



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO
GERENCIA MUNICIPAL

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

VISTO:

Expediente N° GSCFSGFS20240000324, con fecha 16 de abril de 2025, la administrada **MERCEDES YRIS DAVILA SIPPO**, interpone Recurso Administrativo de Apelación contra la Resolución Gerencial N° 000151-2025-MPCH/GSCF, de fecha 31 de marzo de 2025, e Informe Legal N° 000494-2025-MPCH/GAJ de fecha 26 de mayo de 2025, suscrito por la Gerencia de Asesoría Jurídica, y;

CONSIDERANDO:

Que, 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 (...)".*

De la revisión 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: **"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"**; 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 recurrente interpone recurso de apelación contra la **Resolución Gerencial N° 000151-2025-MPCH/GSCF**, puesto que a su entender los hechos fiscalizados son falsos, no se motivó adecuadamente el acto resolutorio, en el trámite del procedimiento no se ha respetado la pluralidad de instancias afectando lo dispuesto



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO
GERENCIA MUNICIPAL

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

en el artículo 251.1 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante TUO de la LPAG), además de ello, indica que el procedimiento administrativo sancionador seguido en su contra ha caducado en merito a lo dispuesto en el artículo 257 del TUO de la LPAG, así como que la administrada no es propietaria del inmueble.

Que, la potestad sancionadora de la administración pública nace del IUS PUNIENDI del Estado, actualmente el Estado Peruano sostiene que "la unidad de la potestad sancionadora Estatal" nace de un poder único que se expresa a través del Derecho Penal y del Derecho Administrativo Sancionador, la jurisprudencia constitucional¹ señala que la Legalidad, la culpabilidad, tipicidad entre otros, constituyen principios básicos del derecho sancionador que no sólo deben aplicarse en el ámbito del Derecho Penal sino también en materia del Derecho Administrativo Sancionador.

La obligatoriedad de las disposiciones que rigen el todo integrado del ordenamiento jurídico, exige que el sistema tenga previsto mecanismos que hagan frente a aquellas conductas que las contravengan, de ahí la importancia de la eficacia del sistema jurídico que ampara la existencia de suficientes medidas coercitivas para su cumplimiento; la aplicación de estos mecanismos no es más que una representación del *ius puniendi estatal* que con relación a las actuaciones administrativas se ve reflejada en la potestad sancionadora de la Administración Pública.

De ese modo, la potestad sancionadora atribuida a la Administración Pública encuentra su sustento en la autotutela administrativa, que viene a ser la obligatoriedad de los actos administrativos sin la injerencia o intervención de voluntades ajenas, aunado a ello, también representa un sustento necesario de mencionar el imperativo de coerción que asigna la Ley a las entidades para garantizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico administrativo y castigar su contravención según cada caso en particular.

Respecto a, la aplicación de la potestad sancionadora administrativa nuestro ordenamiento jurídico acepta pacíficamente la facultad de las entidades de la administración pública para determinar infracciones y aplicar las sanciones correspondientes según cada materia, y sector; nuestro Tribunal Constitucional es de la opinión que la potestad de aplicar una sanción por parte de la Administración Pública, es una manifestación del ejercicio de la potestad sancionatoria de la administración y, como toda potestad en el contexto del Estado de Derecho, se encuentra condicionada, en cuanto a su propia validez, al respeto de la Constitución, de los principios Constitucionales, y en particular, a la observancia de los derechos fundamentales².

Conforme a lo establecido en el artículo III del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS se establece que: **La finalidad de la Ley es establecer el régimen Jurídico aplicable para que la actuación de la administración pública sirva de protección del interés general, garantizando los derechos e intereses de los administrados y con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general;** esto es, mediante la regulación contenida en el TUO de la LPAG lo que realmente busca el legislador peruano es proteger toda actuación administrativa que emane de la convivencia social, esta protección legal debe basarse en el interés general, esto se consigue respetando los derechos e interés de cada administrado, garantizando que todo lo normado no contravenga el orden Constitucional.

En ese orden de ideas, el procedimiento administrativo sancionador es entendido, en primer lugar, como el conjunto de actos destinados a determinar la existencia de responsabilidad administrativa, esto es, la comisión de una infracción y la consecuente aplicación de una sanción, así también, constituye una garantía esencial y el

¹ Sentencia del 16 de abril de 2003 recaída en el Expediente N° 2050-2002-AA/TC, segundo párrafo del fundamento jurídico número 08 y la sentencia del 11 de octubre de 2004 recaída en el Expediente N° 2192-2004- AA/TC, segundo párrafo del fundamento jurídico número 04.

² Sentencia del 03 de agosto de 2004, recaída en el Expediente N° 1654-2004-AA/TC, fundamento jurídico 02.



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO
GERENCIA MUNICIPAL

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

camino por el cual los administrados, a quienes se les imputa la comisión de una conducta infractora, pueden hacer valer sus derechos ante la Administración Pública. El procedimiento sancionador garantiza que la actuación de la administración se lleve a cabo de manera ordenada y orientada a la consecución de un fin, que es determinar responsabilidades administrativas, sin caer en abuso contra el administrado.

La Administración Pública tiene la obligación de observar los principios del procedimiento administrativo sancionador, toda vez que estos garantizan el respeto por los derechos del administrado, con respecto a ello la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Constitucional Peruano sostienen que la Administración Pública no puede dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgar la garantía del debido proceso en sede administrativa sancionatoria, por cuanto es un derecho humano el obtener todas las garantías que permita obtener decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir este deber³.

El numeral 2 del artículo 247 del TUO de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que las disposiciones que disciplinan la potestad sancionadora de las entidades públicas, y se encuentran previstas en su Capítulo III, deben aplicarse con carácter supletorio a todos los procedimientos establecidos en leyes especiales, además, dichos procedimientos deben observar necesariamente los principios de la potestad sancionadora, así como, la estructura y garantías previstas para el procedimiento administrativo sancionador, no pudiéndose imponer condiciones menos favorables a los administrados.

Que, el artículo 248 del TUO de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General recoge 11 principios que rigen la potestad sancionadora en las entidades del Estado, estos son; *Legalidad, Debido Procedimiento, Razonabilidad, Tipicidad, Irretroactividad, Concurso de Infracciones, Continuación de Infracciones, Causalidad, Presunción de Licitud, Culpabilidad y Non Bis in Ídem*; todos ellos se aplican de manera adicional a los principios generales previstos en el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG.

Conforme al numeral 72.1 del artículo 72 de la misma norma: *"La competencia de las entidades tiene su fuente en la Constitución y en la Ley, y es reglamentada por las normas administrativas que de aquellas se derivan"*; de igual manera el artículo 249° de la misma norma indica: *"El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le haya sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria, sin que pueda asumirla o delegarse en órgano distinto"*.

La competencia para sancionar infracciones administrativas otorgada a la Municipalidad Provincial de Chiclayo se encuentra establecida en el artículo 46° de la Ley N° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades que indica: *"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 que hubiere lugar. Las ordenanzas determinan el régimen de sanciones administrativas por la infracción de sus disposiciones, estableciendo la escala 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 de multa, revocación de autorización 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. A solicitud de la municipalidad respectiva o del ejecutor coactivo correspondiente, la Policía Nacional del Perú prestará su apoyo en el cumplimiento de las sanciones que se impongan, bajo responsabilidad"*.

El numeral 239.1 del artículo 239 de la del TUO de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General establece: *"La actividad de fiscalización constituye el conjunto de actos y diligencias de investigación, supervisión, control o inspección sobre el cumplimiento de las obligaciones, prohibiciones y otras infracciones exigibles a los administrados, derivados de una norma legal o reglamentaria, contratos con el Estado u otra fuente*

³ Sentencia del 08 de agosto de 2012, recaída en el Expediente N° 00156-2012-PHC/TC, segundo párrafo del fundamento jurídico número 03.



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO
GERENCIA MUNICIPAL

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

jurídica, bajo un enfoque de cumplimiento normativo, de prevención de riesgo, de gestión del riesgo y tutela de los bienes jurídicos protegidos. Solamente por Ley o Decreto Legislativo puede atribuirse la actividad de fiscalización a las entidades. Por razones de eficacia y economía, las autoridades pueden coordinar para la realización de acciones de fiscalización conjunta o realizar encargos de gestión entre sí".

Mediante **Ordenanza Municipal N° 003-2013-MPCH/A de fecha 27 de mayo de 2013**, se aprueba el Nuevo Reglamento de Aplicación de Sanciones Administrativas de la Municipalidad Provincial de Chiclayo (en adelante RAS 2013), estableciéndose en el artículo primero del Reglamento que, la Municipalidad y sus dependencias conforme a la Ley Orgánica de Municipalidades, puede imponer sanciones administrativas, a quien infringe sus disposiciones, cuyo control es de su competencia. Estipulándose en el artículo segundo, que este Reglamento regula el procedimiento de detección de infracciones, imposición, ejecución e impugnación de sanciones, establecidas en el Cuadro Único de Infracciones y Sanciones Administrativas, y cuya competencia es de la Municipalidad Provincial de Chiclayo y sus dependencias.

Que, de la revisión efectuada por esta Gerencia de Asesoría Jurídica del expediente administrativo se puede observar que la administrada objeta la motivación del acto administrativo apelado en el extremo de que no se habría respetado lo dispuesto en el numeral 251.1 del artículo 251° del TUO de la LPAG, sin embargo, conviene advertir que el administrado ha incurrido en un error de invocación de la norma, puesto que del contenido de su recurso de apelación se aprecia que lo que busca es criticar una inaplicación normativa de lo dispuesto en el sub numeral 1 del numeral 254.1 del art. 254 del TUO de la LPAG, el cual indica: **"Artículo 254.- Caracteres del procedimiento administrativo sancionador. 1. Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentario establecido caracterizado por: 1. Diferenciar en su estructura entre la autoridad que conduce la fase instructora y la que decide la aplicación de la sanción. (...)."**

Al respecto, es pertinente señalar que Mediante Ordenanza Municipal N° 00009-2025-MPCH/A de fecha 07 de abril del 2025, se APRUEBA LA MODIFICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 13°, 26°, 28°, 31° Y 33° DEL REGLAMENTO DE APLICACIÓN DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS APROBADA CON ORDENANZA MUNICIPAL N° 003-2013-MPCH/A; estableciéndose en dicha modificatoria que: **"Artículo 13°.- Competencias de la Gerencia de Seguridad Ciudadana y Fiscalización y la Sub Gerencia de Fiscalización (...). Sub Gerencia de Fiscalización a) Iniciar y conducir el procedimiento administrativo sancionador en calidad de órgano de instrucción, y posteriormente organizar el expediente de fiscalización con los cargos de notificación y antecedentes respectivos, bajo responsabilidad funcional, adjuntando el acta correspondiente y documentos de descargo. (...)"**; de la misma manera el artículo 31° de la citada ordenanza indica: **"Artículo 31°.- Órgano competente para dar inicio al procedimiento administrativo sancionador. La Sub Gerencia de Fiscalización de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, conforme a sus competencias da inicio al procedimiento administrativo sancionador, el que se regirá por las normas contenidas en el presente capítulo, aplicándose supletoriamente las normas contenidas en la Ley N° 27444- Ley del Procedimiento Administrativo General, en cuanto a lo no previsto en la presente Ordenanza Municipal. (...)"**.

En tal sentido, la dación de la mencionada ordenanza corroboraría el argumento de la apelante, por lo que, corresponde que la administración pública, en este caso la Municipalidad Provincial de Chiclayo dentro de sus facultades contenidas en la normativa sobre la materia, DECLARE FUNDADO EL RECURSO DE APELACIÓN formulado, al haberse incurrido en causal de nulidad previsto en el numeral 1 del art. 10 del TUO de la LPAG al sobrevenir un agravio a las normas reglamentarias como lo es en este caso lo dispuesto en el sub numeral 1 del numeral 254.1 del art. la norma señalada.



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO
GERENCIA MUNICIPAL

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Que, el numeral 12.1 del artículo 12 del TUO de la LPAG sobre los efectos de la nulidad señala que, la declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha del acto, salvo derechos adquiridos de buena fe por terceros, en cuyo caso operará a futuro.

Sin perjuicio de ello, al estar retrotrayendo el procedimiento, debe tenerse en cuenta que, la parte apelante ha alcanzado copia de la Partida Electrónica N° 92232991, la cual evidenciaría que esta no se trataría de la propietaria del inmueble, no obstante, dicha documental se encuentra desactualizada al haber sido expedida en el 2020, por lo cual, este Despacho considera que, ello deberá ser objeto de análisis al momento de retrotraer el procedimiento, y de ser el caso, disponer las medidas necesarias para dilucidar dicha controversia.

Que, habiendo quedado claro que las actuaciones de fiscalización mantienen su vigencia por principio de conservación al existir la necesidad de retrotraer el presente caso ante las infracciones de hecho incurridas por el administrado al contravenir las normas de rango municipal, corresponde indicar que con respecto de ello tampoco existe causal alguna que impida que la administración pública en este caso la Gerencia de Seguridad Ciudadana y Fiscalización retrotraiga el proceso hasta la etapa de emisión del INFORME TÉCNICO CALIFICADOR, el cual antecede al informe legal, y que analiza el inicio del procedimiento administrativo sancionador, puesto que, aún nos encontramos dentro del plazo de Prescripción para determinar la existencia de Infracciones el cual se encuentra descrito en el artículo 19° del RAS 2013.

Que, como es de verse por medio de la presente se ha procedido a analizar el recurso de apelación del administrado, consistente en la afectación a lo dispuesto en el sub numeral 1 del numeral 254.1 del artículo 254° del TUO de la LPAG, siendo el mismo la causa de la declaratoria de nulidad de lo resuelto, se deja constancia de que no se emitirá pronunciamiento sobre los demás considerandos del recurso de apelación, puesto que al existir dentro del citado recurso otras alegaciones advertidas por el recurrente y al existir un pronunciamiento sobre el fondo de una de ellas que finalmente sustenta la postura de este despacho éstas ya no subsisten ante el agravio detectado, no siendo necesario emitir pronunciamiento con respecto de ellas.

Estando a lo informado por la asesora legal, mediante Informe Legal N° 000494-2025-MPCH/GAJ, de conformidad con lo establecido en artículo 39 de la Ley Orgánica de Municipalidades N°27972; y de acuerdo a lo establecido en la Resolución de Alcaldía N°021-2023/MPCH/A;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR FUNDADO EN PARTE el Recurso de Apelación, interpuesto por **MERCEDES YRIS DAVILA SIPPO**, contra la Resolución Gerencial N° 000151-2025-MPCH/GSCF, de fecha 31 de marzo de 2025, emitida por la Gerencia de Seguridad Ciudadana y Fiscalización, en virtud a los fundamentos expuestos en la presente resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO: DECLARAR la NULIDAD de la Resolución Gerencial N° 000151-2025-MPCH/GSCF, de fecha 31 de marzo de 2025, emitidos por la Gerencia de Seguridad Ciudadana y Fiscalización, en virtud a los fundamentos y considerandos expuestos en la presente resolución.

ARTÍCULO TERCERO: RETROTRAER el Procedimiento Administrativo Sancionador seguido contra **MERCEDES YRIS DAVILA SIPPO** hasta la etapa de emisión del INFORME TÉCNICO CALIFICADOR, que antecede al Informe Legal que emite pronunciamiento sobre el Inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador, y en esta etapa se debe proceder conforme lo establecido en la Ordenanza Municipal N° 00009-2025-MPCH/A, así como analizar la titularidad de la persona infractora, en virtud a los fundamentos y considerandos expuestos en la presente resolución.

ARTÍCULO CUARTO: ORDENAR a la Gerencia de Seguridad Ciudadana y Fiscalización de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, que una vez retrotraído el proceso se debe continuar con el trámite del procedimiento



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO
GERENCIA MUNICIPAL

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

administrativo sancionador de conformidad con lo dispuesto en el RAS 2013 sus modificatorias y el TUO de la LPAG, en virtud a los fundamentos y considerandos expuestos en la presente resolución.

ARTÍCULO QUINTO: REMITIR a la Gerencia de Seguridad Ciudadana y Fiscalización de la Municipalidad de Chiclayo, el escrito cumplimiento de la presente, conforme a los fundamentos expuestos en la presente resolución.

ARTÍCULO SEXTO: con el presente acto resolutivo, POR AGOTADA LA VÍA ADMINISTRATIVA, debiendo notificarse conforme a ley.

ARTÍCULO SEPTIMO: NOTIFICAR a la administrada en su domicilio en Calle Francisco Pizarro N° 383 Urb. Campodónico – Chiclayo – Chiclayo – Lambayeque y celular N° 992242101; y, demás dependencias de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, para los fines correspondientes.

ARTÍCULO OCTAVO: 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.: GERENCIA DE TECNOLOGIA DE LA INFORMACION Y ESTADISTICA