



Municipalidad Distrital  
Mariano Melgar

## RESOLUCIÓN DE GERENCIA MUNICIPAL N° 173-2022-MDMM

Melgar, 10 AGO 2022

### VISTO:

Informe N° 114-2022-DF-GAT-MDMM de fecha 18.05.2022, la División de Fiscalización; Informe Legal N°047-2022-GAJ-MDMM de Gerencia de Asesoría Jurídica, y;

### CONSIDERANDO:

Que, la Constitución Política del Perú, en su artículo 194° señala que las Municipalidades son órganos de Gobierno Local, con personería Jurídica de derecho público y tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia, y concordante con lo dispuesto en el Artículo II de la Ley N° 27972 Orgánica de Municipalidades. 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, la potestad sancionadora de los Gobiernos Locales, se encuentra regulada por la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante T.U.O de la Ley N° 27444), cuyo procedimiento sancionador se encuentra normado en el Artículo 247° y siguientes.

Que, mediante Informe N°114-2022-DF-GAT-MDMM de fecha 18.05.2022, la División de Fiscalización, solicita opinión legal sobre el presente expediente específicamente en dos puntos:

1. El primero de ellos concierne a si el apersonamiento realizado por la Sra. Nereyda Galvez Vizcarra, es procedente tomando en cuenta que el PAS se inició en contra del propietario del bien inmueble ubicado en calle Brasil N° 206 distrito de Mariano Melgar Sr. NESTOR GALVEZ FLORES.
2. El segundo de ellos es que se emita opinión respecto del EXPEDIENTE N° 4243 (ESCRITO DE NULIDAD FORMULADO POR DOÑA NEREYDA GALVEZ VIZCARRA) específicamente sobre los puntos o apartados en los numerales 2.3, 2.4, 2.5, 2.6.

Que, en cuanto al punto N° 01 sobre el apersonamiento de doña Nereyda Galvez Vizcarra.

Que, conforme se aprecia de autos a fojas 10,11, 12 se tiene que el propietario del bien inmueble NESTOR GALVEZ FLORES se apersono al proceso realizando su descargo administrativo ejerciendo su derecho de defensa conforme a lo regulado por la Constitución y la Ley del Procedimiento Administrativo General, negando los hechos imputados por la persona de doña Daysi Mercedes Aguilar Vizcarra (Exp. 8981) lo que acarreo un acta de constatación por parte del fiscalizador Fred Alonso Colca Huamani.

Que, a fojas 30 obra un escrito presentado por don NESTOR GALVEZ FLORES y también por su hija doña NEREYDA GALVEZ VIZCARRA, por medio del cual el primero señala que no es parte en el presente proceso administrativo sancionador señalando que es su hija la que asume como parte administrativa, asimismo la segunda de las personas se apersona al proceso indicando que es ella que asume los procesos 8981 y 10880 del año 2021. Señalando domicilio procesal y abogado letrado que la patrocina.

Que, al respecto se tiene que el procedimiento administrativo sancionador es entendido, en primer término, 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. Dicho procedimiento constituye, además, una garantía esencial y el cauce a través del cual los administrados, a quienes se les imputan la comisión de una infracción, hacen valer sus derechos fundamentales frente a la Administración Pública. El procedimiento sancionador garantiza que la actuación de la Administración se lleve a cabo de una manera ordenada y orientada a la consecución de un fin y respetando un mínimo de garantías para el administrado.

Que, asimismo, se debe tener en cuenta que el «Artículo 246.- de la Ley 27444 LPAG señala como uno de los Principios de la potestad sancionadora administrativa (...) 8. Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

Que, de otro lado también se tiene preestablecido en el mismo Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa (...) 10. Culpabilidad.- La responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva.



## RESOLUCIÓN DE GERENCIA MUNICIPAL N° 173 -2022-MDMM

Que, bajo el análisis legal que se tiene que el presente PAS se ha aperturado en contra de la persona de NESTOR GALVEZ FLORES en su calidad de propietario del bien inmueble ubicado en Av. Brasil 214, inmueble donde se habría realizado la supuesta conducta infractora, en ese sentido la identificación del posible infractor se encuentra arreglado a derecho, no habiéndose generado ningún vicio procesal, situación que si se produciría si se toma como infractor y posible sancionado a una persona que no ostenta la calidad de propietario del bien inmueble donde se habría sucedido la infracción administrativa.

Que, sin embargo el APERSONAMIENTO y el ESCRITO DE NULIDAD de la hija del propietario del inmueble (presunto infractor) doña NEREYDA GALVEZ VIZCARRA se deben tener como coadyuvantes en la defensa material del administrado como un tercero coadyuvante mas no como parte material v/o procesal del presente PAS; ello atendiendo que uno de los principios que regula el DERECHO ADMINISTRATIVO diferencia del derecho judicial o un proceso judicial es el de INFORMALISMO, más aún si ha acreditado ser hija del propietario por lo que manifiesta tener un interés en el resultado del presente PAS. Por lo que la pretensión de la hija del propietario de subrogarse como parte material en el presente PAS, como se ha señalado NO CORRESPONDE, debiéndose seguir según sea el caso el PAS en contra del PROPIETARIO DEL BIEN INMUEBLE.

Que, del Escrito De Nulidad Del Proceso Sancionador presentado por doña NEREYDA GALVEZ VIZCARRA.

Que, es preciso señalar antes de pronunciarnos respecto del escrito en si mismo presentado por la persona antes indicada; se ha advertido vicios que generan la NULIDAD del presente PAS debiendo retrotraerse al momento de levantar nueva acta de inicio de PAS con arreglo a ley, conforme se va señalar precedentemente.

Que, es necesario señalar que el Artículo 246 de la Ley 27444 - Principios de la potestad sancionadora administrativa REGULA en su numeral 4. El Principio de Tipicidad. - Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria. A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda. En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.

Que, esto significa que el principio de tipicidad alude al grado de predeterminación normativa de los comportamientos típicos proscribiendo supuestos de interpretación extensiva o analógica, lo cual significa que solo cabe castigar un hecho cuando este se encuentre precisamente definido y se tenga claramente definida su penalidad. Conforme a su naturaleza, el principio de tipicidad no se encuentra sujeto a una reserva de ley absoluta, pues en determinadas situaciones podría ser complementado a través de los reglamentos respectivos.

Que, asimismo, frente al poder sancionatorio de las autoridades administrativas, el particular goza de una serie de garantías derivadas del principio del debido procedimiento y de la naturaleza del procedimiento sancionador. Al respecto, ver la Sentencia del 8 de agosto de 2012 recaída en el Expediente N° 00156-2012-PHC/TC, fundamentos jurídicos 2 y 3. el Tribunal Constitucional ha recordado que las garantías constitucionales consagradas en el artículo 139 de la Constitución Política del Perú son de aplicación (en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza) a los procedimientos administrativos sancionadores. Entre dichas garantías se incluyen específicamente las siguientes:

- 1) El derecho a la defensa, que proscribe cualquier estado o situación de indefensión.
- 2) **El derecho a conocer los cargos que se formulan contra el sometido a procedimiento administrativo sancionador así como la normativa quebrantada. (Hecho que no se habría cautelado en el presente PAS)**
- 3) El derecho a no declarar contra sí mismo; el derecho a la asistencia de letrado o a la autodefensa.
- 4) El derecho a utilizar los medios de prueba adecuados para la defensa; el derecho a la última palabra, entre otros

### DEL ACTA DE INSPECCIÓN E INICIO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR



## RESOLUCIÓN DE GERENCIA MUNICIPAL N° 173-2022-MDMM

Que, una característica esencial del procedimiento administrativo sancionador está referida a la notificación de cargos o el ACTA DE INICIO DE PAS, la cual garantiza que los administrados puedan conocer oportunamente los hechos que se le imputan, las infracciones incurridas y la sanciones que se les impondrán, con la finalidad de ejercer su derecho a la defensa de manera adecuada. Al respecto, el inciso 3 del párrafo 252.1 del artículo 252 del TUO de la Ley N° 27444 prescribe lo siguiente: «Artículo 252. Caracteres del procedimiento sancionador 252.1 Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por: (...) 3. Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia.

Que, revisada dicha ACTA DE INSPECCION E INICIO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR en el RUBRO DESCRIPCION DE LA INFRACCION se verifica: "POR APERTURAR PUERTAS O VENTANAS SIN AUTORIZACION DEL REGLAMENTO NACIONAL DE CONSTRUCCION".

Que, es de advertirse que no se ha señalado en el ACTA DE INICIO DE PAS cual es la prohibición y/o contravención del REGLAMENTO NACIONAL DE CONSTRUCCION es decir la norma legal violentada, ASIMISMO SEÑALA QUE LA INFRACCION SERIA LA DE NO CONTAR CON AUTORIZACION para aperturar puertas o ventanas, sin embargo no ha precisado cuál es el procedimiento trasgredido en el TUPA de la ENTIDAD que prevé la autorización para aperturar puertas o ventanas que habría sido infringido.

Que, esta omisión genera INDEFENSION AL ADMINISTRADO pues no tiene conocimiento del artículo o artículos transgredidos que se hallarían previstos en el REGLAMENTO NACIONAL DE CONSTRUCCIONES, ni tampoco saber cual procedimiento o norma institucional (propia de la entidad municipal) que se ha omitido o quebrantado, al señalar que debe contar con una autorización para apertura de ventanas; la cual debe figurar en nuestro TUPA u ORDENANZA MUNICIPAL específica.

Que, de conformidad con lo establecido en el artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 27972 Ley Orgánica de Municipalidades, los "Gobiernos Locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. La autonomía que la Constitución Política del Perú, radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico".

Que, la Administración Pública está facultada para revisar y declarar, de ser el caso, la Nulidad de Oficio de los actos administrativos en cualquiera de los casos enumerados en el artículo 101, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales conforme lo establece el artículo 213 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.

Que, 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.

Que, 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. Además de declarar la nulidad, la autoridad puede resolver sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos suficientes para ello. En este caso, este extremo sólo puede ser objeto de reconsideración. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispone la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo. En caso de declaración de nulidad de oficio de un acto administrativo favorable al administrado, la autoridad, previamente al pronunciamiento, le corre traslado, otorgándole un plazo no menor de cinco (5) días para ejercer su derecho de defensa.

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, o contado a partir de la notificación a la autoridad administrativa de la sentencia penal condenatoria firme, en lo referido a la nulidad de los actos previstos en el numeral 4 del artículo 10.

<sup>1</sup> TUO Artículo 10: Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

(...)2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14



## RESOLUCIÓN DE GERENCIA MUNICIPAL N° 173-2022-MDMM

Que, además, en el artículo 10 de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, se establecen vicios que invalidan la declaración de la entidad y originan su nulidad de pleno derecho, los mismos que son: a) La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias b) El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14. c) Los actos expesos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o trámites esenciales para su adquisición. d) Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.

Que, en sede administrativas un acto de la administración devenga en nulo, debe ser declarado como tal por la autoridad superior de quien emitió el acto, salvo que se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, en cuyo caso la nulidad es declarada por resolución del mismo funcionario (Artículo 213, inciso 213.2 de TOU de la Ley N° 27444). Para alcanzar dicho fin, la normativa sobre la materia prevé dos vías posibles:

- *La primera, que el propio ente administrador, de oficio, advierta el vicio incurrido, y declare la nulidad del acto administrativo, ello de conformidad al artículo 211 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444. El fundamento de esta potestad de la administración radica en la necesidad que tiene la autoridad administrativa de dar satisfacción al interés de respetar la vigencia del principio de juridicidad o del orden público. Cabe resaltar que la facultad que tiene la administración para declarar de oficio la nulidad de sus propios actos prescribe a los dos años, contado a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos; y en caso que dicha facultad haya prescrito, solo procede demandar la nulidad del acto administrativo ante el Poder Judicial vía proceso contencioso administrativos.*
- *La otra vía se presente a solicitud del propio administrado, de conformidad al artículo 11 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444. En este caso, el administrado debe plantear la nulidad del acto administrativo por medio de los recursos administrativos previstos en dicha Ley. En ese sentido, y en vista que la nulidad debe ser conocida y declarada por la autoridad superior quien dictó el acto, la misma podría ser planteada por el administrado únicamente a través del recurso de apelación dentro del plazo de quince días de notificado el acto que se desea impugnar, de acuerdo a lo establecido en el artículo 216, numeral 216.2 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.*

Que, por otro lado, el solo hecho de que concurra alguna de las causales de nulidad prevista en el artículo 10 de la Ley N° 27444, no resulta motivo suficiente para declarar de oficio la nulidad de un acto administrativo, pues, conforme lo dispone el artículo 213 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, se requiere que el acto viciado cause agravio al interés público.

**Que, considerando que el ACTA DE INICIO DE PAS contiene un vicio insalvable conforme puede verificarse de lo señalado en el presente informe, se habría incurrido en causal de nulidad insalvable lo cual debe ser corregido hasta que se identifique con claridad al presunto infractor y no se vulnere del derecho de defensa de la persona administrada.**

Que, con relación al derecho al debido proceso en el ámbito del proceso administrativo sancionador la jurisprudencia específica que entre los derechos fundamentales de naturaleza procesal, destaca el derecho de defensa, el mismo que se proyecta como un principio de interdicción de ocasionarse indefensión y como un principio de contradicción de los actos procesales que pudieran repercutir en la situación jurídica de algunas de las partes de un proceso o de un tercero con interés. Al respecto este Tribunal ha sostenido que "(...) el derecho de defensa consiste en la facultad de toda persona de contar con el tiempo y los medios necesarios para ejercerlo en todo tipo de procesos, incluidos los administrativos, lo cual implica, entre otras cosas, que sea informada con anticipación de las actuaciones iniciadas en su contra" (Exp. N° 0649-2002-AA/TC, fundamento 4).

Que, asimismo a través de reiterada jurisprudencia constitucional se tiene que "El estado de indefensión (...) no sólo opera en el momento en que, pese a atribuírsele la comisión de un acto u omisión antijurídico, se le sanciona a un justiciable o a un particular, sin permitirle ser oído o formular sus descargos, con las debidas garantías, sino a lo largo de todas las etapas del proceso y frente a cualquier tipo de articulaciones que se puedan promover" (Exp. 02209-2002-AA, fundamento 12).

Que, conforme lo prevé el artículo 12 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 "La declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha del acto (...)". En ese sentido, al declararse la nulidad de oficio materia del presente informe y sus respectivas notificaciones. Al



Municipalidad Distrital  
Mariano Melgar

## RESOLUCIÓN DE GERENCIA MUNICIPAL N° 173-2022-MDMM

declararse la nulidad de oficio debe retrotraerse al estado de las cosas. Por lo cual, los efectos de dicho acto, también implica la de los actos sucesivos, vinculados a él, tal como lo establece el artículo 13.1 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.

Que, mediante Informe Legal N°047-2022-GAJ-MDMM Gerencia de Asesoría Jurídica, es de la opinión de declarar la **NULIDAD DE OFICIO** de la **ACTA DE INSPECCIÓN E INICIO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR N° 000640** de fecha 29 de marzo del 2022, impuesta a Don Nestor Galvez Flores.

Por estos fundamentos, al Amparo de la Constitución Política del Perú, Ley N°27972 Ley Orgánica de Municipalidades, Decreto Supremo N° 004-2019-JUS que aprueba el TUO de la Ley 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General, Ordenanza Municipal N°539-2014; y, atribuciones conferidas por el numeral 20 del artículo 20 de la Ley Orgánica de Municipalidades Ley 27972; así como la delegación de facultades realizada mediante la Resolución de Alcaldía N°025 y 073-2019-MDMM, Informe Legal N°047-2022-GAJ-MDMM, esta Gerencia dispone lo siguiente:

### SE RESUELVE:

**ARTICULO PRIMERO.**– Declarar la **NULIDAD DE OFICIO** de la **ACTA DE INSPECCIÓN E INICIO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR N° 000640** de fecha 29 de marzo del 2022, impuesta a Don Nestor Galvez Flores, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

**ARTICULO SEGUNDO.**– **DISPONER** en aplicación artículo 12° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 que los actos administrativos emitidos con posterioridad a la imposición del **ACTA DE INSPECCIÓN E INICIO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR N° 000640** de fecha 29 de marzo del 2022, son nulos por ser actos sucesivos vinculados, conforme a los considerandos expuestos en la presente resolución.

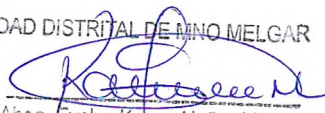
**ARTICULO TERCERO.**– **RETROTRAER** el presente expediente hasta el momento de emisión de nueva **ACTA DE INSPECCIÓN E INICIO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR**, tomando en consideración no cometer los errores advertidos en la presente resolución.

**ARTÍCULO CUARTO.** – **EXHORTAR** a los órganos competentes determinados en la Ordenanza Municipal N° 539, que aprueba el Régimen de Aplicación de Sanciones y Cuadro de Infracciones y Sanciones de la Municipalidad Distrital Mariano Melgar, al cumplimiento adecuado de lo normado en dicho dispositivo municipal, así como lo señalado en el TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General Ley N° 27444, respecto del Procedimiento Sancionador, con la finalidad de evitar futuras nulidades

**ARTÍCULO QUINTO.**– **DISPONER** la remisión de **COPIAS** de los actuados a Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios de la Entidad, a fin de que se inicie las acciones necesarias a efectos de que evalúe la existencia de responsabilidad administrativa si hubiere y se emita informe de precalificación de corresponder.

**ARTÍCULO SEXTO.**– **NOTIFICAR** la presente Resolución a Don Nestor Galvez Flores, Gerencia de Administración Tributaria, Gerencia de Administración, División de Fiscalización y a los demás entes administrativos de la Municipalidad Distrital de Mariano Melgar, al amparo de lo prescrito en el artículo 24.1° del Texto Único Ordenado de la Ley N°27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, para conocimiento y fines.

**REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.**

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MARIANO MELGAR  
  
Abog. Evelyn Karina Nuñez Vargas  
GERENCIA MUNICIPAL

EKNV/  
EXP.  
CC.  
Interesados  
Archivo