MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUANCAYO
Gestión con Justicia

RESOLUCIÓN DE GERENCIA MUNICIPAL N° 169 -2024-MPH/GM

Huancayo, 01 MAR 2024

EL GERENTE MUNICIPAL DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUANCAYO

VISTO:

El expediente 396193-571658 de fecha 21 de noviembre de 2023; Resolución de Gerencia de Promoción Económica y Turismo N°3802-2023-MPH/GPEyT; Informe Legal N°69-2024-MPH/GAJ, y;

CONSIDERANDO:

Que, el artículo I, segundo párrafo del Título Preliminar de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, establece: ***"Las Municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno promotores del desarrollo local, con personería jurídica de derecho público y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines"***; y, su artículo II, precisa: ***"Los Gobiernos Locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. La autonomía que la Constitución Política del Perú establece para las Municipalidades radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico".***

Que, el Artículo IV del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, señala: ***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";*** asimismo, por el ***Principio del Debido Procedimiento.- "Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. (...)"***; de este modo constituyendo auténticas garantías constitucionales de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Que, en cuestión normativa municipal, el artículo 40° de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, precisa***: "Las Ordenanzas de las Municipalidades provinciales y distritales, en materia de su competencia, son las normas de carácter general de mayor jerarquía en la estructura normativa municipal, por medio de las cuales se aprueba la organización interna, la regulación, administración y supervisión de los servicios públicos y las materias en las que la municipalidad tiene competencia normativa"***; asimismo, en su artículo 46°, señala expresamente: ***"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. (...)***", y, en su artículo 49° precisa que la autoridad municipal puede ordenar la clausura transitoria o definitiva de edificios, establecimientos comerciales, cuando su funcionamiento infrinja las normas reglamentarias o atenten contra la seguridad pública.

Que, el artículo 4° de la Ordenanza Municipal N° 720-MPH/CM que aprueba el Reglamento de Infracciones y Sanciones Administrativas de la Municipalidad Provincial de Huancayo, establece que las sanciones administrativas aplicables por infracciones, se clasifican en pecuniarias y no pecuniarias y se encuentran debidamente tipificadas en el CUISA Cuadro Único de Infracciones y sanciones Administrativas, cuya aplicación a las personas naturales y/o jurídicas es competencia de la Municipalidad Provincial de Huancayo, a través de sus órganos de línea, entre ellos la Gerencia de Promoción Económica y Turismo, con el objeto de generar el cambio voluntario y adecuación de las conductas infractoras a las disposiciones municipales administrativas.

Que, el 28 de octubre de 2023, se publicó en el diario Oficial El Peruano, La Ley N° 31914 que modifica la Ley Marco de Licencia de Funcionamiento, esta Ley prevé los supuestos de clausura temporal o definitiva de establecimiento, incorporando las nuevas definiciones de clausura, clausura definitiva, clausura temporal y riesgo inminente, asimismo indica los supuestos en que procedería una clausura temporal de establecimientos, además incluye los supuestos de improcedencia de una clausura temporal.

Que, la referida Ley N° 31914, en su Única Disposición Complementaria Final, sobre Adecuación de la presente Ley, establece***: "El Poder Ejecutivo tiene un plazo máximo de 30 días calendario para adecuar lo dispuesto en esta ley en el Texto Único Ordenado de la Ley 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento, (...)***, **sin perjuicio de la entrada en vigor de esta ley, que será a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano"**, es decir a

partir del 29 de octubre de 2023; asimismo, en su **Única Disposición Complementaria Transitoria**, precisa: ***"Los procedimientos de clausura temporal o definitiva en trámite al momento de la entrada en vigor de la presente ley deben adecuarse a las disposiciones de ésta"***.

El artículo I y II de la Ley Orgánica de Municipalidades - Ley N° 27972 señala: "Las municipalidades provinciales y distritales son los *Órganos de Gobierno promotor del desarrollo local, con personería jurídica de derecho público y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines"* y *"su autoridad emanada de la voluntad popular y gozan de autonomía económica, política y administrativa en los asuntos de su competencia*".

Los Gobiernos locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia, esta autonomía está consagrada en la Constitución Política del Perú, **la cual radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico. Los gobiernos locales están regulados por la Ley Orgánica de Municipalidades, aprobado mediante ley N° 27972 y sus modificatorias**.

El numeral 3 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú, señala: "*La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación*",

Por su parte, el artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, (en adelante TUO de la Ley 27444) establece: Principios 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*". 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;* (...)".

Antecedentes.

Que, con fecha 30 de octubre del 2023, se emite la Resolución de Gerencia de Promoción Económica y Turismo N° 3802-2023-MPH/GPEyT, donde se resuelve: ***PROCEDENTE EN PARTE, Recurso de Reconsideración incoada por YISELA MEYA VILCAHUAMAN COLONIO contra la Resolución de Gerencia de Promoción Económica y Tumo N 3163-2023 – MPH/GPEyT, que resuelve clausurar Temporalmente por el espacio de 25 días calendarios EN CONSECUENCIA en los extremos de Clausura Temporal DISMINUIR a 15 días calendario.***

Que, con fecha 21 de noviembre del 2023, la administrada ***YISELA MEYA VILCAHUAMAN COLONIO***, plantea Recurso de Apelación contra la Resolución de Gerencia de Promoción Económica y Turismo N° 3802-2023-MPH/GPEyT, bajo el fundamento que, pese a que ha pagado la sanción económica impuesta, continua la clausura de su establecimiento comercial, lo que limita el crecimiento de su pequeño negocio, así mismo, indica que, la municipalidad debe promover el crecimiento económico y que la sanciones que impone debe ser proporcional de acuerdo al TUO de la 27444.

Que, mediante el Informe N° 326-2023- MPH/GPEyT de fecha 24 de noviembre del 2023, el Gerente de Promoción Económica y Turismo, remite a la Gerencia Municipal el recurso de apelación planteado por la administrada antes mencionada y el expediente que dio razón para la emisión de la Resolución de Gerencia de Promoción Económica y Turismo N° 3802-2023-MPH/GPEyT, para su pronunciamiento.

Que, mediante el Proveído N° 2255-2023 del 24 de noviembre del año en curso, la Gerencia Municipal corre traslado a la Gerencia de Asesoría Jurídica a efectos de emitir informe legal respecto a lo antes descrito.

Sobre el Recurso de Apelación.

Que, mediante el Recurso de Apelación, el administrado solicita que el funcionario u órgano superior al que resolvió el expediente, lo revise nuevamente y emita una resolución que revoque o anule la resolución impugnada. Este recurso se dirige al mismo funcionario que emitió la resolución que se impugna, para que lo eleve a su superior jerárquico, cabe indicar que, el Recurso de Apelación es la manifestación del derecho a la doble instancia administrativa que poseen los administrados, en virtud del cual, todos los actos administrativos están sujetos a la revisión del superior jerárquico, con las excepciones

V° B° Abog. Noemi Esther León Vivas – Gerente de Asesoría Jurídica – Municipalidad Provincial de Huancayo

previstas por ley, tal como lo señala el Artículo 220° del T.U.O. la Ley 27444- Ley del Procedimiento Administrativo General N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Recurso de Apelación. –

> *"El Recurso de Apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico."*

Señalado ello, corresponde desarrollar el Recurso de Apelación planteada por la administrada que se indica en los antecedentes del presente informe, ya que cumple con los requisitos de admisibilidad y Procedibilidad.

Que, la recurrente plantea Recurso de Apelación contra la Resolución de Gerencia de Promoción Económica y Turismo N° 3802-2023-MPH/GPEyT, bajo el fundamento que, pese a que ha pagado la sanción económica impuesta, continua la clausura de su establecimiento comercial, lo que limita el crecimiento de su pequeño negocio, así mismo, indica que, la municipalidad debe promover el crecimiento económico y que la sanciones que impone debe ser proporcional de acuerdo al TUO de la 27444.Cabe indicar que, la resolución antes indicada, se emite por motivo de un recurso de reconsideración planteada por la misma administrada contra la Resolución de Gerencia de Promoción Económica y Turismo N° 3163-2023-MPH/GPEyT, donde se ha resuelto clausurar temporalmente por el periodo de 25 días calendarios los accesos directos e indirectos del establecimiento comercial ubicado en la Av. Ferrocarril N° 1285-puesto 1.

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUANCAYO
V° B°
Abog. Noemí Esther León Vivas
GERENTE DE ASESORÍA JURÍDICA

De lo señalado en el Recurso de Apelación, habría un reconocimiento de la falta cometida, asimismo, se advierte que la administrada cumple con pagar la multa impuesta y adjunta el Recibo N°033-00117296, por un monto de S/. 247.00 soles, dentro de este contexto lo argumentando por el infractor en su Recurso de Apelación, no desvirtúa la infracción plasmada en la Papeleta de Infracción 011395 de fecha 23 de agosto de 2023, sin embargo, se advierte un atenuante de infracción, de acuerdo a lo señalado por el literal a) inciso 2 artículo 257 del TUO de la Ley 27444, esto es, **reconocer su responsabilidad de forma expresa y por escrito**,

Como establece *Morón Urbina*, los supuestos atenuantes de la responsabilidad administrativa previstos en el TUO de la Ley 27444, no se circunscriben al criterio referido, puesto que no constituyen circunstancias, sino condiciones para la atenuación de la responsabilidad, entendida esta como la atribución al sujeto de la comisión de una infracción. La finalidad principal de las condiciones atenuantes de responsabilidad es valorar de manera integra la conducta del sujeto infractor, luego de la comisión de la conducta infractora, a fin de determinar si en ella existen elementos que, por su trascendencia en el procedimiento administrativo sancionador, ameriten la disminución de la graduación de la sanción aplicable. Como ya se mencionó, la atenuación recae sobre la responsabilidad del autor de la infracción, pero incide finalmente en el *quantum* de la sanción, ya sea por el reconocimiento de la comisión de la infracción como por incurrir en las condiciones de atenuación de responsabilidad establecidas por las leyes especiales. En el caso del reconocimiento de la comisión de infracción, se atenúa la responsabilidad a partir de la aceptación voluntaria del autor de la infracción. Esta aceptación tiene como consecuencia una retribución positiva por parte de la Administración Pública, al establecerse la disminución de la sanción, en el caso de multas, lo cual tiene como resultado la aplicación de una sanción que equivale a un monto no menor de la mitad del importe original. Del mismo modo, para los casos de sanciones no pecuniarias, podrá corresponder también la imposición de una sanción menos gravosa, lo cual deberá ser valorado y determinado por la autoridad administrativa. En ese sentido, estando el reconocimiento expreso y por escrito por parte de la administrada cabe reducir la sanción impuesta en la resolución motivo del Recurso de Apelación.

Lo antes señalado guarda relación con el Principio de Razonabilidad y Proporcionalidad considerando que el establecimiento comercial es un giro convencional se puede graduar la sanción no pecuniaria y/o complementaria de clausura temporal conforme lo establecido en el inciso A.1 del Literal A del numeral 4.2 del artículo 4 de la Ordenanza Municipal N°720-MPHICM, siendo posible disminuir el número de días de clausura temporal a 7 días, en consecuencia se debe declarar fundado en parte el recurso de apelación formulada por ***YISELA MEYA VILCAHUAMAN COLONIO,*** y de conformidad al numeral 228.2 del artículo 228° del T.U.O. de la Ley N° 27444 dar por GOTADA LA VIA ADMINISTRATIVA.

Sobre la nulidad de oficio.

Que, con fecha 29 de octubre del 2023 entra en vigencia la Ley 31914 LEY QUE MODIFICA LA LEY 28976, LEY MARCO DE LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO, PARA REGULAR LOS SUPUESTOS DE CLAUSURA DE ESTABLECIMIENTOS, siendo que en su artículo artículo 3, ha dispuesto la Incorporación del título III y de los artículos 19, 20, 21 y 22 a la Ley 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento, quedando de la siguiente manera:

TITULO III

CLAUSURA TEMPORAL O DEFINITIVA DE ESTABLECIMIENTOS

Artículo 19.- Supuestos de procedencia de clausura temporal de un establecimiento

19.1. La clausura temporal de un establecimiento procede en los siguientes supuestos:

a) Como una medida preventiva, cuando se constate la existencia de un peligro inminente para la vida, la salud, la propiedad o la seguridad de las personas, que no pueda ser subsanado en el propio acto de inspección.

b) El titular no cuente con licencia de funcionamiento

c) El titular no cuente con el Certificado de Inspección Técnica en Seguridad de Edificaciones (ITSE), salvo que la renovación se encuentre en trámite, de conformidad con la normativa correspondiente.

d) El establecimiento realice un giro distinto a aquel para el que ha sido autorizado.

e) La actividad del establecimiento genere olores, humos, ruidos u otros efectos perjudiciales para la tranquilidad del vecindario, en tanto excedan los rangos dispuestos por las leyes de la materia

19.2. Cuando el establecimiento tenga áreas independientes o accesos diferenciados, la clausura temporal solo se aplica sobre el área que genere riesgo inminente de acuerdo con los supuestos que esta ley expresamente establece, sin afectar el funcionamiento del resto del establecimiento.

19.3. La clausura temporal se extiende hasta que sean subsanadas las observaciones.

Artículo 20.- Supuestos de improcedencia de clausura temporal de un establecimiento

No procede la clausura temporal de un establecimiento en los siguientes supuestos:

a) Se infrinjan normas de carácter administrativo que no representen un riesgo inminente para la vida, la salud, la seguridad o la propiedad de las personas

b) Cuando existan circunstancias que puedan ser subsanadas durante la inspección por el titular o sus representantes o cuando dichas circunstancias hubieran desaparecido al término de la inspección.

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUANCAYO V° B° Abog. Noemi Esther León Vivas - GERENTE DE ASESORÍA JURÍDICA -

Que, como se puede advertir la norma citada ha establecido los supuestos para la clausura temporal y definitiva de establecimientos, así como los supuestos de improcedencia de clausura temporal. En el presente caso, se tiene que al momento de la imposición de la Papeleta de Infracción N° 11395 de fecha 12 de agosto del 2023, se ha dispuesto la sanción no pecuniaria de clausura temporal, el mismo que ha sido ratificado mediante la Resolución de Gerencia de Promoción Económica y Turismo N° 3163-2023-MPH/GPET del 13 de septiembre del 2023, por la infracción de: "POR UTILIZAR EN EL GIRO DE NEGOCIO BALANZA DESCALIBRADA, la misma que se encuentra tipificado con código de infracción GPET.56, del Cuadro Único de Infracciones y Sanciones Administrativas de la Ordenanza Municipal N° 720-MPH/CM. Según la norma citada en el párrafo anterior estaríamos ante un supuesto de improcedencia de clausura de establecimiento, por lo que se habría vulnerado el principio de legalidad al momento de la emisión de la Resolución de Gerencia de Promoción Económica y Turismo N° 3163-2023-MPH/GPEyT consecuentemente la Resolución de Gerencia de Promoción Económica y Turismo N° 3802-2023-MPH/GPEyT estando inmersos en la causal de nulidad de acuerdo a lo previsto en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444. Por consiguiente, deben ser declaradas nula por el superior jerárquico de la Gerencia de Promoción Económica y Turismo, es decir, la Gerencia Municipal, debiendo disponer, retrotraer el procedimiento hasta antes de la emisión de la Resolución de Gerencia de Promoción Económica y Turismo N° 3163-2023-MPH/GPEyT.

Que, cabe precisar la Ley 31914 que dispone en su Única Disposición Complementaria sobre la Adecuación de procedimientos de clausura en trámite, estableciendo que, "Los procedimientos de clausura temporal o definitiva en trámite al momento de la entrada en vigor de la presente ley deben adecuarse a las disposiciones de esta"; lo cual es aplicable en el presente caso, ya que estamos en la etapa impugnativa del procedimiento no teniendo carácter de firme o concluido.

Que, por tales consideraciones, en uso de las facultades conferidas por Resolución de Alcaldía N° 330-2023-MPH/A; concordante con el artículo 85° del TUO de la Ley 27444 aprobado con D.S. 004-2019-JUS, y artículo 20° y 27° de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972.

RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO.- Declarar **IMPROCEDENTE** el Recurso de Apelación formulado por la administrada *YISELA MEYA VILCAHUAMAN COLONIO*, contra la Resolución de Gerencia de Promoción Económica y Turismo N°3802-2023-MPH/GSP; en el extremo *que el recurso impugnatorio, no desvirtúa la infracción plasmada en la Papeleta de Infracción 011395 de fecha 23 de agosto de 2023.*

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE
HUANCAYO
Gestión con Justicia

ARTICULO SEGUNDO.- Declarar la **NULIDAD DE OFICIO** de la Resolución de Gerencia de Promoción Económica y Turismo N°3163-2023-MPH/GPEyT y la Resolución de Gerencia de Promoción Económica y Turismo N° 3802-2023-MPH/GPEYT, así como de la Papeleta de Infracción N° 11395 de fecha 12 de agosto del 2023, en el extremo de la sanción no pecuniaria de clausura temporal, quedando subsistente los demás, al haberse vulnerado el principio de legalidad e inobservancia de la Ley N°31914 que modifica la Ley Marco de Licencia de Funcionamiento, consecuentemente haberse vulnerado el principio de legalidad e incurrir en la causal de nulidad prevista en el artículo 10° inciso 1 del TUO de la Ley N°27444 Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado mediante Decreto Supremo N°004-2019-JUS.

ARTICULO TERCERO.- **RETROTRAER** el procedimiento al momento previo a la emisión de la Resolución de Gerencia de Promoción Económica y Turismo N° 3163-2023-MPH/GPEyT. Debiendo la Gerencia de Promoción Económica y Turismo tener en consideración al momento de resolver los criterios señalados en la presente.

ARTICULO CUARTO.- NOTIFICAR a la administrada, con las formalidades de Ley, y a la Gerencia de Promoción Económica y Turismo.

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUANCAYO
Vº Bº
Abog. Noemi Esther León Vivas
GERENTE DE ASESORÍA JURÍDICA

REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUANCAYO

Mg. Cristhian Enrique Velita Espinoza
GERENTE MUNICIPAL