



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO
GERENCIA MUNICIPAL

"Año del Bicentenario de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

VISTO:

El Registro de Documento N° 1453344 y 1496686 con Registro de Expediente N° 592623, la administrada **ELMER ELIO PISCOYA SÁNCHEZ**, interpone Recurso Administrativo de Apelación contra la Resolución de Gerencial de Seguridad Ciudadana y Fiscalización de Confirmación de Sanción N° 607-2024-MPCH-GSCF, de fecha 14 de febrero de 2024, e Informe Legal N° 297-2024-MPCH-GAJ, de fecha 27 de marzo de 2024, suscrito por la Gerencia de Asesoría Jurídica, y;

CONSIDERANDO:

El, artículo 194° de nuestra Carta Magna, en armonía con el artículo II del Título Preliminar de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972, establece que los gobiernos locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia, y en el primer párrafo del artículo 38° de la precitada ley establece: *"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 (...)".* En este sentido la norma glosada está irradiada por el carácter democrático, unitario e indivisible de nuestro Estado constitucional de derecho.

De igual manera el **artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444-Ley del Procedimiento Administrativo General**, aprobado mediante **Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**, establece: *" (...) 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 lo que fueron conferidas, 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, en el plazo razonable (...)".*

Que la administración pública está sujeta al Principio de Legalidad, el mismo que se encuentra regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del TUO de la Ley N° 27444, el cual establece que "las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, a la Ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo a los fines para los que les fueron conferidas", por lo tanto, la actuación de la autoridad administrativa debe ceñirse dentro de los márgenes que dispone nuestra normatividad vigente, es decir que, solo pueden hacer lo que la Ley expresamente les permita.

Asimismo, De la revisión del presente recurso y de acuerdo al **numeral 2 del artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General**, referente al plazo para interponer un recurso o medio impugnatorio, que este **es de 15 días hábiles**, caso contrario el administrado pierde el derecho de articular dicho acto y por tanto, el mismo adquiere firmeza, esto es, la calidad de cosa decidida, se puede advertir que el presente recurso ha sido presentado dentro del plazo de ley, por lo que sí cumple con los requisitos de forma establecidos en la norma precitada.

El Recurso Administrativo de Apelación conforme al artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley N°27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que: **"se interpondrá cuando la**



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO
GERENCIA MUNICIPAL

"Año del Bicentenario de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho". Por lo que, para el régimen legal nacional, **el recurso de apelación es competencia del órgano inmediato y jerárquicamente superior al funcionario que dictó la decisión controvertida**, materia de evaluación.

El administrado mediante expediente con registro 592623 y registro de documento 1496686, impugna la Resolución de Gerencia de Seguridad Ciudadana y Fiscalización N° 607-2024-MPCH-GSCF de fecha 14.02.2024, asimismo solicita, la nulidad de las demás resoluciones que dieron origen a la resolución antes citada, así como la papeleta de infracción administrativa en mérito al artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General.

Mediante Memorando N°277-2024-MPCH-GSCyF de fecha 14 de marzo de 2024, con el cual el Gerente de Seguridad Ciudadana y Fiscalización, remite el expediente administrativo N° 592623, que contiene el recurso administrativo de apelación presentado por Elmer Elio Piscocoya Sánchez, contra la Resolución de Gerencia de Seguridad Ciudadana y Fiscalización de Conformación de Sanción N° 607-2024- MPCH-GSCF, a efectos que este Despacho emita pronunciamiento correspondiente.

En cuanto a la apelación, es el recurso mediante el cual el administrado se dirige a la misma autoridad que tomó la decisión, para que esta la eleve a la autoridad jerárquicamente superior. Al respecto, la autoridad a la que se eleva el expediente, en función a sus atribuciones, reevalúa el expediente y toma una nueva decisión. Asimismo, a diferencia de la reconsideración, la apelación no requiere nueva prueba. El recurso de apelación, conforme lo establece el TUO de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, 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.

Conforme, al **artículo 6° de la Ley N° 29090 - Ley de regulación de habilitaciones urbanas y de edificaciones**, referente a la Sujeción a planes urbanos, establece que, ninguna obra de habilitación urbana o de edificación podrá construirse sin sujetarse a las normas urbanísticas establecidas en los planes de desarrollo urbano y/o acondicionamiento territorial y/o planeamiento integral. Que, asimismo **el artículo 7°** del mismo cuerpo normativo, estipula que, las licencias de habilitación y de edificación constituyen actos administrativos mediante los cuales las municipalidades **otorgan autorización para la ejecución de obras de habilitación urbana o de edificación**.

Ahora bien, el **artículo 10° de la Ley N° 29090 - Ley de regulación de habilitaciones urbanas y de edificaciones**, referente a las **Modalidades de aprobación**, señala que para la obtención de las licencias de habilitación o de edificación, existen cuatro (4) modalidades:

"(...) 2. Modalidad B: Con firma de profesionales responsables.

Para obtener las licencias reguladas por la presente Ley mediante el procedimiento con firma de profesionales responsables, se requiere la presentación, ante la municipalidad competente, del Formulario Único acompañado de los requisitos establecidos en la presente Ley.

*El cargo de ingreso constituye una licencia temporal que permite, a partir de ese momento, iniciar las obras preliminares (...) **Después de la verificación sin observaciones**, se otorga la licencia definitiva que autoriza la continuación de la ejecución de las obras de habilitación urbana o de edificación".*

En el caso de autos, con fecha 17.07.2023, se le impuso a Elmer Elio Piscocoya Sánchez, la Papeleta de Infracción N° 13159F, por incurrir en la infracción codificada con GDU-001, por detectarse la ejecución de obras en todas sus modalidades de construcción, remodelación, ampliación sin autorización municipal, hecho realizado



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO
GERENCIA MUNICIPAL

"Año del Bicentenario de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

en el inmueble ubicado en la Mz. 17 Lote 07 de la urbanización La Purísima de esta ciudad. Según Acta de Constatación N° 0163-2023 MPCH/SGCUYS/CAAC d fecha 17 de julio de 2023, y en la cual el fiscalizador anota que en la inspección se visualiza ampliación de un segundo nivel, realizándose el encofrado del techo, armado de vigas y ocupando la vía pública con ladrillos para techo, sin contar con la correspondiente licencia municipal. De igual manera se levanta el Acta de Paralización de Obra N°1328, hasta la obtención de la licencia municipal.

El administrado en su recurso cita una serie de normas y principios correspondientes a la facultad sancionadora, según se puede denotar en su recurso de apelación, el mismo que obra de fojas tres a siete, señalando entre otras cosas, que no cometió infracción alguna y que además se le ha impuesto una infracción que no existe en el Cuadro Único de Sanciones (CUIS) de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, señalando además que la papeleta de infracción 13159F no reúne los requisitos de validez

Que, debe señalarse, del original de la papeleta de infracción 13159F de fecha 17.07.2023, se puede observar la rúbrica del administrado Elmer Elio Piscoya Sánchez, que es la misma que utiliza en sus escritos de descargo presentados en el presente procedimiento administrativo sancionador, y según Acta de Constatación y tomas fotográficas anexas, se observa que el administrado se encuentra realizando la construcción del 2 nivel de su predio, tomas fotográficas que corren anexas a fojas 03 y 04, y en las cuales se visualiza efectivamente el encofrado del techo, armado de vigas, maderas para soporte del techo, además de ocupar la vía pública con ladrillos para techo.

En cuanto señala que, se le ha impuesto una papeleta de infracción que no existe en el Cuadro Único de Sanciones, y que es, un abuso de autoridad por parte del fiscalizador, por ende, debe declararse la nulidad por no cumplir con lo previsto en el artículo 8°, referido a la validez del acto administrativo de la Ley 27444; es preciso señalar que, dicha infracción se encuentra debidamente contemplada en el Cuadro Único de Infracciones, aprobado mediante Ordenanza Municipal N° 003-2013-MPCH/A.

Del análisis del recurso de apelación, se tiene que el apelante busca que este superior jerárquico realice un análisis si la Administración, en el caso concreto la Gerencia de Seguridad Ciudadana y Fiscalización, ha emitido la resolución recurrida, conforme al ordenamiento jurídico, y conforme se ha señalado en el numeral 2.11, el administrado no contaba con la Licencia de Construcción al momento de la imposición de la papeleta de infracción, además la misma ha sido levantada conforme al procedimiento señalado en el primer párrafo del artículo 24° del Reglamento de Aplicación de Sanciones aprobado mediante Ordenanza Municipal N° 003-2013-MPCH/A, papeleta de infracción, que ha sido calificada conforme a dicha norma, emitiéndose las correspondientes Resoluciones de Inicio y de Sanción, otorgándole al administrado los plazos de ley, para sus descargos, así como ejercer su derecho de defensa; no obstante, no ha logrado desvirtuar fáctica ni jurídicamente los hechos que se le imputan, esto es, realizar la ejecución de obras, en su predio ubicado en en la Mz. 17 Lote 07 de la urbanización La Purísima de esta ciudad.

Asimismo, al Silencio Administrativo Negativo interpuesto por el administrado ELMER ELIO PISCOYA SANCHEZ, mediante escrito ingresado a este despacho con fecha 27 de mayo y 11 de junio de presenta año, en la cual se acoge al Silencio Administrativo Negativo, amparando en lo establecido en el inciso 20 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú, y por su propio derecho con sujeción a un debido proceso comunica el acogimiento al silencio negativo y agotamiento de la vía administrativa, manifestando además que su recurso de apelación ingresó con fecha 07 de marzo de 2024, y habiendo superado el plazo legal de 30 días hábiles, sin pronunciamiento alguno, por lo que, ante la inercia e inoperancia de este Despacho, interpone el acogimiento al silencio administrativo negativo y da por agotada la vía administrativa.



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO
GERENCIA MUNICIPAL

"Año del Bicentenario de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

El artículo 225° del TUO de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, estipula que, el silencio administrativo en materia de recursos se regirá por lo dispuesto por el artículo 38° y el numeral 2) del párrafo 35.1 del artículo 35.

Con respecto al Silencio Administrativo Negativo interpuesto por el administrado; este tiene por defecto habilitar al administrado la interpretación de los recursos administrativos y acciones judiciales pertinentes.

Que, jurídicamente el silencio administrativo nace a partir de una inacción de la administración pública respecto a la petición de un administrado. Para Ordoñez¹ esta conducta de omisión de la administración pública es reiterativa y se considera como uno de los principios vicios que la caracterizan. Para compensar esta inacción, el ordenamiento jurídico ha establecido una serie de mecanismos procesales para que el administrado pueda responder ante la inercia de la administración pública. En palabras de Huapaya², este silencio administrativo se entiende como el acto administrativo, para efectos jurisdiccionales, a todo acto presunto que pone fin a la vía administrativa, esto se encuentra en concordancia con el artículo 199.3 del TUO de la Ley 27444 con la salvedad que señala el artículo 199.5 señalando que el silencio negativo no inicia el computo de plazos para su impugnación; Asimismo, en concordancia con el artículo 38 Procedimiento de evaluación previa con silencio negativo, en el numeral 38.1 señala (...) en el párrafo 2. *"La calificación excepcional del silencio negativo se produce en la norma de creación o modificación del procedimiento administrativo, debiendo sustentar técnica y legalmente su calificación en la exposición de motivos, en la que debe precisarse la afectación en el interés público y la incidencia en alguno de los bienes jurídicos previstos (...)";* del mismo modo con el numeral 38.4 establece *"Las autoridades quedan facultadas para calificar de modo distinto en su Texto Único de Procedimientos Administrativos los procedimientos administrativos señalados, con excepción de los procedimientos trilaterales y en los que generen obligación de dar o hacer del Estado, cuando aprecien que sus efectos reconozcan el interés del solicitante, sin exponer significativamente el interés general"*.

En principio, aconteciendo el silencio administrativo negativo no se acoge la ficción legal que hay un acto administrativo en algún sentido, sino solo se entiende que se ha facultado al peticionario a acogerse a él y trasladar la competencia para resolver a otra instancia posterior. **Para acogerse al silencio, el administrado simplemente interpone el recurso administrativo** o demanda contenciosa-administrativa corresponde sin necesidad de requerírsele, enviar a la autoridad instructora algún aviso previo de acogimiento. Por ello, es que la autoridad administrativa puede emitir decisión hasta que no sea notificada de la demanda judicial, o se haya interpuesto el recurso administrativo correspondiente. Si la emitiese luego de notificada la demanda, el pronunciamiento carecerá de eficacia. Pero si el acto expreso se produjese antes de la notificación de la demanda, el demandante podrá solicitar – según sea el contenido favorable o no a su pedido – o bien la conclusión del proceso o incorporarla como objeto del proceso.

Por los argumentos expuestos ha operado el silencio administrativo negativo, siendo potestad del solicitante de esperar a que la administración se pronuncie o decidir impugnar la inactividad administrativa ante el Poder Judicial.

Ahora bien, el silencio administrativo negativo, es también una técnica legal que permite el ciudadano considerar denegatoria su petición a efectos de interponer el recurso administrativo o la demanda administrativa correspondiente. O esperar a que la administración se pronuncie; dado que: es un mecanismo que opera solo por decisión del particular; es decir, no lo obligan; en este orden de ideas, estando a que esta entidad no se pronunció sobre la solicitud de fecha 07 de marzo del presente año, de recurso de apelación solicitado por el administrado,

¹ Ordoñez Danós, Jorge. «El silencio administrativo como técnica de garantía del particular frente a la inactividad formal de la administración». En *Ius et veritas*. núm. 7 vol. 13 (1996), p. 225.

² Huapaya Tapia, Ramón. «Propuesta de una interpretación del concepto de acto administrativo contenido en la ley de procedimiento administrativo general». En círculo de derecho administrativo – Revista PUCP. p. 131



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO
GERENCIA MUNICIPAL

"Año del Bicentenario de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

es menester realizar la resolución respectiva analizando el documento en mención, por esta razón, al ser un documento no contestado en su momento de acuerdo a los plazos establecidos, se considera como silencio administrativo negativo, por consiguiente, un trámite con resolución denegatoria ficta.

Después de haber revisado el expediente y con forme al TUO de la Ley 24777 de la LPDG, establece en su artículo 199 numeral 199.3 que "El silencio administrativo negativo tiene por efecto habilitar al administrado la INTERPOSICIÓN DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS y acciones judiciales pertinentes". Por lo que, cuando el administrado haya optado por la aplicación del silencio administrativo negativo tendrá que presentar su recurso de apelación contra la resolución Ficta, lo que no se puede apreciar en los actuados.

Finalmente, de la revisión efectuada por este Despacho, se advierte que el presente procedimiento ha sido llevado a cabo con la observancia de las normas correspondientes al Procedimiento Administrativo Sancionador, así como de la Ordenanza Municipal N° 003-2013-MPCH/A, garantizándose en todo momento, los derechos propios del administrado, así como con respeto irrestricto de los principios que rigen todo procedimiento administrativo sancionador y los requisitos de validez de todo acto administrativo. En consecuencia, la resolución materia de apelación, se encuentra emitida conforme a Ley y es válida en todos sus extremos, no encontrándose incurso en causal de nulidad, o algún otro hecho que vicie el acto administrativo. Por consiguiente, los argumentos esgrimidos por el recurrente en su recurso de apelación son insubsistentes e inidóneos para declarar la nulidad de la resolución cuestionada.

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR INFUNDADO el Recurso de Apelación, interpuesto por **ELMER ELIO PISCOYA SÁNCHEZ** contra la Resolución de Gerencial de Seguridad Ciudadana y Fiscalización de Confirmación de Sanción N° 607-2024-MPCH-GSCF, de fecha 14 de febrero de 2024, emitida por la Gerencia de Seguridad Ciudadana y Fiscalización, consecuentemente, **CONFIRMAR** en todos sus extremos el mencionado acto resolutivo, conforme a los fundamentos expuestos en la presente resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO: REMITIR a la Gerencia de Seguridad Ciudadana y Fiscalización de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, el estricto cumplimiento de la presente, por los fundamentos expuestos en la presente resolución, debiendo ordenar a quien corresponda la cobranza de esta.

ARTICULO TERCERO: TÉNGASE con el acto administrativo correspondiente, **POR AGOTADA LA VÍA ADMINISTRATIVA.**

ARTICULO CUARTO: NOTIFICAR al administrado en la dirección de su domicilio real y procesal ubicada, **en la calle San José N° 950 - Chiclayo – Chiclayo – Lambayeque;** y, demás dependencias de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, para los fines correspondientes.

ARTICULO QUINTO: ENCARGAR a la Gerencia de Tecnología de la Información y Estadística, la publicación de la presente Resolución en la Página Web de la Institución (www.gob.pe/munichiclayo).

REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Documento firmado digitalmente
CARLOS GERMAN PAREDES GARCIA
GERENTE MUNICIPAL
GERENCIA MUNICIPAL

CC.: cc.