pueda resolver un recurso de apelación; en consecuencia, estando a que la solicitud de nulidad de actos administrativos se plantean vía recurso impugnativo, lo solicitado es manifiestamente IMPROCEDENTE, conforme lo prescribe el artículo 11° y 218° de la LPAG;

Que, sin perjuicio de que lo peticionado por el administrado es manifiestamente IMPROCEDENTE, estando a la facultad otorgada mediante los artículos 202° y 11° de la LPAG, este Despacho considera necesario realizar una evaluación oficiosa de la validez de la Resolución de Alcaldía N° 276-2018-MPCP de fecha 17/04/2018, 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 002- N° 001514 de fecha 25/01/2017, fue expedida en el marco del Régimen

² Artículo modificado por el Decreto Legislativo 1272 publicado en el Diario Oficial El Peruano con fecha 21/12/2016.

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 09.16 en el Reglamento de Aplicación y Sanciones – RAS de esta municipalidad, consistente en: “Por comercializar, almacenar alimentos, bebidas o productos de consumo humano falsificados y/o adulterados, deteriorados o sin la autorización sanitaria adecuada o con fecha de vencimiento expirada”, el mismo 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 50% de una UIT;

Que, cabe señalar 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 determina 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, no obstante a estar realizando una evaluación oficiosa de la validez de la Resolución de Alcaldía N° 276-2018-MPCP de fecha 17/04/2018, este Despacho considera pertinente emitir un pronunciamiento con respecto a lo alegado por el administrado; en tal sentido, cabe señalar que el administrado en el escrito de fecha 03/01/2019 entre otros puntos refiere: *“(...) la Resolución de Sanción recurrida describe que hemos incurrido en la siguiente infracción “por comercializar productos de consumo humano con fecha de vencimiento expirada”, cuando el código 9.16 del Régimen Administrativo de Sanciones de la MPCP reza la siguiente conducta: “por comercializar, almacenar alimentos, bebida o producto de consumo humano falsificados y/o adulterados, deteriorados o sin autorización sanitaria adecuada o con fecha de vencimiento expirada de ser el caso (...)”*. De lo precitado, se desprende que lo fundamentado por el administrado no constituye argumento suficiente que pueda desvirtuar los hechos recogidos en la Resolución de Sanción N° 002-001514 de fecha 25/01/2017, toda vez que el código 9.16 tipifica una serie de supuestos que pueden ser detectados de manera conjunta o separada en una acción de control que realice la Oficina de Fiscalización y Control Municipal de acuerdo a sus funciones; asimismo, respecto al extremo que cuestiona el Acta de Constatación N° 001178 señalando que: *“(...) han usado un mismo acta para sustentar o motivar dos resoluciones con conductas infractoras disímiles”*, es necesario señalar que el RAS no establece limitación alguna para que en un *“Acta de Constatación”* se deje constancia de la existencia de más de una infracción de distinta naturaleza. Finalmente, respecto al extremo en el que el administrado señala que debió tenerse en cuenta el artículo 156 inciso 1) de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo general, cabe precisar que el *“Acta de Constatación”* levantada por el personal de la Oficina de Fiscalización y Control Municipal, en presencia del representante del Ministerio Público y el representante del Ministerio de Salud, fueron suscritas por los mismos, salvo el representante del Ministerio Público; sin embargo, aquello constituye un vicio no trascendente, toda vez que para el caso en concreto resulta aplicable el numeral 14.2.3 del artículo 14° de la LPAG, dado que la suscripción del acta por parte del representante del Ministerio Público no hubiese impedido o cambiado el sentido de la decisión final en aspectos importantes;

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°, 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 complementarias, siempre que las considere indispensables para resolver el procedimiento. El informe final de instrucción debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos en un plazo no menor de cinco (5) días hábiles (...)”;

Que, la **Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1272** determinó lo siguiente: **"Las entidades tendrán un plazo de sesenta (60) días, contado desde la vigencia del presente Decreto Legislativo, para adecuar sus procedimientos especiales según lo previsto en el numeral 2 del artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 27444"**;

Que, resulta importante precisar que luego de efectuar un análisis integral del procedimiento sancionador contemplado en el **RAS** de esta Entidad Edil, aprobado mediante Ordenanza Municipal N° 017-2014-MPCP de fecha 04 de Junio del 2014, este Despacho advirtió que es manifiestamente contraria a las modificatorias dispuestas por el **Decreto Legislativo N° 1272**, las mismas que fueron integradas a la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444, a través del Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, toda vez que: I) No en todos los casos se formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco (5) días hábiles, contados a partir de la fecha de notificación; II) No se hace distinción entre autoridad instructora y el órgano competente para decidir la aplicación de la sanción; III) La autoridad no formula un informe final de instrucción en el que 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. **No obstante, teniendo en consideración que la intervención efectuada al administrado fue realizada con fecha 25/01/2017, se advierte que las disposiciones contempladas en el RAS de la Municipalidad Provincial de Coronel Portillo se encontraban vigentes y por ende eran de obligatorio cumplimiento, pues el plazo para adecuar dicho instrumento de gestión a lo dispuesto en el Decreto Legislativo 1272 no había vencido, motivo por el cual dicho decreto legislativo no resulta aplicable al caso en concreto;**

Que, mediante **Informe legal N° 569-2019-MPCP-GM-GAJ**, de fecha 10/06/2019, la Abogada Roció del Pilar Vargas Delgado, en virtud a lo dispuesto en la Resolución de Alcaldía N° 207-2019-MPCP de fecha 21/03/2019, OPINA que resulta **IMPROCEDENTE**, la solicitud de fecha 03/01/2019, mediante la cual Moisés Alejandro Escarcena Lobo, en representación de LOS ANDES IMPORT EXPORT SRL., deduce la nulidad de actos administrativos contenidos en el Expediente Externo N° 4890-2017;

Que, estando a lo dispuesto por la Ley N° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades, Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444; en ejercicio de la atribución contemplada en el Artículo 20°, numeral 6) de la Ley N° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.- DECLARAR IMPROCEDENTE, la solicitud de fecha 03/01/2019, mediante la cual Moisés Alejandro Escarcena Lobo, en representación de **LOS ANDES IMPORT EXPORT SRL.**, deduce la nulidad de la Resolución de Alcaldía N° 276-2018-MPCP, de fecha 17/04/2018.

ARTICULO SEGUNDO.- DEUÉLVASE los actuados a la Gerencia de Servicios Públicos y Gestión Ambiental, para los fines de su competencia.

ARTÍCULO TERCERO.- 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).

ARTICULO CUARTO.- ENCARGAR a la Gerencia de Secretaría General, la notificación de la presente al señor Moisés Alejandro Escarcena Lobo, en su domicilio real ubicado en el Jr. Coronel Portillo N° 557 – Pucallpa.

REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE Y ARCHÍVESE.



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CORONEL PORTILLO


Segundo Leonidas Pérez Collazos
ALCALDE PROVINCIAL

Cc.
Archivo.