



FACULTAD DE DERECHO

INFORME JURÍDICO DE EXPEDIENTE
ADMINISTRATIVO N°1236-2015-0-1706-JR-CI-04

PRESENTADO POR
LISSETTE ESTEPHANIE CUELLAR ZAPATA

TRABAJO DE SUFICIENCIA PROFESIONAL
PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE ABOGADA

CHICLAYO – PERÚ

2021



CC BY-NC-ND

Reconocimiento – No comercial – Sin obra derivada

El autor sólo permite que se pueda descargar esta obra y compartirla con otras personas, siempre que se reconozca su autoría, pero no se puede cambiar de ninguna manera ni se puede utilizar comercialmente.

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>



USMP
UNIVERSIDAD DE
SAN MARTÍN DE PORRES

FACULTAD DE
DERECHO

INFORME JURÍDICO DE EXPEDIENTE CIVIL
PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE
ABOGADO

MATERIA : IMPUGNACIÓN DE
RESOLUCIÓN
ADMINISTRATIVA

NÚMERO DE EXPEDIENTE : 1236-2015-0-1706-JR-CI-04

DEMANDANTE : C.G.V.T.

DEMANDADO : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL
DE CHICLAYO

BACHILLER : LISSETTE ESTEPHANIE
CUELLAR ZAPATA

CÓDIGO : 2014121442

CHICLAYO – PERU 2021

En el Informe Jurídico presentado, se analiza un Proceso Contencioso Administrativo, bajo la materia Impugnación de Resolución Administrativa. La demanda fue interpuesta por la señora C.G.V.T contra la Municipalidad Provincial de Chiclayo, en la cual solicita se declare la nulidad e ineficacia de la Resolución de Alcaldía N° 388- 2015/MPCH/A, emitida por la Municipalidad Provincial de Chiclayo el 20 de abril del 2015; y, accesoriamente, se deje sin efecto la multa administrativa aplicada por Resolución de Gerencia de Seguridad Ciudadana y Fiscalización N° 237- 2015-MPCH-GSCF, de fecha 12 de febrero del 2015, ascendente a 02 UIT. La presente multa tiene su proceder en el procedimiento administrativo que inició el señor R.D.R., quien se dirigió a la Municipalidad demandada con escrito de fecha 07 de abril del 2014, ingresado como expediente N°012787, alegando una supuesta invasión de aires de su inmueble por parte de la ahora demandante, lo cual motivó inspecciones judiciales y devino en que la demandada le imponga una multa por ocasionar daños a terceros, lo cual no es cierto y, por ello, inició el presente proceso administrativo. Posteriormente, la Municipalidad Provincial de Chiclayo, debidamente representada por su Procuradora Pública Municipal, contesta la demanda, indicando que la administrada no acreditó en sus descargos, prueba objetiva e indubitable, y no creó convicción sobre su petición de nulidad; por tanto, la papeleta de infracción N° 09155C, se encuentra expedida de acuerdo a la Ordenanza Municipal N° 008- 2013-MPCH, de acuerdo al Principio de Legalidad e Irretroactividad, en la cual se aplica la sanción al administrado al momento de ocurrida la infracción.

Tanto la sentencia de primera y segunda instancia, declaran fundada la demanda, alegando que no pueden atribuir daños a terceros, por lo que no se han visto afectados de manera directa y en el preciso momento de la inspección ocular.

Pese a ello, la demandada posteriormente interpone Recurso de Casación, el cual fue concedido de manera extraordinaria, declarándolo fundado; en consecuencia, casaron la sentencia de vista; y, actuando en sede de instancia, revocaron la sentencia apelada, que declaró fundada la demanda; y, reformándola declararon infundada la demanda.

Autora: Lisette Estephanie Cuéllar Zapata.

INDICE

I. RELACIÓN DE LOS HECHOS PRINCIPALES EXPUESTOS POR LAS PARTES	4
A) SÍNTESIS DE LA DEMANDA	4
B) SÍNTESIS DE LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.....	9
C) SÍNTESIS DEL DICTAMEN FISCAL	10
D) FOTOCOPIA DE LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA (anexo 1).....	12
E) SÍNTESIS DEL RECURSO DE APELACIÓN	12
F) FOTOCOPIA DE LA SENTENCIA DE LA SALA REVISORA (anexo 2)	13
G) FOTOCOPIA DE LA CASACIÓN (anexo 3).....	13
II. IDENTIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS JURÍDICOS DEL EXPEDIENTE	13
III. POSICIÓN FUNDAMENTADA SOBRE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS Y LOS PROBLEMAS JURIDICOS IDENTIFICADOS.....	16
CONCLUSIONES	24
BIBLIOGRAFÍA Y LINKOGRAFÍA.....	25
CASACION.....

I. RELACIÓN DE LOS HECHOS PRINCIPALES EXPUESTOS POR LAS PARTES:

A) SÍNTESIS DE LA DEMANDA:

Con fecha 08 de mayo del 2015, la señora C.G.V.T. interpone demanda contencioso administrativa de impugnación de resolución administrativa, contra la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

Petitorio:

Se declare la nulidad e ineficacia de la Resolución de Alcaldía N° 388-2015/MPCH/A, emitida por la Municipalidad Provincial de Chiclayo el 20 de abril del 2015; y, accesoriamente, solicitó se deje sin efecto la multa administrativa aplicada por Resolución de Gerencia de Seguridad Ciudadana y Fiscalización N° 237-2015-MPCH-GSCF, de fecha 12 de febrero del 2015, ascendente a 02 UIT.

Fundamentos de hecho:

La demandante alegó lo siguiente:

- La multa tiene su proceder en el procedimiento administrativo que inició el señor R.D.R., quien se dirigió a la Municipalidad demandada con escrito de fecha 07 de abril del 2014, ingresado como expediente N° 012787, alegando una supuesta invasión de aires de su inmueble por parte de la ahora demandante, lo cual motivó inspecciones judiciales y devino en que la demandada le imponga una multa por ocasionar daños a terceros, lo cual no es cierto y, por ello, inició el presente proceso judicial.

- La solicitante es propietaria del inmueble ubicado en la ciudad de Chiclayo, provincia de Lambayeque, el cual adquirió conjuntamente con su fallecido esposo, el 02 de febrero de 1967.
- El 12 de marzo de 1913, el señor J.S.O. vendió el inmueble materia de Litis a don J.A.V.P. Luego de algunas transferencias fue adquirido por la demandante y su cónyuge en 1967. Cabe aclarar que, originalmente la medida del inmueble era de 7 varas de ancho o frontera por 50 de fondo; y, realizando las conversiones del caso, la vara equivale a 0.9144 ml, en tal sentido, las 7 varas de frontera equivalen a 6.4008 ml, y las 50 varas de fondo equivalen a 45.72 ml, y las 3 varas de la parte trasera equivalen a 2.7432 ml, lo cual determina que las longitudes del bien adquirido por su persona fueran de 6.40 ml de frontera por 45.72 ml de fondo.
- En 1991, por disposición de la Municipalidad demandada se procedió al ensanche de la calle San José y, en consecuencia, se recortaron todos los predios de dicha calle. En aquel entonces, el predio vecino ubicado en la calle San José N° XXX (cuya petición administrativa ha generado la multa impugnada), era un terreno sin construir.
- Cuando el vecino procedió a edificar su inmueble, la columna contigua a la frentera de la propiedad de la demandante, fue edificada sobre su área, usurpando medianía en contra del predio de su propiedad, percatándose de aquel hecho después, cuando COFOPRI procedió a formalizar los inmuebles del centro de la ciudad e incurrió en error al considerar dicha columna como parte de la propiedad vecina, lo cual generó que se inscriba en el sistema SARP, “legalizando” este error.
- El inmueble de propiedad de la demandante, sus linderos y áreas datan antes del derecho de propiedad del vecino. La frontera del inmueble de la demandante es de 6.40 ml conforme a su título de propiedad, pero debido a la actuación indebida de la Municipalidad, de COFOPRI y del vecino, ahora aparece una frontera de 6.20 ml.

- Durante el proceso de formalización, COFOPRI, por resolución de fecha 07 de junio del 2004, indica un área para el predio de la actora de 360.30 m² y, en la rectificatoria de fecha 26 de octubre del 2004, varía el área a 355.20 m²; pero en ambos casos vulnerando la longitud frontal de su predio de 6.40 ml a 6.20 ml, sin ningún tipo de criterio técnico ya que se debe a la construcción de la columna del vecino de 0.20 por 0.25 que fue construida en área de propiedad de la actora.
- Además, al momento de edificar la pared colindante a la de su propiedad, su vecino colocó parte de los cimientos en área de ella, lo cual ha generado que, en la práctica, la demandante pueda construir por estar ocupada por el vecino.
- En este orden de ideas, se aprecia que la demandante sí ha construido, pero dentro del área de su propiedad, por lo cual no se le puede atribuir daño a terceros por la construcción realizada. Precisa que, ante el reclamo de su vecino en la Municipalidad, el Área de Obras Privadas, practicó una inspección ocular el 14 de julio del 2014, sin embargo, hubo una serie de irregularidades tales como la falta de toma de medidas de forma correcta, falta de evaluación de antecedentes registrales y el análisis imparcial de la inspección.
- El 04 de agosto del 2014, se dejó la papeleta de infracción N° 009155C, emitida por el área de Fiscalización.
- De la lectura de la papeleta se aprecia en “Observaciones” que, el supuesto inspector constató que la construcción del vecino tiene tercer y cuarto piso, lo cual no es cierto. Además, la demandante sostiene que ella construyó en mérito al permiso que la misma Municipalidad le otorgó, por tanto, su edificación está autorizada.
- La papeleta en cuestión carece de requisitos de validez y es un documento nulo, por cuanto la información contenida no corresponde a la realidad. Además, es nula porque simultáneamente a la supuesta inspección, se emitió la multa.

-
- El 07 de noviembre del 2014, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador en contra de la actora, mediante Resolución de Gerencia de Seguridad Ciudadana y Fiscalización N° 3050-2014-MPCH-GSCF, ante el cual se presentó escrito de descargos el día 01 de diciembre del 2014.
- Cabe recalcar que, en la papeleta de infracción N° 009155C se sancionó con la ordenanza municipal incorrecta, esto es, con la Ordenanza Municipal N° 003-2013-MPCH, la cual no tipifica el código de infracción GDU-063: “Por ocasionar daños a terceros”.
- Pese a todo lo expuesto, por Resolución de Gerencia de Seguridad Ciudadana y Fiscalización N° 237-2015-MPCH-GSCF, de fecha 12 de febrero del 2015, se sancionó a la demandante con una multa de 2 UIT; resolución ante la cual se interpuso recurso de apelación, que fue declarado infundado.

Fundamentos de derecho:

- Art. 10° de la Ley N° 27444, que regula las causales de nulidad de los actos administrativos.
- Art. 25° y 26° de la Ordenanza Municipal N° 003-2013-MPCH – Reglamento de Aplicación y Sanciones Administrativas, que señala el contenido de la papeleta de infracción para ser considerada válida.
- Texto Único Ordenado de la Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo.

Medios probatorios:

- Copia de Escritura Pública de compraventa del 12 de marzo de 1913.
- Copia de Escritura Pública de compraventa del inmueble ubicado en la calle San José N° XXX, Chiclayo, del 02 de febrero de 1967.
- Copia de los planos de EPSEL del 2004 y del 2014.
- Copia de la papeleta de infracción N° 009155C, del 04 de agosto del 2014.
- Copia de la denuncia interpuesta ante la Municipalidad Provincial de Chiclayo en contra del servidor Pedro Ancajima Esquén.
- Copia del escrito de descargos de fecha 08 de agosto del 2014, contra la papeleta de infracción.
- Copia de la Resolución de Gerencia de Seguridad Ciudadana y
- Fiscalización N° 3050-2014-MPCH-GSCF, del 07 de noviembre del 2014.
- Copia del escrito de descargos de fecha 01 de diciembre del 2014.
- Resolución de Gerencia de Seguridad Ciudadana y Fiscalización N° 3050- 2014-MPCH-GSCF.
- Copia de la Resolución de Gerencia de Seguridad Ciudadana y Fiscalización N° 237-2014-MPCH-GSCF, de fecha 12 de febrero del 2015.
- Copia del recurso de apelación contra la Resolución de Gerencia de Seguridad Ciudadana y Fiscalización N° 237-2014-MPCH-GSCF.
- Copia de la Resolución de Alcaldía N° 388-2015/MPCH/A, de fecha 20 de abril del 2015, que declara infundado el recurso de apelación.
- Expediente administrativo que dio lugar a la emisión de la resolución que se impugna.

B) SÍNTESIS DE LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA:

Con fecha 25 de septiembre del 2015, la Municipalidad Provincial de Chiclayo, debidamente representada por su Procuradora Pública Municipal, contesta la demanda.

Petitorio:

Se declare improcedente o infundada la demanda en todos sus extremos.

Fundamentos de hecho:

- Con Resolución de Gerencia de Seguridad Ciudadana y Fiscalización N° 3050-2014-MPCH-GSCF, se apertura procedimiento administrativo sancionador y luego del proceso regular y evaluación correspondiente, se emitió la Resolución de Gerencia y Seguridad Ciudadana y Fiscalización N° 237-2015-MPCH-GSCF, que sanciona a la administrada con una multa pecuniaria de 02 UIT.
- Tal como se menciona en esta última resolución, la administrada no acreditó en sus descargos, prueba objetiva e indubitable, y no creó convicción sobre su petición de nulidad; por tanto, la papeleta de infracción N° 09155C, se encuentra expedida de acuerdo a la Ordenanza Municipal N° 008-2013-MPCH, de acuerdo al Principio de Legalidad e Irretroactividad, en la cual se aplica la sanción al administrado al momento de ocurrida la infracción.
- El máximo representante de dicha entidad edil, determinó mediante Resolución de Alcaldía N° 388-2015/MPCH-GSCF que la resolución de gerencia N° 237-2015 fue expedida cumpliendo los lineamientos establecidos por la normatividad vigente y aplicando los principios de legalidad y debido procedimiento de la Ley de Procedimiento Administrativo General.

Fundamentos de derecho:

- Art. 47° de la Constitución Política del Perú, sobre la defensa de los intereses del Estado a cargo de los Procuradores.
- Art. 139° de la Constitución Política del Perú, sobre los principios y derechos de la función jurisdiccional.
- Art. VI del T.P. del Código Civil, que establece que para ejercitar o contestar una acción es necesario tener legítimo intereses económico o moral.
- Artículos 130°, 442° y 444° del Código Procesal Civil, que fija los requisitos y anexos del escrito de contestación de demanda.
- Art. 28.2 de la Ley N° 27584, ley que regula el proceso contencioso administrativo, sobre el plazo para contestar la demanda.
- Art. 29° de la Ley N° 27972, ley orgánica de municipalidades, que establece la defensa judicial de los intereses y derechos de los gobiernos locales.

Medios probatorios:

Por el principio de adquisición de la prueba, ofrece las mismas instrumentales aportadas por la demandante.

c) SÍNTESIS DEL DICTAMEN FISCAL:

Con fecha 07 de febrero del 2017, se recepciona el dictamen de la Segunda Fiscalía Provincial Civil de Chiclayo, mediante la cual se opina que se declare infundada la demanda en base a los siguientes fundamentos:

- Si bien en la papeleta de infracción, se observa una errónea indicación del inmueble, este error no ha impedido que la demandante pueda realizar su defensa, por lo tanto, no procede su nulidad, debiendo optarse por la conservación del acto.
- La Ordenanza Municipal N° 008-2013-MPCH, se modifica parcialmente el Cuadro Único de Infracciones y Sanciones de la Municipalidad

Provincial de Chiclayo, aprobado por Ordenanza Municipal N° 003-2013- MPCH, por lo que, esta última mantuvo su vigencia y no resulta errada su invocación en la papeleta de infracción N° 009155C.

- El procedimiento administrativo sancionador, se ha iniciado con la Resolución de Gerencia de Seguridad Ciudadana y Fiscalización N° 3050- 2014-MPCH-GSCF, en la que aparece claramente precisado que, la infracción que se imputa es la de “ocasionar daños a terceros”, conducta tipificada como una infracción administrativa en el Cuadro Único de Infracciones y Sanciones modificado por la Ordenanza Municipal N° 008- 2013-MPCH, por tanto, no existe vulneración al principio de legalidad ni tipicidad.
- La Resolución de Gerencia N° 237-2015, se pronuncia sobre el cuestionamiento de fondo que realiza la demandante, precisándole que la multa no es por no contar con licencia de construcción sino por los daños causados.
- La demandante sí ha ocasionado daños a terceros pues ella misma reconoce que la propiedad sobre cuyos aires ha construido parte de su tercer piso y azotea, se encuentra inscrita a favor de su vecino R.D.R.

D) FOTOCOPIA DE LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA (anexo 1)

E) SÍNTESIS DEL RECURSO DE APELACIÓN:

Síntesis del recurso de apelación formulado por la Municipalidad Provincial de Chiclayo:

Con fecha 30 de mayo del 2017, la entidad demandada presentó recurso de apelación, alegando que:

- Su representada, al momento de emitir las resoluciones administrativas, ha cumplido con respetar los requisitos de validez de los actos administrativos.
- Si bien la actora contaba con licencia de construcción de tres niveles, al momento de construir el tercer nivel, éste no ha sido construido conforme al área física inscrita en Registros Públicos, existiendo una invasión en los aires.
- La construcción realizada por la demandante afecta el derecho a la propiedad del vecino colindante, coartando su derecho al goce de uso y disfrute, ese sería el daño causado.
- Cuando el daño se produce sin que exista una relación jurídica previa entre las partes, o incluso, existiendo ella, el daño es consecuencia, no del incumplimiento de una obligación voluntaria, sino del deber jurídico genérico de no causar daño a otro, nos encontramos ante responsabilidad civil extracontractual.
- Corresponde que, la Sala Superior se pronuncie respecto si la imposición de multa impuesta a la accionante mediante la resolución impugnada, transgrede el ordenamiento constitucional vigente al violar alguna norma de la Ley Orgánica de Municipalidades.

F) FOTOCOPIA DE LA SENTENCIA DE LA SALA REVISORA (anexo 2)

G) FOTOCOPIA DE LA CASACIÓN (anexo 3)

II. IDENTIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS JURÍDICOS DEL EXPEDIENTE:

En el expediente materia de análisis se han identificado ciertos problemas, algunos de los cuales han sido detectados en el trámite procesal, así como otros, no; por ello es preciso analizar de manera breve y concisa algunas figuras jurídicas relevantes del caso:

Primer problema: ¿En qué consiste un procedimiento administrativo?

El procedimiento administrativo, a decir de Eduardo Ortiz (1981), es un conjunto de actos relacionados cronológicamente a fin de verificar si existe una necesidad pública por satisfacer. Este procedimiento debe servir, además, para escuchar a las personas afectadas y a los terceros interesados, de modo que se pueda tomar una decisión acorde al ordenamiento jurídico y al fin público.

Por su parte, Agustín Gordillo (1998) señala que el procedimiento administrativo es la parte de Derecho Administrativo que se pronuncia sobre la intervención de los interesados en la preparación e impugnación de la voluntad administrativa.

En el artículo 29° de la Ley General del Procedimiento Administrativo, Ley N° 27444, se define al procedimiento administrativo como el conjunto de actos y diligencias que se tramitan en las entidades públicas, las cuales conllevan a la emisión de una resolución (o acto administrativo) que se pronuncia sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados.

Como se puede apreciar, la Ley en mención denomina “administrado” a la persona sobre la cual recaerán los efectos de los actos administrativos. El administrado

puede ser una persona natural o jurídica. Y según el artículo 51° de la Ley, el administrado es todo aquel que promueve el procedimiento por ser titular de derechos o intereses; así como aquel que, sin ser titular, sí tiene derechos o intereses que pueden verse afectados con la decisión final del procedimiento.

Los procedimientos administrativos pueden ser de dos tipos: de aprobación automática y de evaluación previa; los primeros se consideran aprobados con la sola presentación de la solicitud en la entidad pertinente, siempre que cumplan con los requisitos; mientras que, en los segundos, hay una evaluación y análisis antes del pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

En el caso materia de análisis, el procedimiento administrativo llevado a cabo con la demanda Municipalidad Provincial de Chiclayo, fue de evaluación previa.

Segundo problema: En la vía judicial, ¿se puede declarar la nulidad de una resolución administrativa?

La misma Constitución Política del Perú, en su artículo 148°, dispone que las resoluciones administrativas son pasibles de impugnación mediante la acción contencioso administrativa. Así, el artículo 9° de la Ley N° 27444 precisa que, los actos administrativos son válidos, siempre y cuando no se declare su nulidad administrativa o jurisdiccionalmente.

En este sentido, mediante Decreto Supremo N° 011-2019-JUS se aprueba el TUO de la Ley N° 27584- Ley que regula el proceso contencioso administrativo.

El proceso contencioso administrativo tiene por finalidad que el Poder Judicial controle las actuaciones de la administración pública, todo ello a fin de no perjudicar a los administrados. En este sentido, según el artículo 5° de la Ley N° 27584, se puede solicitar la declaración de nulidad, total o parcial, o la ineficacia de los actos administrativos en el proceso contencioso administrativo, en embargo, no especifica cuáles pueden ser dichas causales.

En consecuencia, cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, deberá invocarse alguna de las causales de nulidad tipificadas en el artículo 10° de la Ley N° 27444 (el cual regula las causales de nulidad del acto administrativo general).

Tercer problema: ¿Cómo debe ser la motivación de los actos administrativos?

La motivación en los actos administrativos está regulada en el artículo 6° de la Ley N° 27444. La motivación puede definirse como la exteriorización de las razones o fundamentos que sirven para que la Administración resuelva cierta controversia o emita una resolución. Asimismo, tal como señala Juan Carlos Morón Urbina (2017), se trata de un mecanismo necesario para determinar la legitimidad del acto y limitar la arbitrariedad de los funcionarios públicos, toda vez que los obliga a razonar, reflexionar e, incluso, patentizar la justificación de su acto y el objetivo perseguido con su emisión. Ello permitirá evaluar si el funcionario ejerce su competencia en beneficio del interés público o no, y propiciando el control de su actuación en términos de objetividad y finalidad pública.

Una de las consecuencias más graves que trae consigo no motivar correctamente, es que el acto sea declarado nulo, así como la necesidad de dictar un nuevo acto o la generación de responsabilidad administrativa para el funcionario que lo emitió. Juan Carlos Morón Urbina (2017), precisa cuatro funciones que cumple la motivación de los actos administrativos:

- a. La primera función, y probablemente la principal, es propiciar que los funcionarios se pronuncien con seriedad y rigor, y de este modo se cumpla con llevar un debido procedimiento administrativo.
- b. La motivación también cumple un rol informador, ya que por medio de ésta se darán a conocer las razones que conllevaron a dictar dicho acto. De este modo, todo aquel que tome conocimiento del mismo, podrá conocer los hechos reales y jurídicos que fundamentan la decisión, habiendo transparencia en el procedimiento. La motivación es la base de un proceso regular.
- c. Cumple una función justificadora, la cual se relaciona con el rol informador. Una debida motivación debe mostrar las razones idóneas por las cuales se tomó cierta decisión.
- d. Finalmente, la motivación ayuda a facilitar el control de la Administración por parte del Poder Judicial, ya que se podrá verificar si existen verdaderos motivos argumentativos, así como la proporcionalidad de dichos motivos con la decisión tomada.

III. POSICIÓN FUNDAMENTADA SOBRE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS Y LOS PROBLEMAS JURIDICOS IDENTIFICADOS:

Con la demanda interpuesta se pretendía la nulidad e ineficacia de la Resolución de Alcaldía N° 388-2015/MPCH/A emitida por la entidad demandada el 20 de abril del 2015 y, accesoriamente, se deje sin efecto la multa administrativa aplicada por Resolución de Gerencia de Seguridad Ciudadana y Fiscalización N° 237-2015-MPCH-GSCF, de fecha 12 de febrero del 2015, ascendente a 02 UIT.

Mediante resolución N° 14 de fecha 22 de mayo del 2017, se declaró fundada la demanda, en mérito a los siguientes argumentos, algunos de los cuales son arreglados a derecho, mientras que otros, no, conforme se expondrá a continuación.

El juez de primera instancia inicia su análisis mencionando que, el error contenido en la papeleta de infracción N° 09155C referente a la dirección del inmueble inspeccionado no es un error de trascendencia tal, que genere su nulidad y, por ende, la de la multa también. El error de transcripción de la numeración del inmueble inspeccionado (538 en lugar de 530) no constituye un vicio grave, trascendente o violatorio del debido proceso. Al respecto, concuerdo con esta postura, toda vez que se trata de un vicio subsanable y, de conformidad con el artículo 14° de la Ley N° 27444, prevalece la conservación del acto cuando el vicio no sea trascendente, con la debida enmienda por parte de la autoridad que la emitió. En este sentido, la demanda no debió sustentarse en este error, ya que ello no conllevaría a la nulidad del acto en un proceso judicial.

El juez también indicó que, la Ordenanza Municipal N° 008-2013-MPCH solo introduce modificaciones en el cuadro único de sanciones que fue aprobado por la Ordenanza Municipal N° 003-2013-MPCH, lo cual no implica que la norma modificada deje de tener vigencia.

En efecto, tal como se puede apreciar en la papeleta de infracción N° 009155C, se colocó como base legal la Ordenanza Municipal N° 003-2013- MPCH con código de infracción GDU-063; sin embargo, dicho código de infracción no corresponde a esta Ordenanza Municipal sino a la N° 008-2013- MPCH, por ello, el juez en su sentencia señaló que esta última Ordenanza solo realizó modificaciones en el

cuadro único de sanciones de la primera. Sobre ello, cabe hacer unas cuantas precisiones:

La administrada, con fecha 08 de agosto del 2014, presentó un escrito de descargos dentro del plazo concedido, objetando la papeleta de infracción. En dichos descargos, solo se hizo un recuento de los mismos antecedentes consignados posteriormente en la demanda ante Poder Judicial, es decir, se centró en dar a conocer a la Administración que, entre ella y su vecino R.D.R., existe controversia a nivel administrativo sobre el área de sus inmuebles; sin embargo, no objetó en absoluto la sanción impuesta. Es más, en la Resolución de Inicio de Procedimiento Administrativo Sancionador N° 3050-2014-MPCH-GDCF (la cual se pronuncia sobre los descargos presentados), se indicó que la administrada no observó la Ordenanza Municipal con la que se debió sancionar (O.M. 008-2013).

Desde mi punto de vista, el escrito de descargos debió servir para acreditar que, la sanción incorrectamente tipificada en la Ordenanza Municipal N° 003- 2013-MPCH, no se había configurado. En efecto, de la simple revisión del cuadro de sanciones de la Ordenanza Municipal N° 008-2013-MPCH, se aprecia que la infracción GDU-063 es por ocasionar daños a terceros y que, la medida provisional es la “paralización”; *ergo*, si la entidad demandada en su escrito de contestación señaló que el daño a terceros, en este caso, consistió en la afectación del derecho de propiedad del señor R.D.R., al haber construido sobre su propiedad; lo cierto es que, dicho acto debía ser pasible de paralización o detenida, a fin de lograr el objetivo de la Ordenanza Municipal, lo cual era imposible en el caso en concreto.

Por otro lado, en el caso en concreto, no correspondía sancionar con multa a la administrada debido a que, a nivel administrativo aún no se ha esclarecido la controversia respecto del área. En efecto, las municipalidades (en general) solo pueden intervenir colocando papeletas de infracción cuando ésta sea indubitable y fácilmente verificable por quienes realizan la inspección, ya que, los inspectores solo se limitan a constatar lo que pueden observar, mas no analizan el caso con profundidad. Por tanto, la Municipalidad debió poner su multa solo en el supuesto de que, a nivel administrativo, se haya considerado que la administrada (y ahora

demandante) no tenía derecho a construir sobre el área en controversia. Sin embargo, si ello no estaba resuelto a nivel administrativo, entonces no existía la certeza de que se estaba afectando el derecho de propiedad del vecino¹.

Éstos debieron ser los argumentos que la administrada debió consignar en su escrito de descargos.

También el juez indicó que, los argumentos referentes a la real extensión del predio de la demandante, no son pertinentes para resolver la controversia, por cuanto:

- No hay un pronunciamiento firme sobre los hechos que reclama la actora.
- En los asientos registrales de los predios signados con calle San José N° XXX y XXX, consta inscrito que el frente de los indicados predios es de 6.20 y 8.80 metros lineales respectivamente.
- La demandante ha construido los dos primeros pisos del inmueble respetando la extensión de terreno que viene poseyendo el colindante, tal como se puede apreciar en la siguiente imagen:



¹ El señor R.D.R fue incorporado como litisconsorte coadyuvante mediante resolución N° 06 del 30 de mayo del 2016.

En este sentido, cabe preguntarnos, si no existía un pronunciamiento firme sobre los hechos que reclama la actora ¿cómo es posible que se considere que se está afectando el derecho a la propiedad del vecino? La controversia debió dilucidarme, por lo menos a nivel administrativo, antes de colocarle una multa a la señora C.G.V.T.

Posteriormente, el juez consideró que era pertinente analizar si realmente se configuró el daño que ocasionó la imposición de la multa, señalando que, en la Resolución de Gerencia de Seguridad Ciudadana y Fiscalización N° 237-2015MPCH-GSCF se precisó que la infracción no fue por no contar con licencia de construcción, sino por haber ocasionado daño a terceros no habiendo tomado las precauciones para estos casos.

Para analizar si se configuró el daño, el juez consideró el informe de Catastro y el reclamo del señor R.D.R. En el Informe N° 043-2014- MPCH-SGPT-COORD CATASTRO, se señaló que, en la vista ocular frontal del inmueble N° XXX se observa que a partir del tercer nivel existe una pequeña saliente hacia el predio N° XXX. En el reclamo del señor R.D.R, se denunció que la dueña del inmueble ubicado en la calle San José N° XXX, no ha respetado las medidas relativas a las asignadas por la oficina de Catastro; asimismo, indicó que a partir del tercer nivel ha invadido los aires de propiedad del recurrente y no respetó los linderos del terreno en su verticalidad. Indicó que la invasión del área es de 0.05 metros cuadrados en el aire del tercer nivel. Teniendo en cuenta ello, el juez dedujo que, para saber si se han configurados los daños a los que se refiere la Ordenanza Municipal, no se requerirá un amplio y complicado proceso probatorio, así como tampoco se necesitará la relación de causalidad; por ello, cuando el cuadro único de infracciones y sanciones contempla el daño a terceros como infracción, se coloca en el supuesto de que el personal de fiscalización o policía municipal esté en posibilidad de advertir el daño de forma directa y en la materialidad de los bienes del tercero afectado. Posición con la que concuerdo totalmente. Empero, no concuerdo con la forma en cómo se argumentó para declarar fundada la demanda, tal como lo explicaré más adelante.

En efecto, a decir del juez, los daños a terceros pasibles de ser sancionados mediante multa administrativa son los siguientes: rotura de vidrios, calamina, techo de madera, puertas, enchapes, tendales, maceteros, tejados; daños a vehículos o

daños físicos; así como romper la construcción vecina o sus instalaciones al momento de efectuar la construcción propia (daños que, como se señaló precedentemente, deben ser susceptibles de paralización). Además, señaló que la Administración no ha precisado cómo la construcción en los aires, le han causado daño al señor R.D.R.; más aún si el mismo señor R.D.R. nunca señaló en su denuncia daño alguno. Para finalizar, en la sentencia se especificó que se incurrió en violación del principio de congruencia externa que contempla el artículo 10.2° de la Ley N° 27444 (omisión de un requisito de validez) y, por tanto, hubo una afectación al debido procedimiento que conlleva la nulidad de los actos así concluidos. Desde mi punto de vista, faltó que el juez especifique qué requisito de validez se omitió, ya que el artículo 3° de la ley en mención regula cinco requisitos de validez de los actos administrativos: competencia, objeto o contenido, finalidad pública, motivación y procedimiento regular.

En este orden de ideas, considero que la causal de nulidad que debió conllevar a que se declare fundada la demanda, es el defecto u omisión de un requisito de validez (en este caso, de la **motivación**) toda vez que, la resolución cuya nulidad se pretendió en este proceso, Resolución de Alcaldía N° 388- 2015/MPCH/A, únicamente consignó como aparente motivación que, revisado el expediente, se llega a determinar que la Resolución de Gerencia de Seguridad Ciudadana y Fiscalización N° 237-2015-MPCH-GSCF ha sido expedida conforme a los principios de legalidad y debido procedimiento administrativo, asimismo se añadió que, la apelante no ha desvirtuado los fundamentos de la resolución apelada; los cuales no son argumentos suficientemente fuertes para poner fin al procedimiento administrativo, y que son pasibles de considerarse como motivación insuficiente o aparente con acarrea su nulidad. El análisis del juez de primera instancia en su sentencia, debió basarse en corroborar la configuración de la causal de nulidad en la

Resolución de Alcaldía N° 388-2015/MPCH/A; motivo por el cual, a pesar que el juez no se extralimitó en su fallo, la motivación de la parte considerativa de la sentencia no estuvo correctamente enfocada.

Con fecha 30 y 31 de mayo del 2017, la Municipalidad Provincial de Chiclayo y el litisconsorte R.D.R., respectivamente, presentaron sus recursos de apelación. En segunda instancia, mediante resolución N° 26, la Primera Sala Especializada

Civil, confirmó la apelada en todos sus extremos. El Colegiado Superior precisó que, la infracción advertida por la entidad edil, es decir, daño a terceros, se encuentra dirigida a sancionar a aquellas personas que mediante actos propios realizados en su predio causen o generen daños en terceros, de modo que éstos se vean afectados de manera directa, ya sea en los bienes de su propiedad o en su persona, denotándose que se trata de una infracción de hecho, vale decir, de **faltas instantáneas**, debidamente configuradas de acuerdo al principio de legalidad. En este sentido, se puede apreciar que, en segunda instancia tampoco se consideró que la demandante haya cometido infracción alguna; asimismo, remarcó que “la pequeña saliente en el tercer piso del inmueble situado en la calle San José N° XXX no puede ser considerada como infracción subsumible en la causal señalada”.

Es importante destacar que el colegiado indicó que, el proceso en discusión versa sobre la legalidad de la imposición de la multa a la actora, más no sobre la construcción en exceso denunciada por el tercero coadyuvante. De este modo concluye que, las resoluciones administrativas materia de controversia han sido emitidas contraviniendo el debido procedimiento administrativo (principio de legalidad) pues se ha impuesto una sanción por hechos que no pueden subsumirse en la norma base de la infracción, motivo por el cual se debe declarar la nulidad de las mismas.

A pesar de ser una resolución más corta que la expedida en primera instancia, de manera precisa, el colegiado expone cuál ha sido la afectación al debido procedimiento por la cual se debe confirmar la sentencia.

Interpuesto el recurso de casación por la Municipalidad Provincial de Chiclayo, con fecha 27 de agosto del 2019, se expidió la Casación N° 8784-2018-Lambayeque. Según el artículo 386° del Código Procesal Civil, las causales del recurso de casación son, la infracción normativa que incida directamente sobre la decisión contenida en la resolución impugnada, y el apartamiento inmotivado de un precedente judicial. En el caso en concreto, la entidad recurrente invocó la primera de las causales.

En consecuencia, la Corte Suprema, en primer lugar, analizó la infracción normativa de carácter procesal referente a los derechos del debido proceso y debida motivación de las resoluciones judiciales. Al respecto, la Sala Suprema consideró que, el Colegiado Superior delimitó el objeto de pronunciamiento (en el

considerando noveno, deduce que la materia controvertida se refiere a una multa por supuestamente ocasionar daños a terceros), basando su decisión sobre los agravios formulados en el recurso de apelación, justificando la congruencia de las premisas fácticas y jurídicas develando un argumento lógicamente válido, motivo por el cual considera que sí ha empleado en forma suficiente los fundamentos base para adoptar su decisión.

Del mismo modo, la Corte Suprema consideró que, la sentencia de vista se encuentra debidamente motivada ya que se circunscribe a resolver la controversia del caso, determinando en forma sólida las normas aplicadas en relación a la cuestión fáctica; en consecuencia, no hubo vulneración alguna al derecho al debido proceso, por lo que la infracción normativa procesal fue desestimada.

Desde mi punto de vista, tal como se ha apreciado en el análisis de las sentencias precedentes, ambas cuentan con una argumentación suficiente (pero si se hubiera planteado mejor la demanda, precisando bien la causal de nulidad, las resoluciones judiciales en primera y segunda instancia, hubieran estado mejor fundamentadas), por tanto, la desestimación de la infracción normativa procesal por parte de la Corte Suprema me parece acertada.

Posteriormente, se procedió a analizar las infracciones normativas materiales, las mismas que se circunscriben al artículo 194° de la Constitución, y el artículo IV del Título Preliminar de la Ley Orgánica de Municipalidades – Ley N° 27972², indicando que cuando los fiscalizadores colocaron la multa, lo hicieron en cumplimiento de sus funciones derivadas del Manual de Organización y Funciones (MOF), Cuadro Único de Infracciones Sancionadas (CUIS) y Reglamento Administrativo de Sanciones (RAS), motivo por el cual el procedimiento administrativo sancionador se desarrolló con las garantías del debido procedimiento administrativo.

Al respecto, la Corte Suprema consideró que la sentencia de vista se centró en examinar si la invasión de 0.20 x 0.25 metros en el aire del tercer nivel constituye o no un daño a tercero (el litisconsorte coadyuvante), sin considerar que la papeleta de infracción fue elaborada por personal de fiscalización de la Municipalidad,

² Los gobiernos locales representan al vecindario, promueven la adecuada prestación de los servicios públicos locales y el desarrollo integral, sostenible y armónico de su circunscripción.

quien constató los hechos que sustentan la infracción. La Sala observó que, sin determinar si la construcción de 0.20 x

0.25 efectuada por la demandante se realizó o no en el predio de su propiedad, dicha construcción sí es un daño a tercero, dado que obstruye los aires del tercer nivel del litisconsorte.

En consecuencia, la Corte Suprema determinó que sí se transgredió el artículo 194° de la Constitución, y el artículo IV del Título Preliminar de la Ley Orgánica de Municipalidades, específicamente la autonomía municipal, al cuestionar la subsunción de los hechos en la ley municipal que motivaron la imposición de la multa, situación que también restringe el desarrollo integral, sostenible y armónico de la Municipalidad. Por estas consideraciones, la Corte Suprema consideró que sí se configuró la infracción normativa denunciada, y declaró fundado el recurso de casación.

Para finalizar, la Corte sostuvo que, tanto en primera como en segunda instancia se consideró que no se había configurado la infracción de daño a terceros; no obstante, al haber desarrollado que dichos hechos sí se configuran como infracción a la normativa municipal de la entidad demandada, entonces sí se subsume en el Código GDU-063 del Cuadro de Infracciones y Sanciones. La Corte Suprema actuó en sede de Instancia y declaró fundada la demanda.

Bajo todas las consideraciones expuestas, no estoy de acuerdo con la fundamentación de la Casación. La Corte Suprema basó su argumentación partiendo de la premisa de que el tercer y cuarto piso de la demandante fue construido con 0.05 metros sobre el área de su vecino, ocasionándole, por tanto, daños. Sin embargo, como ya se ha explicado precedentemente, el área del inmueble de la demandante y del litisconsorte, hasta la fecha no se encuentra debidamente delimitada, es más, a nivel judicial existe un proceso civil donde se está dilucidando ese tema. Por tanto, es imposible afirmar con certeza que la demandante construyó 0.05 metros sobre los aires del inmueble de su vecino y que, en consecuencia, se le ocasionó daños.

Finalmente, cabe recalcar que, cuestionar la subsunción de los hechos en la ley municipal (ordenanza municipal), que al mismo tiempo motivó la imposición de la multa, no quiere decir que se esté observando o cuestionando la autonomía municipal ya que, ésta no siempre tendrá la razón en sus resoluciones. Es precisamente por esto que tanto la Constitución como la norma administrativa

facultan la interposición de los procesos contencioso administrativos con pretensión de impugnación de resolución administrativa. Toda resolución firme a nivel administrativa puede ser cuestionada a nivel judicial.

Por estas consideraciones, no me encuentro conforme con la Casación.

CONCLUSIONES

- Es posible, a través de los procesos contencioso administrativos de impugnación de resolución administrativa, solicitar la declaración de nulidad de las resoluciones administrativas firmes que no cumplan con algunos de los requisitos de validez que señala la Ley N° 27444. Ésta es una facultad que es concedida por la misma Constitución Política del Perú.
- En el caso analizado, el acto administrativo materia de impugnación no estuvo debidamente motivado, pudiendo demandarse dicha causal de nulidad en el proceso contencioso administrativo; sin embargo, de la lectura de la demanda, se aprecia que no se consignó cuál es la causal invocada. De manera general se consignó que la resolución impugnada tenía un vicio que acarrearía la nulidad, sin especificar cuál era. Este desliz aparentemente no tan importante, conllevó que, en primera instancia, el juez se explaye en su fundamentación sin centrarse en la causal de nulidad. En un caso como el estudiado, la causal de nulidad será la directriz del proceso.
- La Corte Suprema, tomó por ciertos los argumentos planeados por el litisconsorte coadyuvante, concluyendo que sí se había infringido la normativa municipal al cuestionar la imposición de una multa aparentemente bien colocada; cuando lo cierto es que, ni a nivel administrativo, ni judicial, existía certeza del área de cada inmueble (de la demandante y de su vecino, el litisconsorte), por tanto, no correspondía a unos fiscalizadores municipales pronunciarse al respecto y sancionar a la administrada. La Corte Suprema debió considerar dichos antecedentes.

BIBLIOGRAFÍA Y LINKOGRAFÍA

1. Ariano Deho, E. (2018). *Las casaciones en el Código Procesal Civil*. Lima: Instituto Pacífico.
2. Ortiz Ortiz, E. (1981). *Nulidades del acto administrativo en la ley general de administración pública*. Revista del Seminario Internacional de Derecho Administrativo. San José: Colegio de abogados.
3. Gordillo, A. (1998). *Tratado de derecho administrativo*. Tomo II. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo.
4. Morón Urbina, J. (2017). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Tomo I. Lima: Gaceta Jurídica.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA SUPREMA - Sistema de Notificaciones Electrónicas SINOE
SEDE PALACIO DE JUSTICIA
Secretario De Sala - Suprema: WYLAUTE SUAREZ
Martena Del Carmen FAU 201898771 ESCOT
Fecha: 14/01/2020 13:12:22 Bazon: RESOLUCION JUDICIAL D. Judicial: CORTE SUPREMA / LIMA
LIMA FIRMA DIGITAL "CERTIFICACION DEL CONTENIDO"

*Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente*

**SENTENCIA
CASACIÓN N° 8784 - 2018
LAMBAYEQUE**

SUMILLA: En el presente caso, los hechos sí configuran una infracción a la normativa municipal de la entidad edil demandada, esto es, sí se subsume en el Código GDU – 063 del Cuadro de Infracciones y Sanciones, aprobado por la Ordenanza Municipal N° 003-2013-MPCH, modificada por la Ordenanza Municipal N° 008-2013-MPCH.

Lima, veintisiete de agosto
de dos mil diecinueve

LA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL PERMANENTE DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA:-----

VISTA; la causal número ocho mil setecientos ochenta y cuatro - dos mil dieciocho; con el acompañado; en Audiencia pública llevada a cabo en la fecha, integrada por los señores Jueces Supremos: Pariona Pastrana – Presidente, Arias Lazarte, Toledo Toribio, Bermejo Ríos y Bustamante Zagarra; luego de verificada la votación con arreglo a ley, se emite la siguiente sentencia:

I. MATERIA DEL RECURSO DE CASACIÓN:

Se trata del recurso de casación interpuesto por el **Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Chiclayo**¹, de fecha treinta y uno de enero de dos mil dieciocho, contra la sentencia de vista del doce de enero de dos mil dieciocho, obrante a fojas cuatrocientos siete, expedida por la Primera Sala Especializada Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, que confirmó la sentencia apelada², que declaró fundada la demanda y, en consecuencia, declara nula la Resolución de Gerencia de Seguridad

¹ Fojas 443 del expediente principal.
² Fojas 240 del expediente principal.

**SENTENCIA
CASACIÓN N° 8784 - 2018
LAMBAYEQUE**

Ciudadana y Fiscalización N° 237-2015-MPCH-GSCF, que impone multa de dos unidades impositivas tributarias (2 uit) a la demandante, y declara Nula la Resolución de Alcaldía N° 388-2015/MPCH/A, que confirma la resolución antes citada.

**II. FUNDAMENTOS POR LOS CUALES SE HA DECLARADO PROCEDENTE
EL RECURSO DE CASACIÓN:**

2.1. Mediante resolución de fecha dieciséis de mayo de dos mil dieciocho³, obrante a fojas cincuenta y dos del cuadernillo de casación formado por esta Suprema Sala, se declaró PROCEDENTE el recurso de casación interpuesto por el **Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Chiclayo**, por lo siguiente:

2.1. **Infracción normativa del artículo 194, de la Constitución Política del Perú y del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades**; manifiesta que, lo argumentado en la sentencia de vista carece de veracidad, por cuanto los fiscalizadores cumplen una función derivada de un Manual de Organización y Funciones (MOF), Cuadro Único de Infracciones Sancionadoras (Cuis) y Reglamento Administrativo de Sanciones (RAS) los cuales son aprobados por Ordenanza Municipal N° 08-2013-MPCH, **y al tener rango de ley, sí faculta a los fiscalizadores a cumplir con su función de fiscalizar y sancionar las conductas doloosas de los administrados mediante Papeleta de Infracción N° 009155 C de fecha cuatro de agosto de dos mil catorce; infracción que trajo como consecuencia el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra la**

³ Fojas 52 del cuaderno de casación.

SENTENCIA
CASACIÓN N°8784 - 2018
LAMBAYEQUE

demandante; procedimiento que se inició de manera regular y legal puesto que se le otorgó garantías a un debido procedimiento administrativo, hecho que el juzgador no ha tenido en cuenta, puesto que la función jurisdiccional no puede interferir en los actos administrativos que la Ley Orgánica de Municipalidades otorga a los gobiernos locales a fin de tener y hacer prevalecer la adecuada prestación de los servicios públicos locales y el desarrollo integral, sostenible y armónico de su circunscripción.

2.2. Asimismo, en la citada ejecutoria suprema se declaró la procedencia excepcional, conforme al artículo 392-A del Código Civil, modificado por el artículo 1, de la Ley N° 29364, al considerarse que corresponde verificar si los argumentos vertidos por las instancias de mérito se encuentran acordes con el principio de motivación de las resoluciones judiciales, en observancia del debido proceso contenido en el artículo 139, incisos 3 y 5, de la Constitución Política del Estado, además de verificar si cumple con analizar las normas pertinentes que se aplican para el caso en concreto.

III. DESARROLLO DEL PROCESO:

3.1. ANTECEDENTES ADMINISTRATIVOS

3.1.1. El ciudadano [REDACTED] mediante escrito, de fecha veintisiete de marzo de dos mil catorce, solicita a la Municipalidad Provincial de Chiclayo que verifique las medidas de su predio y del predio colindante, toda vez que la administrada [REDACTED] ha invadido los aires correspondientes al tercer nivel de su propiedad.

3.1.2. En base a ello, la Sub Gerencia de Fiscalización de la Municipalidad Provincial de Chiclayo impuso a la demandante [REDACTED]

*Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente*

**SENTENCIA
CASACIÓN N° 8784 - 2018
LAMBAYEQUE**

la Papeleta de Infracción N° 9155C⁴, de fecha cuatro de agosto de dos mil catorce, al considerar que la infracción cometida se circunscribe en el Código de la infracción GDU-063 de la Ordenanza Municipal N° 003-2013-MPCH, por ocasionar daños a terceros.

3.1.3. La demandante [REDACTED] mediante escrito⁵, de fecha ocho de agosto de dos mil catorce, presentó ante la demandada Municipalidad Provincial de Chiclayo sus descargos respecto de la Papeleta de Infracción N° 9155C.

3.1.4. En mérito a ello, la Municipalidad Provincial de Chiclayo expidió la Resolución de Gerencia de Seguridad Ciudadana y Fiscalización N° 3050-2014-MPCH-GSCF⁶, de fecha siete de noviembre de dos mil catorce, que resuelve iniciar el procedimiento administrativo sancionador contra la infractora [REDACTED], por los hechos constatados en la Papeleta de Infracción N° 9155C.

3.1.5. La demandante [REDACTED] mediante recurso de reconsideración⁷, de fecha primero de diciembre de dos mil catorce, formuló sus descargos contra la Resolución de Gerencia de Seguridad Ciudadana y Fiscalización N° 3050-2014-MPCH-GSCF, indicando que, en la resolución se consigna que la infracción impuesta se encuentra tipificada en la Ordenanza Municipal N° 008-2013-MPCH, pese a que en la Papeleta de Infracción N° 9155C se consigna que la infracción corresponde a la Ordenanza Municipal N° 003-2013-MPCH. Asimismo, indica que el inmueble ubicado en la calle San José N° [REDACTED] no es de su propiedad, sino del señor [REDACTED].

⁴ Fojas 84 del expediente administrativo.

⁵ Fojas 87 del expediente administrativo.

⁶ Fojas 77 del expediente administrativo.

⁷ Fojas 68 del expediente administrativo.

**SENTENCIA
CASACIÓN N° 8784 - 2018
LAMBAYEQUE**

Finalmente, manifiesta que, no ha ocasionado daños a su colindante, ya que cuenta con las Licencias de obra, Resolución de Licencia de Edificación y Plano del Proyecto Aprobado para la construcción de los niveles de su inmueble. En consecuencia, la citada papeleta de infracción **no cumple con los requisitos establecido en la Ordenanza Municipal N° 003-2013-MPCH/A** para su validez, motivo por el cual la Resolución de Gerencia de Seguridad Ciudadana

y Fiscalización N° 3050-2014-MPCH-GSCF es contraria a derecho por no calificar la papeleta de infracción conforme a lo dispuesto en el artículo 26, del Reglamento de Aplicación y Sanciones Administrativas – RAS 2013.

3.1.6. En respuesta a ello, la Municipalidad Provincial de Chiclayo expidió la Resolución de Gerencia de Seguridad Ciudadana y Fiscalización N° 237-2015-MPCH-GSCF⁸, de fecha doce de febrero de dos mil quince, que falla sancionando a la demandante [REDACTED] con una multa económica de dos unidades impositivas tributarias (2uit), ascendente a la suma de siete mil seiscientos nuevos soles. Sustenta su decisión señalando: i) La Ordenanza Municipal N° 008-2013-MPCH, que prescribe el código de infracción GDU-063, modifica parcialmente el Cuadro Único de Sanciones (CUIS) aprobado por Ordenanza Municipal N° 003-2013-MPCH/A, motivo por el cual esta no se encuentra derogada; y, ii) **la infracción atribuida se configura por ocasionar daños a terceros.**

3.1.7. La demandante [REDACTED] interpuso recurso de apelación⁹, de fecha veinte de febrero de dos mil quince, contra la Resolución de Gerencia de Seguridad Ciudadana y Fiscalización N° 237-2015-MPCH-GSCF, de fecha doce de febrero de dos mil quince indicando que esta

⁸ Fojas 45 del expediente administrativo.

⁹ Fojas 26 del expediente administrativo.

*Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente*

**SENTENCIA
CASACIÓN N° 8784 - 2018
LAMBAYEQUE**

no detalla cuál es el daño que ocasiona a tercero, infringiéndose así el debido procedimiento, y alegando que la resolución le impone la carga de la prueba, pese a que esta le compete a la Administración. Además, argumenta que no existe criterio alguno que justifique la sanción impuesta, más aún si el área donde supuestamente se ha producido la invasión es propiedad de la administrada, resultando ser un error de Cofopri las dimensiones de la propiedad de su colindante. Asimismo, indica que su propiedad cuenta con tercer nivel y azotea los cuales cuentan con licencia de construcción debidamente calificado y aprobado por la Gerencia de Urbanismo. Finalmente, indica que la Administración no ha considerado que existan diversos procedimientos y pedidos efectuados por la administrada, cuyo pronunciamiento se encontraba pendiente.

3.1.8. Atendiendo el recurso de apelación de la administrada, la Municipalidad Provincial de Chiclayo expidió la Resolución de Alcaldía N° 388-2015/MPCH/A¹⁰, de fecha veinte de abril de dos mil quince, declarando infundado el recurso de apelación, indicando que la resolución impugnada respetó los principios de legalidad y el debido procedimiento, previstos en la Ley N° 27444, más aún si la administrada no ha desvirtuado los fundamentos de la decisión de la Administración.

3.2. DESARROLLO DEL PROCESO JUDICIAL

3.2.1. La administrada [REDACTED] interpone demanda contenciosa administrativa¹¹, solicitando como pretensión principal que se declare la nulidad e ineficacia de la Resolución de Alcaldía N° 388-2015/MPCH/A, de fecha veinte de abril de dos mil quince, emitida por la

¹⁰ Fojas 15 del expediente administrativo.

¹¹ Fojas 56 del expediente judicial.

SENTENCIA
CASACIÓN N° 8784 - 2018
LAMBAYEQUE

Municipalidad Provincial de Chiclayo; y, como pretensión accesoria que se deje sin efecto la multa administrativa aplicada por la Resolución de Gerencia de Seguridad Ciudadana y Fiscalización N° 237-2015-MPC H-GSCF.

3.2.2. De esta manera, sustenta su pretensión señalando lo siguiente: i) Existe conflicto respecto al dominio de las áreas con su vecino [REDACTED], pues este ha invadido parte de su propiedad y ha logrado favorecerse de cero punto veinte metros lineales (0.20 ml) en la frontera; ii) reconoce que las edificaciones efectuadas han sido dentro de su propiedad, motivo por el cual no se le puede atribuir daño a terceros por la construcción efectuada; iii) la Papeleta de Infracción N° 009155C contiene errores de identificación que difieren de la realidad, toda vez que sus construcciones cuentan con licencia de la Gerencia de Urbanismo; iv) la referida Papeleta de infracción resulta nula, ya que simultáneamente a la supuesta inspección se le impuso la multa; v) no se advirtió que en la Papeleta de Infracción se consignó un código de infracción que no corresponde a la Ordenanza Municipal N° 003-2013-MPCH, lo cual trasgrede el principio de legalidad y de tipicidad, más aún si en aquella se consignó información que no corresponde a su propiedad; vi) no se consideró que se impuso una sanción invocando una base legal que no corresponde; y, vii) la Administración no emitió pronunciamiento sobre los argumentos y medios probatorios ofrecidos por la administrada, quien para edificar su propiedad contó con permiso y licencia de construcción.

3.2.3. Habiéndose calificado la demanda interpuesta, el Cuarto Juzgado Civil de la Corte Superior de Lambayeque, mediante resolución número uno¹², admitió la demanda interpuesta, notificando a la demandada, quien contestó la

¹² Folios 67 del expediente principal.

*Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente*

**SENTENCIA
CASACIÓN N° 8784 - 2018
LAMBAYEQUE**

demanda¹³ solicitando que se la declare improcedente y/o infundada en todos sus extremos.

3.2.4. Por medio de la resolución número tres¹⁴, de fecha veintisiete de octubre de dos mil quince, se declaró saneado el proceso y se estableció como puntos controvertidos:

"1) Determinar si corresponde declarar la Nulidad de la Resolución de Alcaldía N° 388-2015/MPCH/A, emitida por el Alcalde Municipal Provincial de Chiclayo el veinte de abril de dos mil quince, que ordena hacer efectiva la multa impuesta equivalente a dos unidades impositivas tributarias, ascendente a siete mil seiscientos nuevos soles, así como de la Resolución de Gerencia de Seguridad Ciudadana y Fiscalización N° 237-2015-MPCH-GSCF, de la misma Municipalidad".

3.2.5. El ciudadano [REDACTED] mediante escrito¹⁵, de fecha uno de abril de dos mil dieciséis, se apersona al proceso como litisconsorte coadyuvante, indicando que fue quien denunció, ante la Gerencia de Obras Públicas de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, a la demandante por la ilegal construcción que efectuó en el tercer piso de su inmueble ubicado en la calle San José número [REDACTED]. Esta solicitud, por resolución número seis¹⁶, de fecha treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis, se declaró fundado y se incorporó al proceso al citado recurrente.

3.2.6. Siguiéndose con el proceso, el Cuarto Juzgado Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, mediante sentencia contenida en la resolución número catorce¹⁷, de fecha veintidós de mayo de dos mil diecisiete, declaró fundada la demanda y, en consecuencia, nula la Resolución de Gerencia de Seguridad Ciudadana y Fiscalización N° 237-2015-MPCH-GSCF, que impone

¹³ Fojas 79 del expediente principal.

¹⁴ Fojas 88 del expediente principal.

¹⁵ Fojas 110 del expediente judicial.

¹⁶ Fojas 126 del expediente judicial.

¹⁷ Fojas 240 del expediente principal.

*Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente*

**SENTENCIA
CASACIÓN N° 8784 - 2018
LAMBAYEQUE**

la multa de dos unidades impositivas tributarias (2 uit) a [REDACTED], y nula la Resolución de Alcaldía N° 388-2015/MPCH/A, que confirma la citada resolución. Sustenta su decisión señalando lo siguiente:

I) Los errores contenidos en la Papeleta de Infracción N° 09155C, referidos a la dirección que corresponde al inmueble inspeccionado, **no resulta trascendente para declarar su nulidad**, más aún si en la Resolución de Gerencia de Seguridad Ciudadana y Fiscalización N° 3050-2014-MP CH-GSC, que dispone iniciar procedimiento administrativo sancionador contra la administrada, se consigna correctamente el inmueble inspeccionado; II) la Ordenanza Municipal N° 008-2013-MPCH/A solo introdujo modificaciones al Cuadro Único de Sanciones que fue aprobado por la Ordenanza Municipal N° 003-2013-MPCH, motivo por el cual la infracción consignada en la citada Papeleta de infracción **no constituye un vicio que implique su nulidad**; III) en relación a la real extensión de la demandante y la supuesta invasión del colindante [REDACTED], **concluye que estos hechos no son pertinentes para resolver la controversia** en el presente proceso judicial, por cuanto: 1) no existe pronunciamiento firme que establezca los hechos alegados por la demandante, 2) los asientos registrales establecen que los predios ubicados en la calle San José número [REDACTED] y [REDACTED] constan en el frente de seis punto veinte y ocho punto ochenta metros lineales, respectivamente, 3) la demandante ha construido los dos primeros pisos del inmueble respetando la extensión del terreno que posee el colindante [REDACTED], **sin reclamar previamente por la supuesta invasión parcial**; IV) en relación al daño, indica que el Código N° GDU-063 de la Ordenanza Municipal N° 008-2013-MPCH contempla el daño a terceros como infracción grave, advirtiéndose que en el presente caso la sanción impuesta a la demandante **se sustenta en haber ocasionado daño a terceros**, consistente en una pequeña saliente hacia el

SENTENCIA
CASACIÓN N°8784 - 2018
LAMBAYEQUE

predio signado con el número quinientos treinta y ocho, conforme se desprende del Informe N° 043-2014-MPCH-SGPT-COORD CATASTRO; v) advierte la existencia de error en el proceso de subsunción de los hechos en la norma, pues la forma de construcción en los aires efectuada por la actora no genera daño alguno al propietario del predio colindante, más aún si este no denuncia haber sido objeto de algún daño en su propiedad; vi) detalla que en el espacio aéreo no hay elemento material del propietario del predio vecino, motivo por el cual no se sostiene la configuración de daño; vii) no es materia de controversia determinar si el propietario del predio ubicado en la calle San José número [REDACTED] de la ciudad de Chiclayo tiene algún proyecto que implique los aires, o si se habría invadido al construir el predio colindante, ni establecer la altura máxima de las construcciones en dicha ciudad; y, viii) la invasión de los aires del predio colindante constituye un conflicto que se está dilucidando en un proceso judicial respecto de los predios de la calle San José números [REDACTED] y [REDACTED] de la ciudad de Chiclayo.

3.2.7. Ante dicha resolución judicial, la Procuradora Pública Municipal de la Municipalidad Provincial de Chiclayo interpuso recurso de apelación¹⁸, señalando que: i) No se consideró que la construcción efectuada por la demandante afecta el derecho de propiedad del vecino colindante, infringiéndose así el derecho a la propiedad al invadir parte de los aires de un inmueble, por lo que, resulta incongruente que el juzgador señale que existe daño en el accionar de la demandante; y, ii) corresponde que la Sala Superior indique si la multa impuesta a la accionante trasgrede el ordenamiento constitucional vigente y el bloque de constitucionalidad.

¹⁸ Fojas 258 y 269 del expediente principal.

SENTENCIA
CASACIÓN N° 8784 - 2018
LAMBAYEQUE

3.2.8. Asimismo, el litisconsorte coadyuvante, [REDACTED], interpuso su recurso de apelación¹⁹, argumentando que: i) Conjuntamente con su esposa adquirieron el inmueble ubicado en la calle San José número [REDACTED] cuando ya estaba construido en sus dos niveles; ii) no se ha meritado el dictamen fiscal que luego de examinar el proceso administrativo opina porque se declare infundada la demanda; iii) el juzgador efectúa un pronunciamiento extrapetita, debido a que examina el supuesto fáctico de daño, pese a que la demandante pretende la nulidad de las resoluciones administrativas; iv) se infringe su derecho de propiedad y de aceptarse dicha sentencia se utilizaría indebidamente en el proceso N° 1135-2015 sobre declaración de propiedad y en el proceso N° 3292-2015 sobre rectificación de área, en los cuales la demandante y el recurrente son también partes procesales en litigio.

3.2.9. La Primera Sala Especializada Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, al emitir la sentencia de vista²⁰, de fecha doce de enero de dos mil dieciocho, confirmó la sentencia apelada de fecha veintidós de mayo de dos mil diecisiete, que declaró fundada la demanda. Sustenta su decisión señalando lo siguiente: i) Si bien existe una denuncia de parte del litisconsorte coadyuvante a nivel administrativo, debido a una invasión de cero punto veinte por cero punto veinticinco metros en el aire del tercer nivel; sin embargo, los hechos no pueden quedar subsumidos como daños a terceros en la infracción signada con Código GDU – 063 de la Ordenanza Municipal N° 008-2013-MPCH/A; ii) la inspección ocular realizada y consignada en el Informe N° 043-2014-MPCH-SGCPT-COORD CATASTRO no permite corroborar un daño a tercero (derrumbe, caída de materiales de construcción, afectación a propiedad

¹⁹ Fojas 382 del expediente judicial.

²⁰ Fojas 407 del expediente principal.

SENTENCIA
CASACIÓN N°8784 - 2018
LAMBAYEQUE

de tercero, etc.), motivo por el cual la pequeña saliente del tercer piso del inmueble de la calle San José número [REDACTED] no puede ser considerada como infracción subsumible en el Código GDU - 063; III) el presente proceso versa sobre la legalidad de la imposición de multa a la demandante, mas no a la determinación de la construcción en exceso denunciado por el tercero coadyuvante, más aún si al respecto existe un proceso de mejor derecho de propiedad en sede judicial, motivo por el cual no puede pronunciarse sobre este extremo; y, IV) la Administración ha impuesto una sanción por hechos que no resultan subsumibles en la norma de la infracción (Código GDU - 063 del Cuadro de Infracciones y Sanciones de la Municipalidad Provincial de Chiclayo).

✓
✓

3.2.10. Habiéndose calificado como procedente el recurso de casación interpuesto por la entidad demandante, se dispuso el envío del expediente al Ministerio Público, advirtiéndose que posteriormente, el señor Fiscal Supremo, en su Dictamen N° 3134-2018-MP-FN-FSCA²¹, opinó porque se declare fundado el recurso de casación, en consecuencia nula la sentencia de vista, y se ordene a la Sala Superior que expida nueva resolución conforme a ley.

3.3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

3.3.1. EL DERECHO AL DEBIDO PROCESO

3.3.1.1. El derecho al debido proceso se entiende como aquel derecho que ampara otros derechos particulares y de trascendencia general, cuya finalidad es resolver justamente las controversias presentadas ante los órganos jurisdiccionales. Así, se tiene que "Este derecho contiene un doble plano, pues además de responder a los elementos formales o procedimentales de un proceso (juez natural, derecho de defensa, plazo razonable, motivación

²¹ Fojas 86 del cuaderno de casación.

SENTENCIA
CASACIÓN N° 8784 - 2018
LAMBAYEQUE

resolutoria, acceso a los recursos, instancia plural, etc.), asegura elementos sustantivos o materiales, lo que supone la preservación de criterios de justicia que sustenten toda decisión (juicio de razonabilidad, juicio de proporcionalidad, etc.)²².

3.3.2. EL DERECHO A LA MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES

3.3.2.1. Asimismo, se tiene que una de las expresiones del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva y al debido proceso es el derecho a la motivación de las resoluciones a que se contrae el inciso 5, del artículo 139, de la Constitución Política del Estado, la cual no garantiza una determinada extensión de la motivación, por lo que su contenido constitucional se respeta, *prima facie*, siempre que exista: a) fundamentación jurídica, que no implica la sola mención de las normas a aplicar al caso, sino de la explicación y justificación de por qué tal caso se encuentra o no dentro de los supuestos que contempla tales normas; b) congruencia entre lo pedido y lo resuelto, que implica la manifestación de los argumentos que expresarán la conformidad entre los pronunciamientos del fallo y las pretensiones formuladas por las partes; y, c) que por sí misma expresa una suficiente justificación de la decisión adoptada, aun si esta es breve o concisa, o se presente el supuesto de motivación por remisión. En esa línea, el Tribunal Constitucional ha establecido que: "El derecho a la motivación debida constituye una garantía fundamental en los supuestos en que con la decisión emitida se afecta de manera negativa la esfera o situación jurídica de las personas. Así, toda decisión que carezca de una motivación adecuada, suficiente y congruente constituirá una decisión arbitraria"²³.

²² LANDA ARROYO, César. *El derecho al debido proceso en la jurisprudencia*. Volumen 1. Lima: Academia de la Magistratura, 2012, p. 59.

²³ Sentencia del Tribunal Constitucional N° 1807-2011-PA/TC, fundamento jurídico décimo.

**SENTENCIA
CASACIÓN N° 8784 - 2018
LAMBAYEQUE**

3.3.3. SOBRE LA NORMATIVA MUNICIPAL

3.3.3.1. El artículo 194, de la Constitución Política del Estado establece que las municipalidades provinciales y distritales se constituyen como órganos de gobierno local y poseen autonomía política. De esta manera, una de las características sustanciales de la normativa municipal son las ordenanzas municipales, las cuales según el numeral 4, del artículo 200, de la Constitución Política posee rango de ley. Así, el Tribunal Constitucional ha señalado que "La ordenanza, en tanto ley municipal, constituye un instrumento importante a través del cual las municipalidades pueden ejercer y manifestar su autonomía"²⁴.

3.3.3.2. En esa misma línea, el artículo IV del Título Preliminar de la Ley Orgánica de Municipalidades – Ley N° 27972 establece que: "Los gobiernos locales representan al vecindario, promueven la adecuada prestación de los servicios públicos locales y el desarrollo integral, sostenible y armónico de su circunscripción".

ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO:

IV. CONSIDERANDO:

PRIMERO: Previo a efectuar el análisis de fondo, se advierte que esta Sala Suprema, al calificar el recurso de casación materia de pronunciamiento, declaró procedente el recurso, en forma excepcional, por la infracción normativa de los incisos 3 y 5, del artículo 139, de la Constitución Política del Estado, a efectos de determinar si la resolución cuestionada respetó el principio

²⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional N° 47-2004-PI/TC, fundamento jurídico trigésimo.

*Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente*

**SENTENCIA
CASACIÓN N° 8784 - 2018
LAMBAYEQUE**

de motivación de las resoluciones judiciales. Asimismo, atendiendo las causales invocadas por el recurrente, se declaró procedente por la infracción normativa del artículo 194, de la Constitución Política del Perú y del artículo IV del Título Preliminar de la Ley Orgánica de Municipalidades – Ley N° 27972. En consecuencia, se procederá a examinar, en primer lugar, la causal de naturaleza procesal, pues en caso de declararse fundada por dicha causal, carecería de objeto emitir pronunciamiento sobre las otras causales de naturaleza material. No obstante, en caso de desestimarse las infracciones normativas de carácter procesal, se procederá a examinar las causales de carácter material, a efectos de emitir un pronunciamiento de fondo.

SEGUNDO: En lo concerniente a la infracción normativa de carácter procesal, referido a los derechos al debido proceso y la debida motivación de las resoluciones judiciales, esta Sala Suprema advierte que el Colegiado Superior delimitó el objeto de pronunciamiento²⁵, argumentando su decisión sobre los agravios formulados en el recurso de apelación, justificando las premisas fácticas²⁶ y jurídicas²⁷, concluyendo que si bien se observa que en el predio del litisconsorte coadyuvante existe una invasión de cero punto veinte por cero punto veinticinco metros en el aire del tercer nivel, por parte de la demandante; sin embargo, aquello no puede ser subsumido dentro de la infracción descrita en el Código GDU – 063 del Cuadro de Infracciones y Sanciones de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, aprobado por la Ordenanza Municipal N° 003-2013-MPCH, modificado por la Ordenanza Municipal N° 008-2013-MPCH/A, toda vez que, a su consideración, dicho hecho no se configura como

²⁵ En el considerando "Noveno" deduce que la materia controvertida se refiere a la imposición de una multa por supuestamente ocasionar daños a terceros.

²⁶ En el considerando "Octavo" se describen los hechos que dieron origen a la imposición de una multa en contra de la demandante, por ocasionar daños a tercero, por haber construido una saliente en los aires de propiedad del litisconsorte coadyuvante.

²⁷ En el considerando "Décimo tercero" se considera como sustento jurídico el análisis de la infracción signada con Código GDU – 063 del Cuadro de Infracciones y Sanciones de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, aprobado por Ordenanza Municipal N° 003-2013-MPCH, modificado por la Ordenanza Municipal N° 008-2013-MPCH.

SENTENCIA
CASACIÓN N° 8784 - 2018
LAMBAYEQUE

un daño a tercero, ya que no se observa algún derrumbe, caída de materiales de construcción o afectación en la propiedad del tercero, entre otros; por lo tanto, se advierte que existe congruencia entre sus premisas fácticas y jurídicas develando un argumento lógicamente válido, motivo por el cual esta Sala Suprema considera que el Colegiado Superior ha empleado en forma suficiente los fundamentos que, a su criterio, han servido de base para adoptar su decisión. Además, el Colegiado Superior indica que existe un proceso de mejor derecho de propiedad ante otro órgano jurisdiccional, motivo por el cual se limita a examinar la legalidad de la multa impuesta a la demandada. En ese sentido, en consideración de esta Sala Suprema la sentencia de vista se encuentra debidamente motivada, ya que se circunscribe a dilucidar la controversia establecida en el presente caso, determinando en forma sólida las normas aplicadas en relación a la cuestión fáctica, advirtiéndose en consecuencia que no se han infringido el derecho al debido proceso; en consecuencia, se tiene que la infracción normativa de carácter procesal admitida de oficio debe desestimarse.

TERCERO: Siguiendo con el análisis de las infracciones normativas denunciadas, corresponde examinar aquellas de carácter material. Así, se tiene que el recurrente alega la infracción normativa del artículo 194, de la Constitución Política del Perú y el artículo IV del Título Preliminar de la Ley Orgánica de Municipalidades – Ley N° 27972, indicando que los fiscalizadores de la municipalidad al imponer la multa mediante la Papeleta de Infracción N° 009155C cumplieron con sus funciones derivadas del Manual de Organización y Funciones (MOF), Cuadro Único de Infracciones Sancionadas (Cuis) y Reglamento Administrativo de Sanciones (RAS), motivo por el cual el procedimiento administrativo sancionador se desarrolló con las garantías del debido procedimiento administrativo. Al respecto, esta Sala Suprema estima

SENTENCIA
CASACIÓN N° 8784 - 2018
LAMBAYEQUE

que la sentencia de vista se concentró en examinar si la invasión de cero punto veinte por cero punto veinticinco metros en el aire del tercer nivel constituye o no un daño a tercero, en este caso, un daño en agravio del predio del litisconsorte coadyuvante, sin considerar que la Papeleta de Infracción N° 009155 C fue elaborada por personal de fiscalización de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, quien constató los hechos que sustentan la infracción cometida por la administrada, ahora demandante, que se encuentra contenida en la referida Papeleta de Infracción. En ese sentido, esta Sala Suprema observa que, sin determinar si la construcción de cero punto veinte por cero punto veinticinco metros efectuados por la demandante se realizó o no en el predio de su propiedad, dicha construcción sí configura como un daño a tercero, toda vez que obstruye los aires del tercer nivel del inmueble de propiedad del litisconsorte coadyuvante, por lo que, se tiene que la sentencia de vista infringió el artículo 194, de la Constitución Política del Perú y el artículo IV del Título Preliminar de la Ley Orgánica de Municipalidades – Ley N° 27972, por cuanto con su análisis trasgrede la autonomía municipal, al cuestionar la subsunción de los hechos en la ley municipal (Ordenanza Municipal) que motivan la imposición de la multa a la demandante, situación que también restringe el desarrollo integral, sostenible y armónico de la Municipalidad Provincial de Chiclayo que se manifiesta a través de la emisión de sus respectivas normas (Ordenanza Municipal). En consecuencia, esta Sala Suprema considera pertinente estimar la infracción normativa denunciada por el recurrente y declarar fundado el recurso de casación+ interpuesto por el recurrente.

CUARTO: Esta Sala Suprema advierte que las sentencias de primera instancia y de vista sustentaron su decisión indicando que los hechos que sustentan la Papeleta de Infracción N° 009155C no se subsumen en la infracción signada

SENTENCIA
CASACIÓN N° 8784 - 2018
LAMBAYEQUE

con Código GDU - 063 del Cuadro de Infracciones y Sanciones, aprobado por la Ordenanza Municipal N° 003-2013-MPCH, modificada por la Ordenanza Municipal N° 008-2013-MPCH, referido a daños a terceros, esto es, que la invasión de cero punto veinte por cero punto veinticinco metros en los aires del tercer nivel del predio del litisconsorte coadyuvante no constituye un daño a tercero; por lo que, al haber quedado desarrollado que dichos hechos si configuran una infracción a la normativa municipal de la entidad edil demandada, esto es, si se subsume en el Código GDU - 063 del Cuadro de Infracciones y Sanciones, aprobado por la Ordenanza Municipal N° 003-2013-MPCH, modificada por la Ordenanza Municipal N° 008-2013-MPCH, corresponde a esta Sala Suprema actuar en sede de instancia y declarar fundada la demanda. 7??

V. DECISIÓN:

Por estas consideraciones, y de conformidad con lo previsto en el artículo 396, del Código Procesal Civil, declararon: **FUNDADO** el recurso de casación interpuesto por la **Procuradora Pública de la Municipalidad Provincial de Chiclayo**, de fecha treinta y uno de enero de dos mil dieciocho, obrante a fojas cuatrocientos cuarenta y tres; en consecuencia; **CASARON** la sentencia de vista de fecha doce de enero de dos mil dieciocho, expedida por la Primera Sala Especializada en lo Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, obrante a fojas cuatrocientos siete; y, **actuando en sede de instancia, REVOCARON** la sentencia apelada de fecha veintidós de mayo de dos mil diecisiete, obrante a fojas doscientos cuarenta, que declaró fundada la demanda; y, **REFORMÁNDOLA** declararon infundada la demanda; en los seguidos por [REDACTED] contra la Municipalidad

*Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente*

**SENTENCIA
CASACIÓN N°8784 - 2018
LAMBAYEQUE**

Provincial de Chiclayo, sobre impugnación de resolución administrativa; **DISPUSIERON** la publicación de la presente resolución en el diario oficial "El Peruano" conforme a ley; y, los devolvieron. *Interviene como ponente el señor Juez Supremo Pariona Pastrana.*

S.S.

PARIONA PASTRANA

ARIAS LAZARTE

TOLEDO TORIBIO

BÉRMEJO RÍOS

BUSTAMANTE ZEGARRA

Ervglcda

