

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

FACULTAD DE DERECHO



“INFORME SOBRE EXPEDIENTE DE RELEVANCIA JURÍDICA N° 462-2003, NULIDAD DE ACTO ADMINISTRATIVO INICIADO POR VALENTÍN HIDALGO LOSTAUNAU CONTRA LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SANTIAGO DE SURCO”

Trabajo de suficiencia profesional para obtener el título profesional de **ABOGADA**

Autor:

Maurate De la Torre, Rosa Allison Daniela
D.N.I. 77276518

Revisor:

Danós Ordoñez, Jorge

Lima, 2021

RESUMEN: ¿DE QUÉ TRATA ESTE CASO?

Este caso trata de una demanda contenciosa administrativa interpuesta por el Sr. Valentín Hidalgo contra la Municipalidad de Santiago de Surco, cuya pretensión era la nulidad de la Resolución N° 1670-2002-DFC-SSS, que ordenaba al Sr. Hidalgo la demolición de las construcciones y el pago de una multa, por haber cometido la siguiente infracción: "*construir sobre área pública*".

La Municipalidad de Santiago de Surco sustentó su actuación en la Resolución N° 206-96-MLM-DMDU y el Plano N° 150-96-MLM (dichos documentos no formaban parte del Expediente), ambos aprobados por la Municipalidad Metropolitana de Lima, donde supuestamente se acreditaba que el inmueble sobre el que había construido el Sr. Hidalgo era una vía pública.

Por su parte, el Sr. Valentín Hidalgo sostenía que poseía el Inmueble desde hace más de 30 años de manera pacífica y pública, por lo que se trataba de un bien privado.

A efectos de analizar el caso, hemos solicitado a través de Acceso a la Información Pública la resolución y el plano señalado en el segundo párrafo anterior. De la misma manera, se ha realizado un levantamiento topográfico del Inmueble a efectos de solicitar un Certificado de Búsqueda Catastral. En similar sentido, hemos obtenido el plano de levantamiento topográfico realizado por COFOPRI. Todo lo anterior, a efectos de determinar la verdadera naturaleza del Inmueble y la supuesta comisión de la infracción.

ÍNDICE

I.	DATOS GENERALES DEL PROCESO	4
II.	ANTECEDENTES, RELEVANCIA Y METODOLOGÍA DE ANÁLISIS DEL EXPEDIENTE....	5
III.	HECHOS RELEVANTES DERIVADOS DEL EXPEDIENTE	6
3.1.	SOBRE LA POSESIÓN DEL SEÑOR VALENTÍN HIDALGO	6
3.2.	ALCANCES DEL INMUEBLE A NIVEL REGISTRAL	7
3.3.	SOBRE EL ACTO ADMINISTRATIVO OBJETO DE NULIDAD	7
3.4.	SOBRE EL PROCESO DE NULIDAD	9
IV.	HECHOS RELEVANTES DERIVADOS DE LA INVESTIGACIÓN DE LA BACHILLER	11
4.1	ALCANCES DEL INMUEBLE A NIVEL REGISTRAL	11
4.2	LEVANTAMIENTO TOPOGRÁFICO DEL INMUEBLE, CERTIFICADO DE BÚSQUEDA CATASTRAL Y PLANO EMITIDO POR COFOPRI	12
4.3	DOCUMENTOS PÚBLICOS OBTENIDOS A TRAVÉS DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA	14
4.4	SOBRE LA AMPLIACIÓN DE LA VÍA DE PASEO DE LA REPÚBLICA	14
V.	IDENTIFICACIÓN DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS.....	15
VI.	ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS	16
6.1.	Problema Jurídico N° 1: Determinar la situación jurídica del Inmueble: ¿el Inmueble era un bien estatal o un bien privado?	16
6.2.	Problema Jurídico N° 2: Determinar si existía una vía pública o una afectación vial para el tercer tramo de la Av. Paseo de la República.....	36
6.3.	Problema Jurídico N° 3: Determinar si, en el marco del procedimiento administrativo, se vulneró el derecho a interponer recursos administrativos.....	49
6.4.	Problema Jurídico N° 4: Determinar si la sanción impuesta por la MSS contra el Sr. Hidalgo fue conforme a ley	63
6.5.	Problema Jurídico N° 5: Determinar si correspondía que se declare al Sr. Hidalgo como legítimo poseedor, en el marco de un contencioso administrativo.....	69
VII.	CONCLUSIONES	75
VIII.	BIBLIOGRAFÍA	78
IX.	ANEXOS	83

I. DATOS GENERALES DEL PROCESO

Asunto : Informe y análisis de los documentos que conforman el Expediente N° E-1496.

Expediente : 2003-00462-0-1801-JR-CI-02

Demandante : Valentín Hidalgo Lostaunau

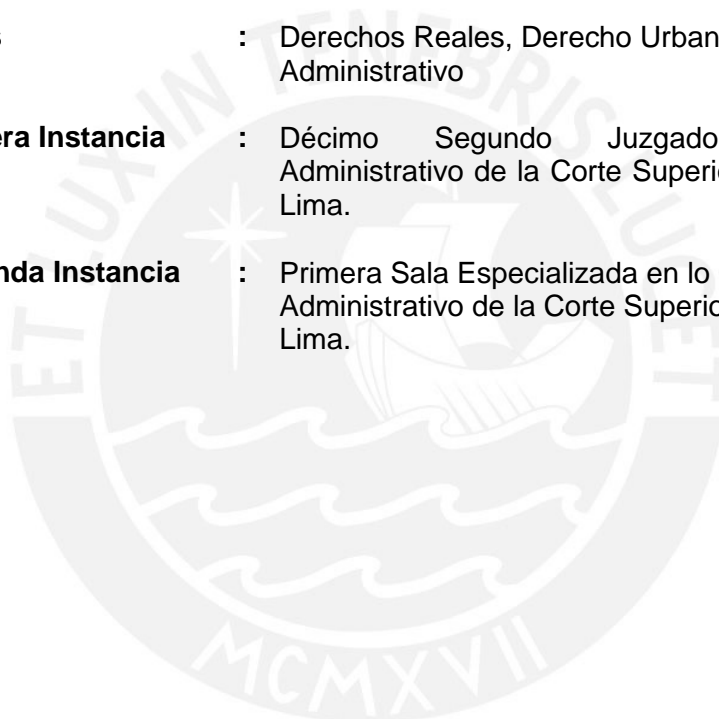
Demandado : Municipalidad Distrital de Santiago de Surco

Materia : Nulidad de Acto Administrativo

Áreas : Derechos Reales, Derecho Urbanístico y Derecho Administrativo

Primera Instancia : Décimo Segundo Juzgado Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima.

Segunda Instancia : Primera Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima.



II. ANTECEDENTES. RELEVANCIA Y METODOLOGÍA DE ANÁLISIS DEL EXPEDIENTE

1. En el Perú, el derecho de propiedad tiene protección constitucional y debe ser ejercido en sintonía con el bien común. Adicionalmente, no debemos perder de vista que -como cualquier derecho- no es absoluto. De allí que nuestro ordenamiento reconozca de manera expresa las limitaciones legales de la propiedad privada.
2. Con relación al concepto de "bien común", la doctrina nacional coincide en que es la suma de intereses particulares; en otras palabras, el bien común atiende a lo que nuestra doctrina entiende como interés general.
3. Nuestra Constitución señala, además, que *"a nadie puede privarse de su propiedad, sino exclusivamente por causa de seguridad nacional o necesidad pública"*¹.

Forma parte del concepto de *"necesidad pública"* una serie de supuestos, siendo uno de ellos las infraestructuras viales, por medio de las cuales las personas se conectan con su entorno social, laboral, educativo; y que benefician a todos los ciudadanos.

4. Como indica Díaz Guevara, *"la infraestructura pública es el conjunto de elementos, dotaciones o servicios necesarios para el buen funcionamiento de un país, o de una comunidad en general"*². De allí que, la infraestructura vial sea un aspecto que merezca especial atención, en tanto que implica un aprovechamiento en favor de todos los ciudadanos.
5. Uno de los proyectos viales más importantes de nuestra ciudad es la Vía Expresa del Paseo de la República, que fue construida en la década de los años 60, iniciándose a partir de la Plaza Grau en el Cercado de Lima y que a la fecha continúa hasta la intersección de la Av. República de Panamá³.
6. Para llevar a cabo lo anterior, la entidad competente reservó una *"afectación vial"* sobre los terrenos ubicados en los proyectos viales. Esto constituye una limitación legal a la propiedad que será analizado en el marco del Expediente objeto de estudio.
7. Por otro lado, en la rama del derecho administrativo, tenemos que existen competencias otorgadas a las Municipalidades para sancionar cuando los administrados cometan infracciones que se encuentren debidamente tipificadas por normas legales.

En el presente informe, analizaremos si la Resolución que determinó la sanción por *"construir sobre área pública"* debía ser declarada nula, o si ésta fue impuesta conforme a nuestro ordenamiento.

¹ Artículo 70° de la Constitución Política del Perú.

² DÍAZ GUEVARA, Alex. *"Asociaciones Público Privadas en infraestructura vial: Análisis y modelo de gestión en el Perú basado en una conceptualización antropológica"*. Tesis de Doctorado de la Universidad de Piura. Año 2017.

³ Fondo Metropolitano de Inversiones - INVERMET. *"Propuesta del Proyecto Prolongación Paseo de la República Sur (Vía Expresa)"*. Lima, Perú. Año 2004. Pág. 6

8. Al respecto, cabe señalar que la Municipalidad de Santiago de Surco sustentó su actuación a partir de una resolución, emitida por la Municipalidad Metropolitana de Lima, que aprobaba un proyecto habilitación urbana donde supuestamente se indicaba que el inmueble se encontraba sobre una vía.

Por lo anterior, será necesario conocer los alcances de dicha resolución, a efectos de confirmar si la posición de la Municipalidad de Santiago de Surco estaba conforme a ley.

9. La estructura del presente trabajo será la siguiente: **(i)** en primer lugar, conoceremos los hechos relevantes del Expediente; **(ii)** identificaremos y resolveremos los problemas jurídicos planteados en el Expediente; y **(iii)** finalmente, explicaremos las conclusiones a las que hemos arribado, las mismas que incluirán nuestra posición con relación a los problemas jurídicos identificados en las sentencias de primera y segunda instancia.
10. Con relación a la metodología del presente Informe, hemos aplicado para este análisis una investigación informativa y descriptiva.

Para ello, hemos obtenido a través del servicio de *Acceso a la Información Pública* diversas normas históricas, así como planos referidos a la afectación vial. Adicionalmente, se ha realizado -con el apoyo de un geógrafo- un levantamiento topográfico del inmueble y se ha solicitado el respectivo Certificado de Búsqueda Catastral ante la Superintendencia Nacional de Registros Públicos.

11. Por último, resulta pertinente precisar que hemos visualizado la Partida señalada en el Certificado de Búsqueda Catastral a través del servicio *Visualización de Partida* en la SUNARP.

III. HECHOS RELEVANTES DERIVADOS DEL EXPEDIENTE

3.1. SOBRE LA POSESIÓN DEL SEÑOR VALENTÍN HIDALGO

12. Desde el año 1967, el Sr. Valentín Hidalgo Lostaunau (en adelante, el "Sr. Hidalgo") poseía, junto con su esposa, el inmueble de un área de 162.00 m²., ubicado en la Asociación Pro Vivienda, El Engranaje, San Roque Surco, Lote 1, Manzana A, distrito de Santiago de Surco (en adelante, el "Inmueble").

Sobre dicho Inmueble, el Sr. Hidalgo construyó una vivienda de un (1) piso, la misma que contaba con servicios de agua y alumbrado eléctrico.

13. A partir del año 1977, el Sr. Hidalgo cumplió con pagar el impuesto predial (a nombre de la Asociación, quien contaba con Código de Contribuyente N° 031765) y los arbitrios correspondientes a la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco (en adelante, la "Municipalidad" o "Municipalidad de Surco").
14. Sobre la posesión del Sr. Hidalgo, resulta pertinente precisar que en el año 1967 (fecha en la que el Sr. Hidalgo empezó a poseer el Inmueble) no se había llevado a cabo el trazo de la vía Paseo de la República en el distrito de Santiago de Surco.

3.2. ALCANCES DEL INMUEBLE A NIVEL REGISTRAL

15. De acuerdo con el Informe N° 0131-83-CC, de fecha 23 de mayo de 1983, emitido por la Oficina de Catastro de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, el Inmueble se ubicaba dentro de un terreno cuya extensión superficial era de 2,108.00 m²., ubicado en los terrenos urbanos de los Potreros Culunga y Mumay del Fundo San Juan, que se encontraba inscrito a fojas 83 del Tomo 867 del Registro de Propiedad Inmueble de Lima.

3.3. SOBRE EL ACTO ADMINISTRATIVO OBJETO DE NULIDAD

16. Con fecha 06 de agosto de 2001, la Municipal remitió la Notificación de Infracción N° 006880, dirigida al Sr. Hidalgo, por *"construir y/o cercar en área pública"*.
17. Tras ello, el día 13 de agosto de 2001, el Sr. Hidalgo presentó sus Descargos⁴, argumentando que venía poseyendo el Inmueble desde el año 1967, habiendo efectuado desde el año 1983 el pago de Autovalúo a la Municipalidad.

En esa misma línea, el Sr. Hidalgo señaló que al ser un bien privado, no se había iniciado un proceso de expropiación.

18. Tras ello, mediante Resolución Directoral N° 1670-2002-DFC-MSS, de fecha 28 de junio de 2002, la Municipalidad resolvió: **(i)** ordenar al Sr. Hidalgo que proceda a demoler las construcciones reglamentarias en un plazo de 15 días, y **(ii)** que cumpla con pagar la multa ascendente a S/ 8,098.20 soles. Lo anterior se sustentó en lo siguiente:
 - a) Mediante Informe N° 1033-2001-SDOPRIV-DDU, de fecha 23 de agosto de 2001, la Subdirección de Obras Privadas de la Municipalidad realizó el levantamiento esquemático de los lotes correspondientes al Asentamiento Humano El Engranaje, así como las consultas al área de catastro, donde se concluyó que: *"De una evaluación del plano aprobado se aprecia que las calles 1 y 3 rematan en una isla de volteo, sin embargo dicha vía no ha podido ser completada (...) por cuanto sobre éstas (...) se ha asentado el grupo humano que se autodenomina El Engranaje, quienes han realizado edificaciones (...) que impide la continuidad de la vía"*.
 - b) Asimismo, la Municipalidad precisó que, con fecha 29 de agosto de 2001, y mediante Informe N° 604-2001-ALTLR-DDU-MSS, la Dirección de Desarrollo Urbano señaló que la Declaración Jurada que formuló el contribuyente se encontraba sujeta a fiscalización municipal, de conformidad con el Decreto Legislativo N° 776, siendo el caso que el predio infractor constituía área pública.
19. Tras ello, con fecha 25 de julio de 2002, el Sr. Hidalgo solicitó mediante recurso de apelación dirigido al Director de Fiscalización y Control de la Municipalidad, la nulidad de la citada resolución, señalando lo siguiente:

⁴ Si bien se consigna como sumilla *"Reclamación y/o reconsideración sobre Procedimiento de Multa"*, se trataría en realidad de los Descargos presentados a propósito de la Notificación de Infracción.

- a) Que la Urbanización Los Jazmines de San Roque fue creada a partir del año 1986, es decir, cuando la Asociación Pro Vivienda ya existía.
 - b) Que el hecho que la Municipalidad le haya cobrado tributos municipales, desde el año 1983, reafirmaba su derecho de posesión.
 - c) Que no se ha respetado el debido procedimiento
20. Sin embargo, mediante Resolución N° 686-2002-RASS, de fecha 06 de septiembre de 2002, el alcalde Carlos Dargent Chamot declaró: **(i)** infundado el recurso de apelación y la nulidad promovida por el Sr. Hidalgo y **(ii)** dio por agotada la vía administrativa, de conformidad con el artículo 38° de la Ordenanza N° 67-MSS.

Lo anterior se sustentó en que, de acuerdo a la información proporcionada por la Subgerencia de Obras Privadas, el Inmueble se encontraba sobre área pública.

21. Mediante escrito de fecha 14 de octubre de 2002, el Sr. Hidalgo solicitó la nulidad de las Resoluciones N° 1670-2002-DFC-MSS y N° 686-2002-RASS, alegando que lo que pretendían las citadas resoluciones era desalojar al Sr. Hidalgo de su vivienda, y que el desalojo solo podía ordenarse únicamente por mandato judicial.
22. En ese orden de ideas, mediante Resolución N° 929-2002-RASS, de fecha 19 de noviembre de 2002, la Municipalidad declaró improcedente la nulidad promovida por el Sr. Hidalgo contra la Resolución Directoral N° 1670-2002-DFC-MSS, de fecha 12 de junio de 2002 y la Resolución Directoral N° 686-2002-RASS, de fecha 06 de septiembre de 2002, en razón a que ya se había promovido el recurso impugnativo en su oportunidad y que, por tanto, se encontraba agotada la vía administrativa.
23. Tras ello, con fecha 03 de diciembre de 2002, el Sr. Hidalgo solicitó la revisión de la Resolución N° 929-2002-RASS, por las siguientes razones:
- a) Que, venía poseyendo el Inmueble desde el año 1967, época en la que no se había trazado las calles o vías en el distrito de Santiago de Surco, siendo que el Inmueble era tierra de cultivo.
 - b) Que para la continuación de la Vía Expresa, INVERMET debía expropiar y pagar un justiprecio.
 - c) Que la Municipalidad ha venido cobrados el impuesto predial y arbitrios al Sr. Hidalgo.
 - d) Que, ninguna persona puede ser despojada de la posesión adquirida si no existe mandato judicial.
24. Por último, mediante Carta N° 762-2002-SG-MSS, de fecha 09 de diciembre de 2002, la Municipalidad le solicitó al Sr. Hidalgo que, sobre el escrito presentado, se remita a lo dispuesto en la parte final del artículo segundo de la Resolución N° 686-2002-RASS.
25. A efectos de una mejor visualización, presentamos la siguiente línea de tiempo que resume los hechos más relevantes del procedimiento administrativo sancionador:



3.4. SOBRE EL PROCESO DE NULIDAD

Demanda contencioso administrativa sobre nulidad de la Resolución Directoral N° 1670-2002-DFC-MSS

26. Dada la situación descrita en el apartado precedente y habiéndose agotado la vía administrativa, con fecha 13 de enero de 2003, el Sr. Hidalgo interpuso demanda contenciosa administrativa contra la Municipalidad en el marco de la controversia planteada, siendo el petitorio el siguiente (en adelante, la "Demanda"):
- Pretensión Principal: que se declare la nulidad de la Resolución Directoral N° 1670-2002-DFC-MSS, de fecha 28 de junio de 2002 y la ineficacia del acto administrativo que la contiene.
 - Pretensión accesoria a la pretensión principal: que se reconozca la condición de legítimo poseedor del Sr. Hidalgo sobre el Inmueble; y que la Municipalidad se abstenga de perturbar dicho derecho.
27. La Demanda se sustentó en los siguientes fundamentos de hecho:
- Que el Sr. Hidalgo poseía el Inmueble desde hace más de 30 años de manera pública, pacífica y directa. Según el Demandante, dicho Inmueble formaba parte de uno de mayor extensión de propiedad de la Asociación Pro Vivienda El Engranaje, de la cual el Sr. Hidalgo era integrante.
 - Que el Sr. Hidalgo había construido sobre el Inmueble una vivienda, y que cumplía con pagar los tributos prediales correspondientes, los arbitrios, así como los servicios de agua y luz.
 - Que la Municipalidad aludía que el Inmueble era vía pública; sin embargo, dicha afirmación contradecía la Constancia emitida por la municipalidad, de fecha 21.11.1991 y que menciona que "el terreno de la Asociación El Engranaje se encontraría dentro del probable trazo de afectación de la Vía Paseo de la República".

28. Asimismo, los fundamentos de derecho de la Demanda se sustentaron en que el Acuerdo de Concejo N° 077-96-ACS-MSS, así como las Ordenanzas N° 60-MSS y 68-MSS, tenían el carácter de clandestino al no haber sido publicadas.
29. Dentro de su fundamentación, el Sr. Hidalgo sostuvo que su propiedad era inviolable, por lo que nadie podía despojarlo salvo que medie una expropiación, situación que no se habría producido.
30. Por último, el Sr. Hidalgo alegó que se habría vulnerado el "*principio universal de la pluralidad de instancias*", al suprimirse la segunda instancia que correspondía al Consejo Municipal Distrital y el recurso de revisión al Consejo Metropolitano de Lima, de conformidad con el Acuerdo de Concejo N° 121, de fecha 08 de noviembre de 1996.

Contestación de Demanda

31. Con fecha 08 de noviembre de 2004, la Municipalidad solicitó al Décimo Segundo Juzgado Contencioso Administrativo Permanente que se sirva a desestimar y declarar infundada la Demanda por las siguientes razones:
 - a) Que, mediante Informe N° 1033-2001-SDOPIV-DDU ,la Subgerencia de Obras Privadas efectuó inspección ocular en el asentamiento humano "El Engranaje", en la que se advirtió que el Sr. Hidalgo ocupaba área pública.
 - b) Que, la Municipalidad se encontraba facultada para determinar limitaciones a la propiedad privada como no construir, reconstruir, ampliar, modificar o reformar un inmueble.

Sentencia en Primera Instancia

32. Por sentencia de fecha 14 de enero de 2008, el Décimo Segundo Juzgado Contencioso Administrativo de Lima declaró **INFUNDADA** en todos sus extremos la Demanda Nulidad; basada en los siguientes considerandos:
 - a) Que el Sr. Hidalgo había ejercido su derecho de defensa, a través de los recursos de apelación, nulidad, entre otros.
 - b) Que, con relación a la pluralidad de instancias, el Acuerdo de Consejo N° 121 no resultaba aplicable, toda vez que la Resolución Directoral objeto de nulidad fue emitida por el Director de Fiscalización y Control. conforme a lo que establecía la Ordenanza N° 67-MSS, la misma que establecía que los recursos de apelación debían ser resueltos por el alcalde.
 - c) Que, de acuerdo a la Resolución N° 206-96-MLM-DMDU y el plano N° 150-96-MLM-DGO, el Inmueble se encontraba en la vía pública, por lo que el Inmueble era inalienable e imprescriptible.

Apelación de la Sentencia

33. La sentencia fue apelada por el Sr. Hidalgo, quien señaló la existencia de errores de hecho y de derecho por parte del Juzgado en el análisis del caso, y se remitió a los fundamentos expuestos la Demanda Nulidad.
34. Asimismo, precisó que el Juzgado no tuvo en consideración los actuados judiciales, en los que se demostró que el Inmueble era propiedad privada y no pública. En similar sentido, alegó que tampoco se había analizado la constancia emitida por Registros Públicos.

Sentencia de Segunda Instancia

35. Por sentencia de vista de fecha 15 de agosto de 2008, la Primera Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima estableció que el derecho de pluralidad no formaba parte del contenido esencial del derecho del "*debido procedimiento administrativo*".
36. Asimismo, la Sala consideró que el Inmueble se encontraba dentro de área pública, por lo que el Inmueble era intangible, inalienable e imprescriptible. En ese sentido, era responsabilidad de la municipalidad su promoción, organización, administración y mantenimiento.
37. Considerando ello, la Sala confirmó la sentencia emitida mediante Resolución N° 12, de fecha 14 de enero de 2008, con la que dio término al presente proceso judicial.

IV. HECHOS RELEVANTES DERIVADOS DE LA INVESTIGACIÓN DE LA BACHILLER

4.1 ALCANCES DEL INMUEBLE A NIVEL REGISTRAL

38. Como hemos señalado en el numeral III anterior, de acuerdo con el Informe N° 0131-83-CC, el Inmueble se ubicaba dentro de un terreno cuya extensión superficial era de 2,108.00 m²., ubicado en los terrenos urbanos de los Potreros Culunga y Mumay del Fundo San Juan, que se encontraba inscrito a fojas 83 del Tomo 867 del Registro de Predios de Lima.
39. A partir de dicha información, pudimos constatar que a dicho Inmueble le correspondería la Partida Electrónica N° 49004827 del Registro de Predios de Lima (en adelante, la "Partida").
40. A través del servicio de *Visualización de Partidas* proporcionado por SUNARP, advertimos que en la misma constaba inscrita la Urbanización San Roque, cuyo titular era Inmobiliaria de Capitales Reunidos S.A., conforme desarrollaremos en los acápites siguientes.

4.2 LEVANTAMIENTO TOPOGRÁFICO DEL INMUEBLE, CERTIFICADO DE BÚSQUEDA CATASTRAL Y PLANO EMITIDO POR COFOPRI

41. A efectos de confirmar el Informe presentado por el Sr. Hidalgo, realizamos una visita *in situ* y un levantamiento topográfico⁵ del Inmueble. De dicha visita, pudimos apreciar que el Inmueble nunca fue demolido y que al día de hoy se mantiene de la siguiente manera⁶:



42. Realizado el levantamiento topográfico que estuvo a cargo de la Verificadora Catastral Nilda Janampa Cacánahuaray, identificada con CGP N° 189, en febrero del presente año, se solicitó el Certificado de Búsqueda Catastral, el mismo que fue proporcionado el día 23 de abril de 2021 por la Superintendencia Nacional de Registros Públicos bajo el Expediente N° 85966847 y que concluyó lo siguiente:

*"Efectuadas las comparaciones gráficas entre los elementos técnicos presentados, contrastados con sus antecedentes registrales y nuestras Bases Gráficas Registrales de Mosaico de predios inscritos disponible a la fecha y en proceso continuo de actualización y/o modificación, se informa que el predio en consulta se ubica comprendido donde **se advierte el ámbito mayor inscrito en el asiento 1 del Tomo 212. Fojas 277.***

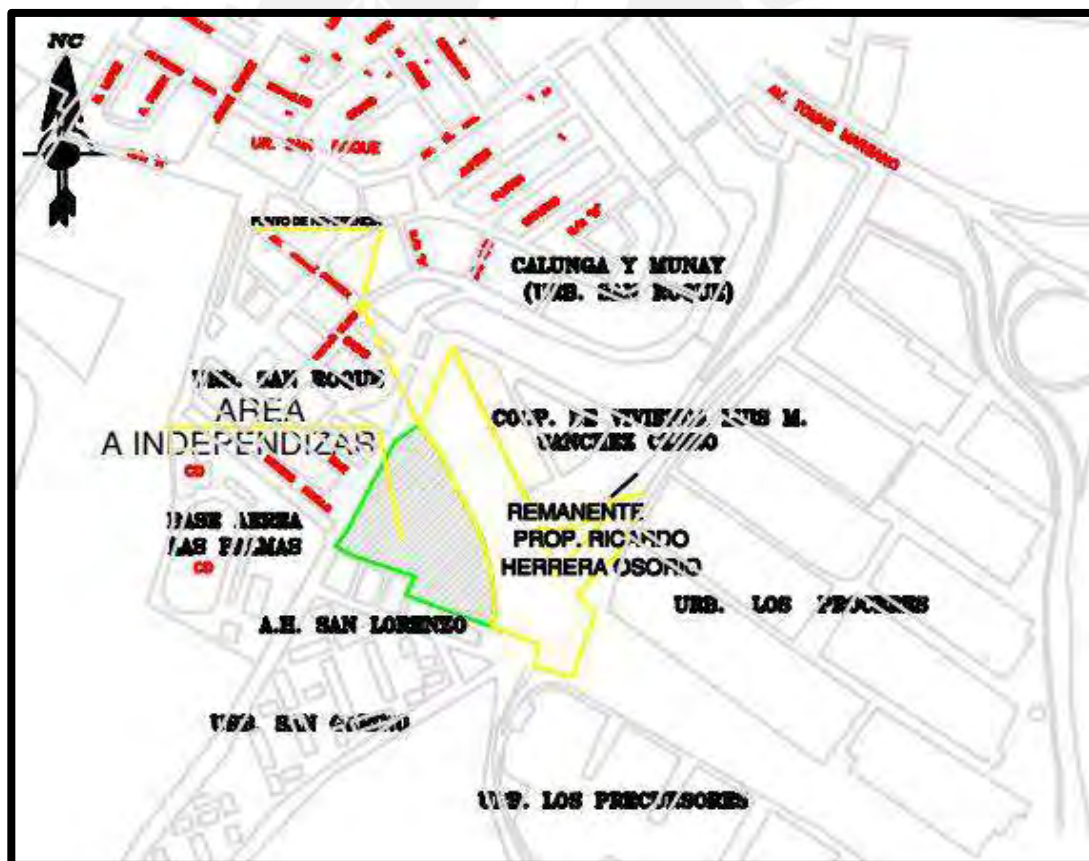
(...) se informa que no es posible determinar gráficamente y fehacientemente si el ámbito en consulta se encuentra total o parcialmente en el ámbito mayor inscrito en el asiento 1 del tomo 212, fojas 277 debido a que el Título Archivado N° 4034 del 10.09.1923 no cuenta con información gráfica.

⁵ El levantamiento topográfico es el estudio técnico y descriptivo de un terreno, que examina las características físicas y geológicas del terreno, tales como el área, los linderos y medidas perimétricas, la ubicación, entre otros.

⁶ La imagen constituye una fotografía propia, a partir de una visita *in situ* al Inmueble y cuenta con la autorización correspondiente.

Se aclara que la Oficina de Catastro de la SUNARP solo se pronuncia de ámbitos de predios inscritos y que están plasmados a la fecha en nuestra Base Gráfica en proceso de elaboración (producto de la información de predios nuevos inscritos avalados por los entes generadores de Catastro); la cual está sujeta a actualización, en tanto se prosiga con la incorporación registral de predios, en proceso actual de inscripción (...) (Énfasis agregado)

43. De una revisión de dicho Certificado de Búsqueda Catastral, advertimos que al Inmueble le correspondía la partida mencionada por el Sr. Hidalgo: la Partida Registral N° 49004827 del Registro de Predios de Lima.
44. Ahora bien, no debemos perder de vista que la información consignada en la Oficina de Catastro ha sido realizada a partir de los datos que obran en los títulos archivados, razón por la que tienen una naturaleza netamente referencial⁷.
45. En línea a lo anterior, resulta pertinente comentar que hemos obtenido el Plano N° 2332--COFOPRI-2000-GT, emitido con fecha 2 de febrero de 2000, producto del levantamiento topográfico realizado por el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal ("COFOPRI"), mediante el cual se advierte que el Inmueble formaba parte de un terreno de propiedad de Ricardo Herrera.



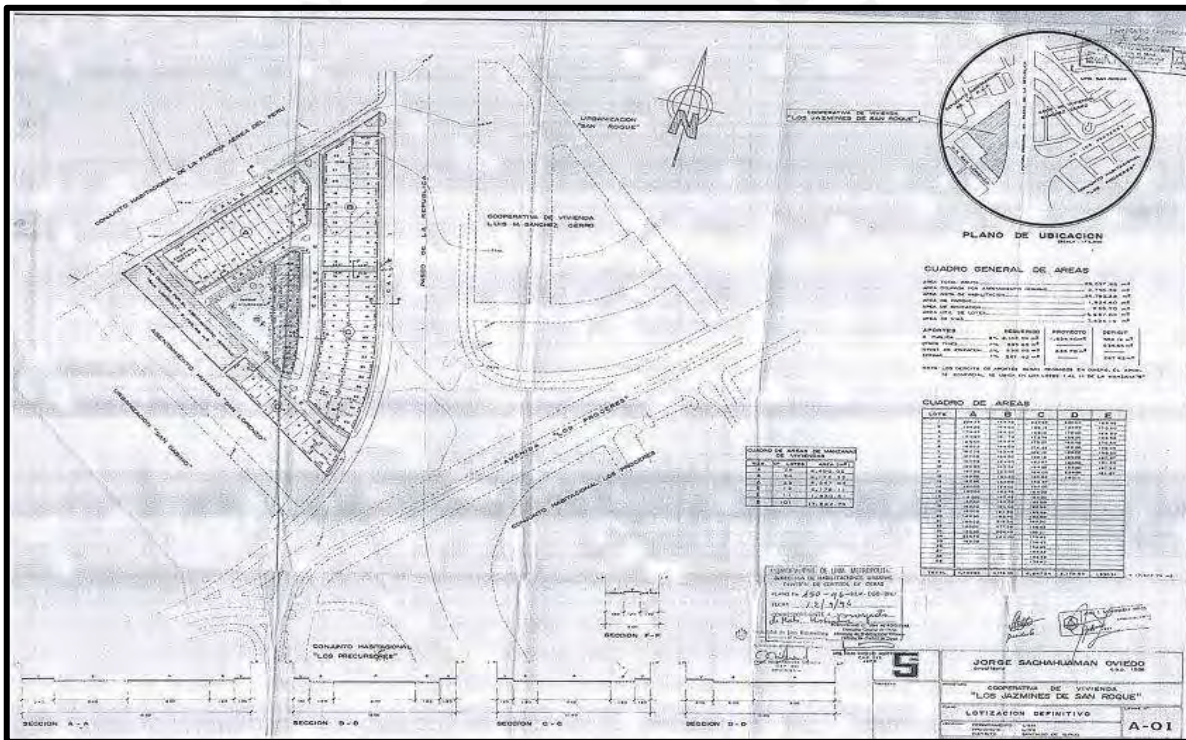
⁷ Artículo 2° de la Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 063-2020-SUNARP/SN.

46. De una "Búsqueda de predio por Nombre" a través de la SUNARP y de una corroboración de los linderos y medidas perimétricas, advertimos que a dicho predio le correspondería la Partida Registral N° 49052172 y que el Inmueble formaría parte de un terreno cuya área total ocupada asciende a 37,861.06 m².

4.3 DOCUMENTOS PÚBLICOS OBTENIDOS A TRAVÉS DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

47. Como hemos señalado en el numeral anterior, la Municipalidad de Surco sustentó que el Inmueble se trataba de una vía en razón a la Resolución N° 206-96-MLM-DMDU y al Plano N° 150-96-MLM-DMDU.

48. Siendo el caso que dichos documentos no se encuentran en el Expediente y con el propósito de analizar dicha posición, solicitamos a través de *Acceso a la Información Pública* tanto la Resolución N° 206-96-MLM-DMDU como el Plano N° 150-96-MLM-DMDU, mediante el cual advertimos que se aprobó el Proyecto de Habilitación Urbana para Uso de Vivienda presentado por la Cooperativa de Vivienda "Los Jazmines de San Roque" del terreno de 29,537.86 m².



4.4 SOBRE LA AMPLIACIÓN DE LA VÍA DE PASEO DE LA REPÚBLICA⁸

49. Si bien la información contenida en el presente apartado no obra en el Expediente, con el propósito de realizar un análisis sobre el caso, consideramos oportuno detallar los antecedentes de la Prolongación de la Vía Expresa Sur.

⁸ La información señalada en el presente apartado no se encuentra en el Expediente. Ha sido obtenida a través de Acceso a la Información a las entidades correspondientes, así como de la revisión de diversos portales periodísticos.

50. En la década de los años 60, se construyó la Vía Expresa del Paseo de la República, cuyo recorrido es desde la Plaza Grau en el Cercado de Lima hasta la intersección de la Av. República de Panamá en Barranco.

Dicha vía es hoy en día una de las más importante de la ciudad de Lima por conectar a una serie de distritos, tales como Lince, La Victoria, San Isidro, Miraflores y Barranco.

51. En el año 1988, se aprobó el Expediente Técnico referido a la "*Prolongación de la Vía Expresa Sur*", el que estuvo a cargo del Instituto Metropolitano de Planificación y tenía como propósito la Prolongación de la Vía Expresa hasta la Av. Panamericana Sur; y con ello, generar mayor rapidez del flujo vehicular entre el Centro de Lima y el Cono Sur.

Para ello, en el citado Expediente Técnico se adjuntó el *Estudio Definitivo de Obra* aprobado, que precisaba que se requería la expropiación o adquisición de terrenos privados⁹.

52. Por ello, mediante Decreto de Alcaldía N° 049-89 de la Municipalidad Metropolitana de Lima, de fecha 20 de junio de 1989, se decretó: "*(i) reservar los terrenos destinados a la Prolongación de la Vía Expresa Paseo de la República, en los distritos de Barranco, Santiago de Surco y San Juan de Miraflores, con un derecho de vía o faja de dominio de 72.00 metros; y (ii) encargar a la Dirección Municipal de Desarrollo Urbano la coordinación con las Municipalidades de Barranco, Santiago de Surco y San Juan de Miraflores, a efectos de evitar nuevas construcciones y/o usos clandestino en la franja que se reserva*".

53. Tras ello, mediante Acuerdo de Concejo N° 115 de la Municipalidad Metropolitana de Lima, de fecha 28 de junio de 1989, se decretó ratificar el Decreto de Alcaldía citado en el párrafo anterior.

V. IDENTIFICACIÓN DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS

1. **Problema Jurídico N° 1:** Determinar la situación jurídica del Inmueble: si era propiedad privada o propiedad estatal.
 - a) Determinar la regulación de los bienes estatales de dominio público.
 - b) Determinar la regulación de los bienes estatales de dominio privado.
 - c) Determinar la regulación de los bienes privados en el Derecho Civil.
 - d) Analizar si el inmueble se encontraba bajo titularidad privada o estatal, a partir de un análisis de la información registral y extra registral obtenida.
 - e) Determinar si nos encontramos ante una prescripción adquisitiva de dominio.

2. **Problema Jurídico N° 2:** Determinar si existía una vía sobre el Inmueble o una afectación vial
 - a) Determinar los alcances del derecho de propiedad en el marco de la Constitución Política del Perú.

⁹ Considerandos del Decreto de Alcaldía N° 049-89, de fecha 20 de junio de 1989.

- b) Determinar si el Inmueble se encontraba sobre una vía local.
 - c) Determinar si una afectación vial convierte el bien en dominio público.
 - d) Determinar las competencias de las Municipalidades Provinciales para establecer derechos de vía o área de reserva de vía con relación a vías urbanas.
 - e) Alcances sobre el Tercer Tramo de la Av. Paseo de la República.
3. **Problema Jurídico N° 3:** Determinar si, en el marco del procedimiento administrativo, se vulneró el derecho a interponer recursos administrativos.
- a) Determinar los alcances de la autonomía municipal que ostentan los gobiernos locales en el Perú.
 - b) El derecho al debido procedimiento administrativo en el ordenamiento jurídico peruano.
 - c) El derecho a interponer recursos administrativos en el ordenamiento jurídico peruano y sus alcances.
 - d) Alcances sobre los recursos de impugnación administrativa.
 - e) Análisis de la legalidad de los recursos administrativos interpuestos por el Sr. Hidalgo y sobre la procedencia del recurso de revisión.
4. **Problema Jurídico N° 4:** Determinar si la sanción impuesta por la Municipalidad contra el Sr. Hidalgo fue conforme a ley
- a) Determinar los alcances de la facultad sancionadora de las Municipalidades.
 - b) Determinar si correspondía la nulidad de la Resolución N° 1680-2002-DFC-MSS.
 - c) Determinar si la Municipalidad vulneró el principio de licitud.
 - d) Determinar si la Municipalidad vulneró el principio de verdad material.
5. **Problema Jurídico N° 5:** Determinar si correspondía que se declare al Sr. Hidalgo como legítimo poseedor, en el marco de un contencioso administrativo
- a) Determinar los alcances de los procesos contenciosos administrativos y las pretensiones de plena jurisdicción.
 - b) Determinar si era posible solicitar el reconocimiento del derecho de posesión en un proceso contencioso administrativo.

VI. ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS

6.1. **Problema Jurídico N° 1: Determinar la situación jurídica del Inmueble: ¿el Inmueble era un bien estatal o un bien privado?**

54. Teniendo en cuenta que la infracción que sustentó la sanción al Sr. Hidalgo es por "*construir sobre área pública*", resulta necesario conocer si el Inmueble se encontraba bajo la titularidad del Estado; o si, por el contrario, se trataba de un bien privado.

A modo de introducción del presente acápite, resulta pertinente señalar que los bienes pueden ser de naturaleza privada o estatal (ya sea de dominio público o de dominio patrimonial o privado).

55. Son bienes estatales aquellos predios cuya titularidad recaen en el Estado; mientras que, se considera bienes privados a aquellos que se encuentran bajo el dominio de una persona natural o jurídica privada.

Los bienes estatales pueden ser: de dominio privado o dominio público, cuyo titular será el Estado o cualquier entidad que conforma el Sistema Nacional de Bienes Estatales, independientemente del nivel de gobierno al que pertenezcan¹⁰.

Por otro lado, serán bienes privados aquellos bienes que no tengan como titular al Estado, sino a particulares (persona natural o jurídica). En este caso, las normas aplicables serán las señaladas en el Libro de Reales de nuestro Código Civil.

Regulación de los bienes estatales de dominio público

56. Como hemos explicado, nuestro ordenamiento regula los bienes del Estado a través de dos clasificaciones: **(i)** bienes estatales de dominio público y **(ii)** bienes estatales de dominio privado¹¹.
57. Nuestra Constitución Política reconoce de manera expresa los bienes estatales de dominio público, a los cuales se le atribuye el carácter de inalienables e imprescriptibles¹². Asimismo, aun cuando la Constitución no lo señale, nuestro ordenamiento dispone que a dichos bienes le corresponde también el carácter de inembargables¹³. En efecto, los bienes de dominio público -por su naturaleza- se encuentran fuera del tráfico jurídico.
58. El profesor Jiménez los define como *"aquellos bienes indisponibles (...), cuya titularidad corresponde solamente al Estado, quien es representado para actos y decisiones administrativas concretas por las entidades públicas premunidas de competencias y atribuciones reguladas por ley expresa"*¹⁴.
59. Por su parte, nuestro ordenamiento jurídico define a los bienes de dominio público como aquellos bienes cuya titularidad es el Estado, y que se encuentran destinados a:

¹⁰ Artículo 3 de la Ley N° 29151, modificado por la Primera Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo N° 1439, publicado el 16 de septiembre de 2018.

"Artículo 3.- Bienes estatales

Para los efectos de esta Ley, los bienes estatales se circunscriben a los predios, tales como terrenos, áreas de playa, islas, y otros de dominio privado y de dominio público, que tienen como titular al Estado o a cualquier entidad pública que conforma el Sistema Nacional de Bienes Estatales, independientemente del nivel de gobierno al que pertenezcan, conforme se establezca en el Reglamento"

¹¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0014-2015-PI/TC, de fecha 10 de septiembre de 2019.

¹² Artículo 73° de la Constitución Política del Perú:

"Los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles. Los bienes de uso público pueden ser concedidos a particulares conforme a ley, para su aprovechamiento económico".

¹³ Artículo 3.3 del Reglamento de la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, aprobado por el Decreto Supremo N° 008-2021-VIVIENDA.

¹⁴ JIMÉNEZ, Roberto. "El régimen legal de los bienes estatales". En: Colección Lo Esencial del Derecho 48. Primera. Primera Edición. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Año 2020. Pág. 54

- a) El **uso público** como playas, plazas, parques, infraestructura vial, vías férreas, caminos y otros; cuya administración, conservación y mantenimiento corresponden a una entidad¹⁵.
- b) El soporte para la prestación de cualquier **servicio público** como los aportes reglamentarios, escuelas, hospitales, palacios, sedes gubernativas e institucionales, estadios, aportes reglamentarios, bienes reservados y afectados en uso a la defensa nacional, establecimientos penitenciarios, museos, cementerios, puertos, aeropuertos y otros destinados al cumplimiento de los fines de la responsabilidad estatal; o cuya concesión compete al Estado; y,
- c) Aquellos que por su naturaleza las leyes especiales les han asignado expresamente dicha condición.¹⁶

60. Lo anterior ha sido confirmado por nuestro Tribunal Constitucional, quien con relación a esta categoría de bienes ha señalado lo siguiente en sendas sentencias:

"(...) Los bienes poseídos por los entes públicos, a título público, son los comprendidos bajo en nomen de dominio público. Lo que hace que un bien del Estado tenga dicha condición es su afectación al servicio y usos públicos. (...)"¹⁷.

61. Por esta razón, es necesario que las entidades competentes encargadas de administrar los bienes de dominio público mantengan fáctica y jurídicamente los caracteres mencionados líneas arriba.

62. Con relación a los bienes de dominio público, resulta pertinente señalar que existen diversas teorías doctrinarias acerca de la naturaleza de dominio público. Dicha distinción resulta importante mencionar no porque *"se trata(e) de un debate estéril o meras pretensiones dogmáticas, sino que detrás del mismo está en juego el afianzamiento de la seguridad jurídica, la eficacia de la actuación administrativa y la garantía de los derechos de los ciudadanos frente a la administración"*¹⁸.

Dichas teorías, se pueden resumir en las dos siguientes:

- a) Teoría de la propiedad

Esta teoría fue aceptada por autores como Hauriou, quien consideraba que el carácter de inalienable, imprescriptible e inembargable no implica el desconocimiento de la "titularidad dominical". En efecto, para este autor, *"los mecanismos de protección de carácter exorbitante no responden (...) a*

¹⁵ Numeral 2 del artículo 3.3 del Reglamento de la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, aprobado por el Decreto Supremo N° 008-2021-VIVIENDA.

¹⁶ Ídem.

¹⁷ Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N° 015-2001-AI/TC, 016-2001-AI/TC, 004-2002-AI/TC y 00014-2015-AI/TC.

¹⁸ MARTÍNEZ, Francisco. "Qué es el dominio público". En: Themis - Revista de Derecho. Número 40. Año 2000. Pág. 264

características intrínsecas del dominio público, sino que son resultado de su afectación a un destino público"¹⁹.

Así, Harriou considera que la única diferencia entre los bienes estatales de dominio público y privado es la afectación de los bienes de dominio público por decisión del legislador, con el propósito de utilidad pública²⁰..

b) Teoría funcional

Dicha teoría niega que el Estado ejerza sobre los bienes de dominio público alguna clase de propiedad, en tanto que las facultades inherentes a la propiedad son incompatibles con los preceptos constitucionales de inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad²¹.

De allí que, para autores como Villar Palasí, el dominio público *"antes que un conjunto de bienes, lo que representa es un soporte jurídico de potestades, un título jurídico de intervención o una potestad pública (pero no titular de una propiedad)"*, que la Administración Pública deberá regular y ordenar su aprovechamiento, destinándola al interés general²².

En otras palabras, para esta teoría el Estado no ejerce propiedad sobre los bienes de dominio público, sino una potestad pública por medio de cual tiene la obligación de administrar los bienes conforme al ordenamiento.

63. Al respecto, resulta pertinente precisar que con la promulgación del Primer Reglamento se deja claro que el Estado con relación a los bienes estatales de dominio público ejerce su potestad administrativa, reglamentaria y de tutela conforme a ley²³.
64. Nuestra Constitución Política del Perú, aun cuando no define qué debemos entender como bienes de dominio público, regula en el artículo 73° que estos son inalienables e imprescriptibles. Adicionalmente, el Nuevo Reglamento precisa también que los bienes estatales de dominio público *"tienen el carácter de inalienable, imprescriptibles e inembargables"*²⁴.

65. Veamos en qué consisten estas características:

¹⁹ MARTÍNEZ, Francisco. "Qué es el dominio Público". Themis - Revista de Derecho. Número 40. Año 2000. Pág. 265.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ *Ibidem*

²² *Ibidem*.

²³ Numeral 2 del artículo 3.3 del Reglamento de la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, aprobado por el Decreto Supremo N° 008-2021-VIVIENDA.

²⁴ *Ibid.*

- a) La inalienabilidad implica que los bienes de dominio público no pueden ser objeto de ningún acto de disposición (p.e. venta), por lo que son excluidos del tráfico jurídico privado²⁵.

En palabras de Roberto Jiménez, la inalienabilidad constituye "*aquella restricción de derecho que inhibe a la Administración de ingresar al tráfico patrimonial los bienes de dominios público (y los bienes de uso público también)*"²⁶.

Sin embargo, no debemos perder de vista que nuestro ordenamiento admite que los bienes de uso público puedan ser desvinculados de dicha "finalidad pública", siempre y cuando el bien ya no preste utilidad.

- b) El carácter de imprescriptibilidad implica que los bienes de dominio público son imprescriptibles no pueden ser adquiridos en propiedad vía prescripción adquisitiva a favor de terceros²⁷.

En similar sentido, nuestro Tribunal Constitucional comenta:

*"(...) En puridad, dicha norma –refiriéndose al artículo 73 de la Constitución Política del Perú- se limita a señalar que tienen la condición de "inalienables", es decir, que no pueden ser enajenados, y que, además, son imprescriptibles, i.e., que no es posible derivar de la posesión prolongada en el tiempo derecho de propiedad alguno. (...)"*²⁸

(Énfasis agregado)

En efecto, resulta complejo que el Estado se encuentren en capacidad para cuidar y poseer todos los bienes que se encuentran sujeto al dominio público. Por ello, resulta elemental que nuestro ordenamiento precise a nivel constitucional la imprescriptibilidad de dichos bienes.

- c) Por último, no debemos perder de vista el carácter de inembargabilidad, que radica en el principio de auto tutela de la Administración²⁹ y que ha sido recogido de manera expresa en el Nuevo Reglamento.

²⁵ Sobre este punto, resulta pertinente precisar que el carácter de inalienabilidad no conlleva una indisponibilidad absoluta, ya que nuestro ordenamiento admite formas de constitución de derechos "compatibles", como la concesión para que un inversionista preste un servicio público o realice una obra de infraestructura pública.

²⁶ JIMÉNEZ, Roberto. "Comentarios a la Constitución Política del Perú". Editorial Gaceta Jurídica. Tomo I. Primera Edición. Año 2005. Pág. 928.

²⁷ Cabanellas, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Argentina: Vigésimo Primera Edición, 1989. Tomo IV. Pág. 352.

²⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el Expediente N° 0018-2001-AI/TC.

²⁹ Jiménez Murillo, Roberto. "Comentarios a la Constitución Política del Perú". Editorial Gaceta Jurídica. Tomo I. Primera Edición. Año 2005. Pág. 928.

66. Ahora bien, resulta pertinente mencionar que hasta el 15 de marzo de 2008, resultaba aplicable el Decreto Supremo N° 154-2001-EF, que aprobó el Reglamento General de Procedimientos Administrativos de los Bienes de Propiedad Estatal.
67. El RBPE fue derogado con la entrada en vigencia del Decreto Supremo N° 007-2008-VIVIENDA, que aprobó el Reglamento de la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales (en adelante, el "Primer Reglamento"); que a su vez fue derogado por el Decreto Supremo N° 008-2021-VIVIENDA, que aprobó el Nuevo Reglamento de la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales (el "Nuevo Reglamento")

En dicho cuerpo normativo, se define a los bienes de dominio público de la siguiente manera:

*"Aquellos **bienes estatales, destinados al uso público** como playas, plazas, parques, infraestructura vial, vías férreas, caminos y otros, **cuya administración, conservación y mantenimiento corresponde a una entidad; aquellos que sirven de soporte para la prestación de cualquier servicio público** como los aportes, reglamentarios, escuelas, hospitales, estadios, establecimientos penitenciarios, museos, cementerios, puertos, aeropuertos; los bienes reservados y afectados en uso a la defensa nacional; los palacios, las sedes gubernativas e institucionales y otros destinados al cumplimiento de los fines de responsabilidad estatal; o cuya concesión compete al Estado; y aquellos que por su naturaleza las leyes especiales les han asignado expresamente dicha condición.. Tienen el carácter de inalienables, imprescriptibles e inembargables. **Sobre ellos, el Estado ejerce su potestad administrativa, reglamentaria y de tutela conforme a ley.***

Los bienes de dominio público comprenden a los predios de dominio público y a los inmuebles de dominio público. Los predios de dominio público se rigen por las normas del SNBE, y de acuerdo a sus particularidades, por sus respectivas regulaciones especiales. Los inmuebles de dominio público se rigen por las normas del Sistema Nacional de Abastacimiento (...)"
(Énfasis agregado)

68. Como se puede advertir, el Nuevo Reglamento define a los bienes estatales de dominio público como aquellos que **(i)** se encuentren destinados al uso público; **(ii)** destinados al servicio público; y **(iii)** aquellos que por su naturaleza las leyes especiales les han asignado expresamente dicha condición.
69. Adicionalmente, sobre dichos bienes, el Estado ejerce administración, conservación y tutela. Así lo regula el artículo 86° del Nuevo Reglamento. Veamos:

"Artículo 86.- Entidades responsables de los bienes de dominio público El saneamiento físico legal, la administración, la conservación, defensa y recuperación de los predios de dominio público competen a las entidades responsables del uso público del predio o la prestación del servicio público, según corresponda, y conforme a las normas de la respectiva materia.

La supervisión del carácter inalienable e imprescriptible de los predios de dominio público está a cargo de la SBN, en su calidad de ente rector del SNBE (...)"
(Énfasis agregado)

70. Como se puede advertir, a través de dicho dispositivo se indica que sobre los bienes de dominio público el Estado no ejerce propiedad plena, sino que tiene un deber de administrarlos, conservarlos y tutelarlos conforme a ley.

Regulación de los bienes estatales de dominio privado

71. Habiendo definido los alcances de los bienes estatales de dominio público, resulta importante precisar la definición y características de los bienes estatales de dominio privado.
72. Al respecto, el Nuevo Reglamento dispuso en el numeral 3 del artículo 3° del Título I que se entenderá como bienes de dominio privado a *"aquellos bienes estatales que no están destinados al uso público ni afectados a algún servicio público, y respecto de los cuales el Estado o alguna entidad estatal ejercen, dentro de los límites que establece la legislación vigente, el derecho de propiedad con todos sus atributos"*.
73. En efecto, los bienes estatales de dominio privado al gozar del auténtico régimen de propiedad privada estatal se encuentran dentro del tráfico jurídico comercial³⁰, por lo que deberán ser ejercidos de manera tal que coadyuven a la consecución de su finalidad institucional³¹.
74. Ahora bien, aun cuando los bienes estatales forman parte del tráfico jurídico, ello no significa que las entidades estatales deben ejercer su *"derecho de propiedad"* como lo haría un particular, debido a que la aplicación de las normas de la propiedad civil deberá considerar los siguientes tipos de regulaciones administrativas: **(i)** la Ley N° 29151 y su Reglamento para el caso de los predios de dominio privado estatal; **(ii)** las normas de la Sistema Nacional de Abastecimiento para el caso de inmuebles de dominio privado estatal. Son justamente dichas regulaciones las que transforman el régimen de la propiedad civil en un régimen especial distinto.
75. No debemos perder de vista que durante muchos años constitucionalmente no existía impedimento para que los bienes estatales de dominio privado puedan ser adquiridos a través de la prescripción adquisitiva de dominio.
76. Sin embargo, con fecha 10 de noviembre de 2010, se aprobó la Ley N° 29618, la cual establece la presunción de que el Estado es poseedor de los inmuebles de su propiedad y declara imprescriptibles los bienes inmuebles de dominio privado estatal.

³⁰ VÁSQUEZ, Walter. "Acerca del Dominio Público y el Dominio Privado del Estado. A propósito de sus definiciones en la Nueva Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales y su Reglamento". Derecho y Sociedad N° 30. Pág. 276

³¹ Ídem.

77. Como su nombre lo señala, a través del artículo 2° de la citada norma, se declararon imprescriptibles los bienes inmuebles de dominio privado estatal. Al respecto, recientemente nuestro Tribunal Constitucional emitió sentencia recaída en el Expediente N° 0014-2015-PI/TC, a través de la cual declaró infundada la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Notarios de San Martín contra los primeros dos artículos de la citada ley. Como sustento, el Tribunal Constitucional señaló lo siguiente:

"(...) de la redacción del artículo 73° de la Constitución se interpreta que dicha disposición no otorga la condición de imprescriptibles a otros bienes que no sean los bienes estatales de dominio público, pero no establece que solo ellos puedan gozar de esta protección. Por lo tanto, solo está enfatizando que las inmunidades de los bienes estatales de dominio público no pueden ser modificadas por el legislador ordinario, mas no prohíbe que este pueda establecer la imprescriptibilidad de los bienes estatales de dominio privado.

Es claro que la intención de la Constitución era proteger los bienes de dominio público y no prohibir que el Estado pueda reconocer la imprescriptibilidad de los bienes estatales de dominio privado (...).

*En suma, **la referencia a las atribuciones establecidas expresamente en tal artículo acerca de los bienes estatales de dominio público no genera, por sí misma, un mandato constitucional de exclusión de reconocer la característica de imprescriptibilidad a los bienes estatales de dominio privado.**³²*

(Énfasis agregado)

78. En razón a lo anterior, la doctrina coincide que los bienes que, a la fecha de entrada en vigencia de la Ley (25 de noviembre de 2010) pertenecían al dominio privado eran imprescriptibles; mientras que aquellos bienes que a dicha fecha ya habían sido adquiridos por prescripción no son objeto de la presente norma, en la medida que ya habían dejado de ser propiedad del Estado³³.
79. En conclusión, son bienes estatales de dominio privado del Estado aquellos cuyo uso no se encuentre destinado a un fin público o no estén afectados a un servicio público. A partir de la entrada en vigencia de la Ley N° 26918, los privados no pueden adquirir a través de la conocida usucapión.

³² Sentencia de fecha 10 de septiembre de 2019. del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0014-2015-PI/TC.

³³ PASCO ARAUCO, Alan. "¿Cómo impacta la sentencia del TC sobre imprescriptibilidad de los bienes privados del Estado a los procesos judiciales en trámite?". La Ley. Año 2020. Ver: <https://laley.pe/art/9220/como-impacta-la-sentencia-del-tc-sobre-imprescriptibilidad-de-los-bienes-privados-del-estado-a-los-procesos-judiciales-en-tramite>

Sobre la regulación de la propiedad privada

80. Como han señalado los profesores Jorge y Francisco Avendaño, el derecho de propiedad es el poder jurídico más amplio por medio del cual un bien *"queda sometido de manera absoluta al señorío de una persona"*⁶⁴.
81. Nuestro Código Civil (cuerpo normativo aplicable a la propiedad privada) regula a esta institución como el poder jurídico que permite usar, disfrutar, disponer y reivindicar un bien. Estas facultades, que son inherentes al derecho de propiedad, implican lo siguiente:
- a) La facultad de usar implica que el propietario se sirva del bien.
 - b) El *"disfrutar"* está relacionado a que el propietario es quien percibe los frutos del bien, es decir, se aprovecha económicamente el mismo³⁵.
 - c) La facultad de disponer implica prescindir o deshacerse del bien, ya sea física o jurídicamente. Los actos de disposición se pueden manifestar a través de la enajenación, la hipoteca, la destrucción o el abandono³⁶.
 - d) La reivindicación es un atributo de la propiedad, por medio de la cual un propietario que no está poseyendo el bien está facultado a recuperar el mismo. Para que opere la acción reivindicatoria se requieren de tres (3) requisitos: **(i)** que el demandante demuestre que es propietario del bien objeto de reclamo, **(ii)** que el bien sea determinado, y **(iii)** que el demandado no tenga derecho a poseer el bien³⁷.
82. En ese orden de ideas, cuando un bien se encuentre en dominio de una persona natural o persona jurídica privada, nos encontraremos ante bienes privados. Es decir, serán bienes de propiedad privada todos aquellos que no formen parte de la titularidad del Estado.
83. Dicho ello, a continuación, analizaremos si el Inmueble era un bien estatal (ya sea de dominio público o privado), o si se trataba de un bien privado.

Determinar si el Inmueble se encontraba bajo titularidad privada o estatal, a partir de un análisis de la información registral y extra registral obtenida a propósito de la investigación realizada

84. El análisis de la naturaleza del Inmueble dependerá de la titularidad del mismo: si es de propiedad del Estado o de propiedad privada.

³⁴ AVENDAÑO, Jorge y Francisco Avendaño. "Derechos Reales". En Colección Lo Esencial del Derecho I. Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, Perú. Año 2017. Pág. 57

³⁵ *Ibidem*. Pág. 59

³⁶ *Ibidem*. Pág. 59

³⁷ *Ibidem*. Pág. 62

En el presente caso, la infracción que se le imputa al Sr. Hidalgo es "por construir en área pública". De allí que, resulte necesario analizar si el suelo sobre el que el Sr. Hidalgo construyó era un bien estatal o un bien privado.

Para resolver esta controversia, será necesario remitirnos a los títulos que sustentan el dominio de la propiedad.

85. De acuerdo a la Constancia emitida por la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, el Inmueble formaría parte de una extensión superficial de 2,108.00 m² inscrita a fojas 83 del Tomo 867 de los Registro de Propiedad Inmueble. Veamos:

*"Según el Informe N° 0131-83-00 de la Oficina de Catastro, referido a la Solicitud N° 8197 del 27 de abril de **1983**, se informa lo siguiente:*

*El terreno cuya extensión superficial es de 2,108.00 metros cuadrados con linderos y medidas perimétricas especificados en el Plano adjunto; está comprendido dentro de los terrenos urbanos de los Potrereros Calunga y Munay del Fundo San Juan, hoy Urbanización San (ilegible), **inscrita a fojas 83 del Tomo 867 de los Registros de la Propiedad Inmueble. de propiedad de Inmobiliaria Capitales Reunidos S.A.**" (tomo antecedente de la Partida Electrónica N° 49004827 del Registro de Predios de Lima).*

86. A efectos de confirmar la información señalada en el literal anterior, realizamos un levantamiento topográfico del Inmueble y tramitamos ante la SUNARP un Certificado de Búsqueda Catastral, el mismo que fue emitido el 28 de abril de 2021, y que confirmó que "el predio en consulta se ubica comprendido donde se advierte el ámbito mayor inscrito en el Asiento 1 del Tomo 212, Fojas 277" ((tomo antecedente de la Partida Electrónica N° 49004827 del Registro de Predios de Lima).
87. Teniendo en cuenta que el Expediente objeto de análisis no contempla documentos completos relativos a información registral o extra registral (referida a la titularidad del Inmueble), hemos realizado una investigación y hemos advertido que los Tomos mencionados en los literales anteriores son antecedentes de la Partida Electrónica N° 49004827 del Registro de Predios de Lima (la "Partida Matriz").
88. Con la finalidad de corroborar los antecedentes de la partida electrónica, hemos visualizado la Partida del Predio Matriz a través del servicio que ofrece la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP).

De un análisis de los antecedentes registrales, advertimos lo siguiente:

- a) En el año 1922, don Esteban y don Lorenzo Carrietze eran propietarios de un terreno constituido por partes de los terrenos denominados "Colunga" y "Munay" del Fundo San Juan, distrito de Santiago de Surco (en adelante, el "Predio Matriz").
- b) Tras ello, la Compañía Agrícola San Roque S.A. adquirió el dominio del Predio Matriz en virtud de haber sido aportado por sus anteriores propietarios, los señores Esteban y Lorenzo Carrienze en pago de sus acciones en dicha sociedad.

Así consta del asiento 7 de fojas 280 del Tomo 212 del Registro de Propiedad Inmueble de Lima.

- c) Luego, la Compañía Agrícola San Roque S.A. realizó una serie de independizaciones, quedando el Predio Matriz con un área de extensión superficial de 516,666.05 m².

Así consta en el asiento 20 de fojas 137 del Tomo 471 del Registro de Propiedad Inmueble de Lima.

- d) En el año 1955, se inscribió la Resolución Ministerial N° 372, de fecha 04 de mayo de 1955, expedida por el Ministerio de Fomento y Obras Públicas, que aprobó los Estudios de Urbanización para implantar la Urbanización San Roque en dicho Predio Matriz.
- e) Posteriormente, mediante Escritura Pública de fecha 14 de septiembre de 1955, otorgada ante Notario de Lima, Dr. Ricardo Ortiz de Zevallos, la Compañía Agrícola Comercial El Milagro S.A. adquirió el dominio del 50% de alícuotas del Predio Matriz, en virtud de haber comprado las alícuotas a la anterior propietaria Compañía Agrícola San Roque S.A., por un precio de cuatro millones doscientos (ilegible) mil doscientos cuarenta soles oro pagados.

Así consta en el asiento 30 de fojas 86 del Tomo 867 del Registro de Propiedad Inmueble de Lima.

- f) Por medio de Escritura Pública de fecha 16 de septiembre de 1957, otorgada ante Notario de Lima, Dr. Ricardo Fernandini Arana, Inmobiliaria Capitales Reunidos S.A. adquirió el 50 % de alícuotas que le correspondían a la Compañía Agrícola San Roque S.A.

Así consta en el asiento 46 de fojas 99 del Tomo 867 del Registro de Propiedad Inmueble de Lima.

- g) Tras ello, mediante la Resolución Ministerial N° 338 y su aclaratoria, la Compañía Agrícola San Roque S.A. y la Inmobiliaria Capitales Reunidos S.A. urbanizaron el Predio Matriz y constituyeron (junto a otros terrenos) la Urbanización San Roque.
- h) Posteriormente, mediante Escritura Pública de fecha 10 de agosto de 1972, otorgada ante Notario de Lima, Dr. Ricardo Fernandini Arana, se elevó la División y Partición celebrado entre la Compañía Agrícola San Roque S.A. y la Inmobiliaria Capitales Reunidos S.A.
- i) En razón a lo anterior, Inmobiliaria Capitales Reunidos S.A. adquirió el dominio de la Urbanización San Roque inscrito en la Partida Matriz, cuya área quedó reducida (tras la División y Partición) a una extensión superficial de 153,776.00 m².

Así consta en el asiento 82 de fojas 212 del Tomo 1181 del Registro de Propiedad Inmueble de Lima.

89. Como se puede advertir, de un análisis de la Partida Registral, **en el año que el Sr. Hidalgo empezó a poseer el Inmueble, es decir, en el año 1967, el Inmueble se encontraba bajo la titularidad de la Compañía Agrícola San Roque S.A. y la Inmobiliaria Capitales Reunidos S.A.: razón por la que se trataría de un bien privado.**

De allí que, en la Constancia emitida por la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (**que obra en el Expediente materia de análisis**), el Inmueble formaba parte del área inscrita a fojas 83 del Tomo 867 de los Registros de la Propiedad Inmueble, que se encontraba bajo el dominio de Inmobiliaria Capitales Reunidos S.A.

90. Siendo ello así, **a partir del análisis de la información que obra en el Expediente y de una revisión de la Partida Matriz- se puede concluir que se trataba de un inmueble privado.** Por lo tanto, lo que correspondería es que el Estado expropie el Inmueble, para que éste pase a ser un bien estatal.
91. Sin perjuicio de lo anterior, hemos obtenido el Plano N° 2332-COFOPRI-2000-GT correspondiente a la *Cooperativa de Vivienda Los Jazmines de San Roque*, de fecha 2 de febrero de 2000, emitido por la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), quien efectúa levantamiento del catastro predial del país derivado de la formalización³⁸.
92. Así, en el marco de la formalización de la *Cooperativa de Vivienda los Jazmines de San Roque* (ver polígono delineado con color verde), advertimos que el Inmueble (ver círculo color rojo) formaba parte del terreno de propiedad de Ricardo Herrera.

³⁸ Artículo 2° del Reglamento de Organización y Funciones - ROF del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal - COFOPRI, aprobado por Decreto Supremo N° 025-2007-VIVIENDA.



93. De una "Búsqueda de predio por Nombre" a través de la SUNARP, advertimos que a dicho predio le correspondería la Partida Registral N° 49052172 del Registro de Predios (en adelante, "Partida Prolongación Paseo de la República") y que el Inmueble formaría parte de un terreno reducido cuya área total ocupada asciende a 37,861.06 m².
94. Asimismo, se apreció también que se trataría de un bien privado, que inicialmente fue adquirido por Don Pedro Acuña y Napán (junto a su esposa), en virtud de haberlo comprado de su anterior propietaria, doña Ignacia Rodolfo, viuda de Canevaro, por el precio de 840 libras pagadas al contado.

Así consta en la Escritura Pública, de fecha 21 de octubre de 1924, otorgada ante Notario Francisco Flores Chinarro.

95. Tras ello, se llevaron a cabo una serie de transferencia que desencadenaron en que al día de hoy -a nivel registral- el Inmueble se encontraría bajo la titularidad de los siguientes copropietarios: Alfredo Concepción Acuña Agreda, Ana María Acuña agreda, Carlos Segundo Acuña Agreda, Crisologo Buleje Salcedo, Daysi Roxana Herrera Castillo, Dionicia Terrazas Sarmiento, Genaro Acuña Agreda, Inmuebles Ledre S.A., Isabel Herrera Blossier, Janet Christie Herrera Castillo, Jorge Luis Carrasco Acuña, José Luis Acuña Agreda, Juana Rosa Acuña Agreda, Julia Marina Acuña Agreda, Julio Rosendo Carrasco Acuña, Lesly Carolina Herrera Castillo, Luis Alberto Carrasco Acuña, María Esther Carrasco Acuña, Nestor Leoncio Acuña

Agreda, Norma Herrera Blossier, Ofelia Herrera Blossier, Pedro Alejandro Acuña Agreda, Pedro Javier Acuña Agreda, Pedro Pablo Carrasco.

96. Ahora bien, es importante tener en consideración que el terreno de la Cooperativa de Vivienda Los Jazmines de San Roque (26,728.38 m².) (que fue objeto de la habilitación urbana aprobada alegada por la MSS³⁹ para sostener el Inmueble se trataría de una vía) formó parte de la Partida Prolongación Paseo de la República. Sin embargo, posteriormente, fue independizado en la Partida Electrónica N° 11224099 del Registro de Predios, en favor de su propietario la Cooperativa de Vivienda Los Jazmines de San Roque.
97. Como consecuencia de la independización referida en el numeral anterior, el inmueble quedó reducido a un área total de 37,861.06 m²., ubicado en la Prolongación de la Av. Paseo de la República, conforme se puede apreciar:

ASIENTO B 00002	
MODIFICACION DE INMUEBLE	
Como consecuencia de la independización referida en el asiento B 00001 que antecede, el presente inmueble ha quedado reducido a un AREA TOTAL OCUPADA de 37,861.06 m². , ubicado en la Prolongación de la avenida Paseo de la República. -----	
LINDEROS Y MEDIDAS PERIMETRICAS EXTERNAS:	
POR EL NORTE:	Colinda con la CDV LUIS M. SANCHEZ CERRO LTDA. 535, independizada en la ficha 191027, con una línea quebrada de
POR EL SUR:	Colinda con el Asientamiento Humano San Lorenzo y parte de la Urbanización Los Precursores, con una línea quebrada de tres tramos: Tramo N-M de 63.60 ml.; tramo M-L de 28.69 ml.; tramo L-K de 51.45 ml.
POR EL ESTE:	Colinda con la Urbanización Los Precursores con una línea quebrada de cinco tramos: F-G con 82.98 ml.; G-H con 75.00 ml.; H-I con 34.00 ml.; I-J con 62.00 ml.; J-K con 24.41 ml.
POR EL OESTE:	Colinda con la CDV los Jazmines de San Roque y parte de la Urbanización San Roque con una línea quebrada de ocho tramos: N-O con 23.85ml; O-P con 49.60ml; P-Q con 37.00ml; Q-R con 50.00 ml; R-S con 85.00 ml; S-T con 38.70ml; T-U con 4.00 ml; U-A con 106.00 ml.

En ese orden de ideas, queda claro además que el Inmueble no formaba parte del área correspondiente a la Cooperativa de Vivienda Los Jazmines de San Roque, sino al área remanente inscrito en la Partida Registral N° 49052172⁴⁰ del Registro de Predios de Lima.

Siendo esto así, queda demostrado que a partir de levantamiento topográfico realizado por COFOPRI, el Inmueble tendría naturaleza privada y no estatal.

98. Habiendo determinado que la naturaleza del Inmueble es privada, resulta pertinente precisar si correspondía que la Asociación Pro Vivienda o el Sr. Hidalgo junto a su esposa haya adquirido el Inmueble por prescripción adquisitiva de dominio.

Determinar si nos encontramos ante una prescripción adquisitiva de dominio

³⁹ Nos referimos a la Resolución N° 206-96-MLM-DMDU, que aprobó la Habilidadación Urbana de la Cooperativa de Vivienda Jazmines de San Roque.

⁴⁰ Resulta pertinente señalar que el plano realizado por COFOPRI coincide con los linderos y medidas perimétricas plasmadas en la Partida Prolongación Paseo de la República.

99. Como hemos explicado anteriormente, el Sr. Hidalgo alegó que venía poseyendo el Inmueble desde 1967. Aun cuando no fue objeto de la defensa del Sr. Hidalgo ni fue analizado por el Poder Judicial, consideramos que corresponde determinar los posibles efectos de dicha posesión, así como la posibilidad de encontrarnos ante una prescripción adquisitiva de dominio.
100. Al respecto, adelantamos conclusión en el sentido que no existen medios probatorios suficientes para determinar si correspondía la prescripción adquisitiva de dominio y, de ser el caso, quién sería el usucapiente. Sin perjuicio de ello, analizaremos los requisitos que serían necesarios para lograr la prescripción adquisitiva de dominio.

Cuestión previa: ¿Qué norma resultaría aplicable al caso en concreto?

101. A la fecha en la que la Asociación Pro Vivienda o el Sr. Hidalgo o la sociedad conyugal conformada entre el Sr. Hidalgo y su esposa (en adelante, "la Sociedad Conyugal") empezó a poseer el Inmueble, se encontraba vigente el Código Civil del año 1936. El artículo 871° de la citada norma regulaba lo siguiente:

"Adquieren inmuebles por prescripción quienes los han poseído como propietarios de modo continuo durante diez años, con justo título y de buena fe, o durante treinta años sin estos dos últimos requisitos".

102. Asimismo, nuestro ordenamiento establecía que "*quien adquiere un inmueble por prescripción **puede** entablar un juicio para que se le declare dueño (...)*"⁴¹.
103. Teniendo en cuenta que -de los hechos y documentos que obran en el expediente- ni la Asociación Pro Vivienda ni el Sr. Hidalgo ni la Sociedad Conyugal contaban con justo título, nos encontraríamos ante una "*prescripción larga*".
104. Ahora bien, como sabemos, en el año 1984, entró en vigencia el actual Código Civil, el mismo que señala que la propiedad de un inmueble puede ser adquirido por prescripción adquisitiva mediante la posesión continua, pacífica y pública como propietario durante 10 años. Asimismo, precisa que se adquiere a los cinco años cuando medien justo título y buena fe⁴².
105. Bajo este panorama, cabe la pregunta con relación a **qué norma debía ser aplicada en el presente caso**. Consideramos que esta interrogante se responde a la luz de lo dispuesto en el artículo 2122° del Código Civil de 1984, que regula lo siguiente:

*"La prescripción iniciada antes de la vigencia de este Código se rige por las leyes anteriores. Empero, **si desde que entra en vigencia, transcurre el***

⁴¹ Artículo 872° del Código Civil del año 1936.

⁴² Artículo 950 del Código Civil del año 1984:

*"La propiedad inmueble se adquiere por prescripción mediante la posesión continua, pacífica y pública como propietario durante diez años.
Se adquiere a los cinco años cuando median justo título y buena fe".*

tiempo requerido en él para la prescripción, ésta surte su efecto, aunque por dichas leyes se necesitare un lapso mayor (...)
(Énfasis agregado)

106. Como se puede advertir, la norma regula que en los casos de prescripciones iniciadas con fecha anterior a la vigencia del Código Civil de 1984 (como es el presente caso), deberá regirse por el Código Civil de 1936. Sin embargo, la norma contempla una excepción: si el poseedor debía probar su posesión por un plazo mayor al 14 de noviembre de 1994, entonces resultará aplicable el Código Civil vigente.
107. En similar sentido, Alfredo Bullard comentó que con la citada norma "[la] necesidad de prueba se verá aliviada, bastándole probar diez años de posesión"⁴³.
108. Siendo ello así, consideramos que, de concurrir todos los requisitos establecidos por ley, el poseedor habría adquirido el Inmueble en el año 1994, conforme desarrollaremos en las siguientes líneas.

Sobre la prescripción adquisitiva de dominio

109. Se entiende a la prescripción adquisitiva de dominio como el "*modo originario y gratuito de adquisición de propiedad*"⁴⁴. En efecto, por este fenómeno jurídico, no ocurre una transferencia de propiedad de un titular anterior, sino por el transcurso del tiempo⁴⁵.
110. Por su parte, Ramirez Cruz define la prescripción adquisitiva de dominio como "*un modo originario (no derivado) de adquirir el dominio de bienes tanto muebles como inmuebles —si bien es en estos últimos donde mayormente se presenta a nivel judicial— por medio de la posesión, pero no es una posesión cualquiera sino cualificada, "a título de dueño", y además debe ser pacífica, continua, pública y según los plazos que señala la ley*"⁴⁶.
111. El artículo 950° del Código Civil vigente (que regula la prescripción adquisitiva de dominio para bienes inmuebles), distingue entre dos tipos de prescripción adquisitiva: **(i)** la prescripción generada de mala fe (o larga), la cual requiere la posesión continua, pacífica, pública y como propietario por diez (10) años, y, **(ii)** la prescripción generada de buena fe (o corta), la cual operará a los 5 años.
112. Adicionalmente, la doctrina y jurisprudencia definen a los requisitos antes señalados de la siguiente manera:

⁴³ BULLARD, Alfredo. "La prescripción adquisitiva y la prueba de la propiedad inmueble". Editorial Jurídica Themis Número 7. Año 1987. Pág. 76.

⁴⁴ AVENDAÑO, Jorge y Francisco Avendaño. "Derechos Reales". En Colección Lo Esencial del Derecho I. Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, Perú. Año 2017. Pág. 84-85.

⁴⁵ Idem.

⁴⁶ RAMIREZ, Eugenio Maria. "Ese dolor de cabeza llamado Usucapion. A proposito del pleno casatorio". En: Segundo Pleno Casatorio Civil. Fondo Editorial del Poder Judicial. Lima. Peru. 2012. Pág. 70.

- Continua: Este requisito implica que la posesión se ejerce sin intermitencias. Según la Casación N° 2229-2008-Lambayeque (II Pleno Casatorio Civil), *"la posesión continua se dará cuando esta se ejerza a través de actos posesorios realizados en la cosa durante todo el tiempo exigido por ley"*.

En efecto, cuando se hace referencia a que la posesión debe ser continua, ello implica que se ejerza *"sin intermitencias, es decir, sin solución de continuidad"*⁴⁷, y *"a través de actos posesorios realizados en la cosa, sin contradictorio alguno, durante todo el tiempo exigido por ley"*⁴⁸.

Según el artículo 953° del Código Civil, se entenderá que el plazo es interrumpido en caso de pérdida de la posesión, o cuando el poseedor sea privado de ella.

- Pública: Que la posesión sea pública implica que los actos posesorios hayan sido exteriorizados. En otras palabras, el poseedor deberá probar que actuó tal y como lo haría el titular de un derecho.

Al respecto, Berastain Quevedo señala lo siguiente:

*"El usucapiente es un contradictor del propietario o del poseedor anterior. Por eso, es necesario que la posesión sea ejercida de manera que pueda ser conocida por éstos, para que puedan oponerse a ella si es su voluntad"*⁴⁹.

En razón a lo anterior, este requisito se encuentra relacionada a que la posesión sea notorio (que todos puedas advertirla), lo que implicará que no sea clandestina⁵⁰.

- Pacífica: Este requisito implica que el poseedor no haya entrado (o se haya mantenido en el bien) a través del uso de la fuerza, violencia o intimidación. En ese sentido, será que necesario que no obre en el expediente algún medio probatorio adjunto que demuestre lo contrario⁵¹.

⁴⁷ Fundamento 44 del Segundo Pleno Casatorio Civil emitido por la Corte Suprema a través de la Casación N° 2229-2008-Lambayeque de fecha 23 de octubre de 2008.

Al respecto, Arias Schreiber afirma que *"se entiende por posesión continua aquella que se presenta en el tiempo sin intermitencias ni lagunas. No se necesita, empero, que el poseedor haya estado en permanente contacto con el bien y basta que se haya comportado como lo hace un dueño cuidadoso y diligente, que realiza sobre el bien los diversos actos de goce de acuerdo a su particular naturaleza"* (ARIAS SCHREIBER PEZET, Max. "Exégesis del Código Civil Peruano de 1984". Tomo V. Gaceta Jurídica. Lima, 1998, pág. 16-17 y 20).

⁴⁸ Ídem.

⁴⁹ BERASTAIN, Martín. *"Comentarios al artículo 951° del Código Civil"*. En: Comentarios al Código Civil por los 100 mejores especialistas. Lima: Gaceta Jurídica. Año 2006. Pág. 303.

⁵⁰ Fundamento 44 del Segundo Pleno Casatorio Civil emitido por la Corte Suprema a través de la Casación N° 2229-2008-Lambayeque de fecha 23 de octubre de 2008.

⁵¹ BERASTAIN, Martín. *"Comentarios al artículo 951° del Código Civil"*. En: Comentarios al Código Civil por los 100 mejores especialistas. Lima: Gaceta Jurídica. Año 2006. Pág. 310

- A título de propietario: El poseedor debe actuar con *animus domini* sobre el inmueble, lo que implica *"comportarse como tal. El poseedor pleno y mediato pueden prescribir un bien. Sin embargo, el poseedor inmediato, y el servidor de la posesión, no lo pueden hacer"*⁵².

113. Al respecto, no debemos perder de vista que es necesario que concurren todos los requisitos para que opere la prescripción adquisitiva de dominio. Como hemos adelantado línea arriba, la prescripción se produce por el sólo paso del tiempo, por lo que la declaración judicial no será constitutiva.

Tipos de bienes objeto de prescripción adquisitiva de dominio

114. Como ya hemos adelantado, no todos los bienes son susceptibles de ser adquiridos a través de la prescripción adquisitiva de dominio. Nuestra Constitución Política señala de manera clara y expresa que los bienes de dominio público son imprescriptibles.

115. Durante muchos años, se cuestionó si dicho precepto incluía también a los bienes estatales de dominio privado. Lo anterior fue "resuelto" con la Ley N° 29618, Ley que establece la presunción de que el Estado es poseedor de los inmuebles de su propiedad y declara imprescriptibles los bienes inmuebles de dominio privado estatal.

116. Sin embargo, dicha Ley fue cuestionada a través de una demanda de inconstitucionalidad. A propósito de ello, resulta pertinente precisar que recientemente se publicó la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0014-2015-PI/TC, a través de la cual el referido órgano colegiado confirmó la constitucionalidad de dichos artículos.

117. Dentro de los fundamentos expuestos por el Tribunal Constitucional, sobre los bienes estatales de dominio privado precisó lo siguiente:

*"esta clase de bienes (bienes de dominio privado) también están destinados a conseguir el bienestar general al igual que los bienes de dominio público, puesto que al pertenecer al Estado deben servir para dicha finalidad conforme al artículo 44 de la Constitucional, pero son útiles para la comunidad de forma indirecta"*⁵³.

118. En consecuencia, queda claro que los bienes estatales de dominio privado tienen como propósito final servir al interés general y a la sociedad.

119. Ahora bien, aun cuando en el caso de los bienes estatales de dominio privado el Estado ejerce su propiedad *"como cualquier persona de derecho privado"*, ello no implica que se regule exclusivamente por el derecho civil, ya que dichos bienes se rigen por el derecho administrativo⁵⁴. Lo anterior se debe a que el Estado tiene una

⁵² *Ibíd.*

⁵³ Fundamento 9 de Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0014-2015-PI/TC.

⁵⁴ Fundamento 11 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0014-2015-PI/TC.

personalidad jurídica de derecho público, por lo que es éste el que regula los actos de sus órganos administrativos⁵⁵.

120. En ese orden de ideas, nuestro Tribunal Constitucional confirmó la constitucionalidad de los artículos de la referida ley.
121. Ahora bien, con relación a los bienes privados, como ya hemos señalado línea arriba, éstos sí pueden ser adquiridos por prescripción adquisitiva de dominio.

Verificación de los cumplimientos de los requisitos de la prescripción en el caso en concreto y al momento de la concurrencia de los hechos

122. Conforme hemos advertido en el numeral anterior, somos de la posición que la naturaleza del inmueble es privada. Siendo ello así, resultará aplicable las normas del Código Civil.
123. De acuerdo con nuestro ordenamiento, la propiedad inmueble puede ser adquirido por prescripción mediante la posesión continua, pacífica y pública como propietario durante diez años.
124. Siendo esto así, corresponde analizar si -de la información que obra en el Expediente- es posible concluir que la Asociación, el Sr. Hidalgo o la Sociedad Conyugal han adquirido el Inmueble por prescripción adquisitiva de dominio.

a) Sobre la posibilidad que el Sr. Hidalgo adquiera por prescripción el Inmueble:

- ❖ Con relación a que la posesión haya sido pública, no cabe duda que durante todos los años que viene ejerciendo posesión el Sr. Hidalgo, lo ha hecho de manera pública. De acuerdo a la información que obra en el expediente, desde el año 1967, el Sr. Valentín Hidalgo construyó una vivienda familiar, la cual viene siendo ocupada hasta la fecha.

De una visita in situ al Inmueble, hemos advertido que el Sr. Hidalgo posee el Inmueble de manera pública, sin que exista ningún elemento que nos lleve a señalar que viene ejerciendo la posesión de manera oculta. De allí que, consideramos que se cumpliría el requisito de ejercer la posesión de manera pública.

- ❖ Asimismo, según obra en el Expediente, no existiría ningún indicio o elemento que nos permita advertir que la posesión ha sido adquirida o haya sido ejercida de manera violenta o por la fuerza. En razón a lo anterior, y de acuerdo con la información con la que contamos, **la posesión habría sido ejercida de manera pacífica**.
- ❖ Adicionalmente a lo anterior, de acuerdo a los hechos narrados por el Sr. Hidalgo, la posesión ha sido ejercida de manera continua, por lo que también daríamos por cumplido este requisito.

⁵⁵ GORDILLO, Agustín. Tratado de Derecho Administrativo y obras selectas. Teoría General del Derecho Administrativo. Tomo 8. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo. Año 2013. Pág. 18.

- ❖ Ahora bien, aun cuando se hubiesen cumplidos los 3 requisitos señalados en los párrafos precedentes, consideramos que no se ha cumplido con el último requisito establecido por nuestro Código Civil: que la posesión la ejerza a título de propietario.

Con arreglo a los hechos narrados en el escrito de demanda, el Sr. Hidalgo venía poseyendo el Inmueble desde 1967. Ahora bien, el señor Hidalgo reconocía como titular de ese Inmueble a la Asociación Pro Vivienda, de la cual él era socio activo. Así se señala en el fundamento 2 de la Demanda:

*"Desde hace más de 30 años ejerzo posesión pública, tranquila, directa y pacífica de un lote de terreno de 162.00 m². ubicado en la Manzana A Lote N° 1, El Engranaje, San Roque, Surco, que **forma parte de uno de mayor extensión de propiedad de la Asociación Pro Vivienda**, de la que soy integrante (...)"*

De allí que, parece claro que el Sr. Hidalgo reconocía que ejercía su posesión en virtud a que consideraba la Asociación Pro Vivienda era propietaria de ésta, por lo que no contaría con el cuarto requisito exigido "que posea a título de propietario", toda vez que el Sr. Hidalgo ha reiterado en diversos escritos que reconocía que la titularidad la detentaba la Asociación Pro Vivienda.

En ese orden de ideas, consideramos que el Sr. Hidalgo no cumpliría todos los requisitos necesarios para adquirir el Inmueble a través de la prescripción adquisitiva de dominio.

- b) Sobre la posibilidad que la Sociedad Conyugal adquiera por prescripción el Inmueble:
- ❖ En cuanto a los primeros tres (3) requisitos, nos remitimos a los argumentos detallados en el literal (a) anterior. En otras palabras, consideramos que existen indicios para considerar que la posesión realizada por la Sociedad Conyugal ha sido de manera pacífica, continua y pública.
 - ❖ Ahora bien, tal como advertimos en el literal (a) anterior, de acuerdo a la información contenida en el Expediente, el Sr. Hidalgo reconocía a la Asociación Pro Vivienda como la titular del Inmueble.

Por lo tanto, sería el caso que no se cumpliría con dicho requisito.

- c) Sobre la posibilidad que la Asociación Pro Vivienda adquiera por prescripción el Inmueble:

Con relación al eventual ejercicio de posesión realizada por la Asociación Pro Vivienda, debemos señalar que únicamente hemos tenido a la vista la Declaración Jurada de Impuesto Predial PU, donde figura la Asociación Pro Vivienda como titular del predio.

Si bien dicha Declaración constituye un elemento probatorio en el marco de una prescripción adquisitiva de dominio, tal como ha señalado nuestra Corte Suprema en reiteradas casaciones, la Declaración Jurada de Impuesto Predial no constituye un elemento suficiente para considerar que el poseedor se ha comportado como propietario. Así, en la Casación N° 1683-2016 LIMA, la Corte Suprema señaló lo siguiente:

"El análisis respecto al cumplimiento del requisito de 'posesión en concepto de dueño' no puede restringirse únicamente en cumplimiento del pago de impuesto predial y arbitrios correspondientes al bien en disputa, sino que debe extenderse necesariamente al examen de los distintos actos posesorios realizados por el poseedor, a efectos de determinar si éstos evidencian comportamientos que correspondan a un propietario y que hayan provocado esa apariencia en los demás. Es bajo esta perspectiva que debe analizarse en cada caso el cumplimiento del requisito de poseer 'como propietario', previsto en el artículo 950° del Código Civil".

En ese orden de ideas, consideramos que si bien la Declaración Jurada de Impuesto Predial PU es un elemento importante para el análisis, no es suficiente, por lo que no es posible determinar si la Asociación habría cumplido con todos los requisitos para que se configure la prescripción adquisitiva de dominio.

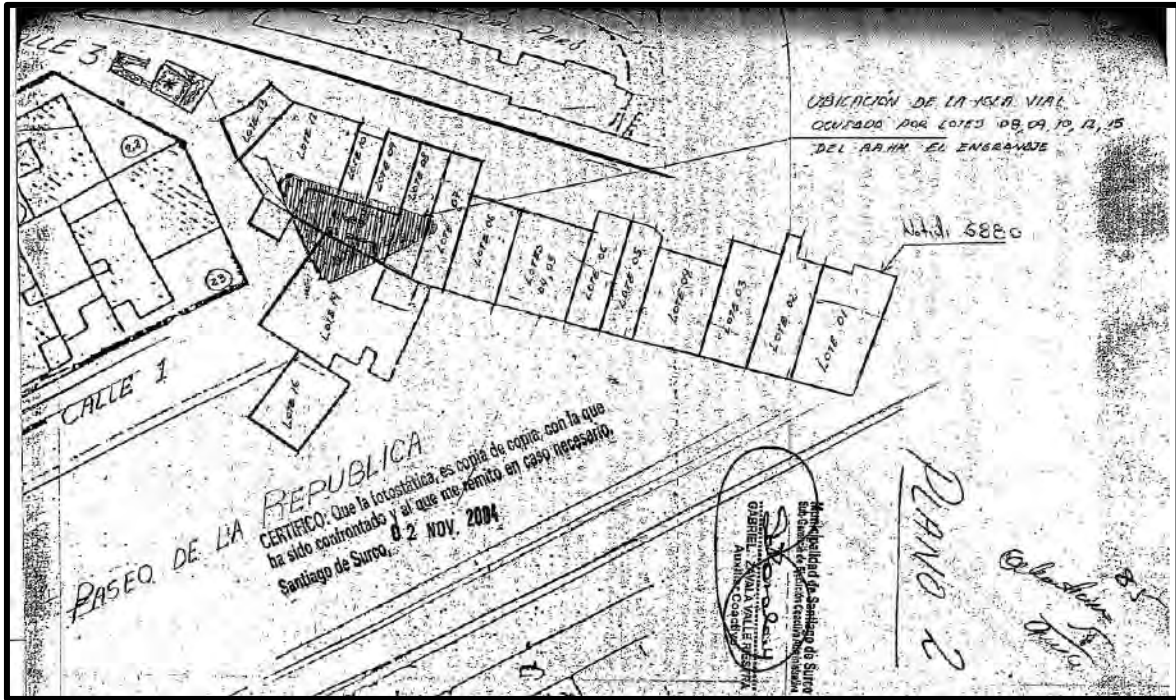
6.2. Problema Jurídico N° 2: Determinar si existía una vía pública o una afectación vial para el tercer tramo de la Av. Paseo de la República

Determinar si sobre el Inmueble existía o no una vía pública

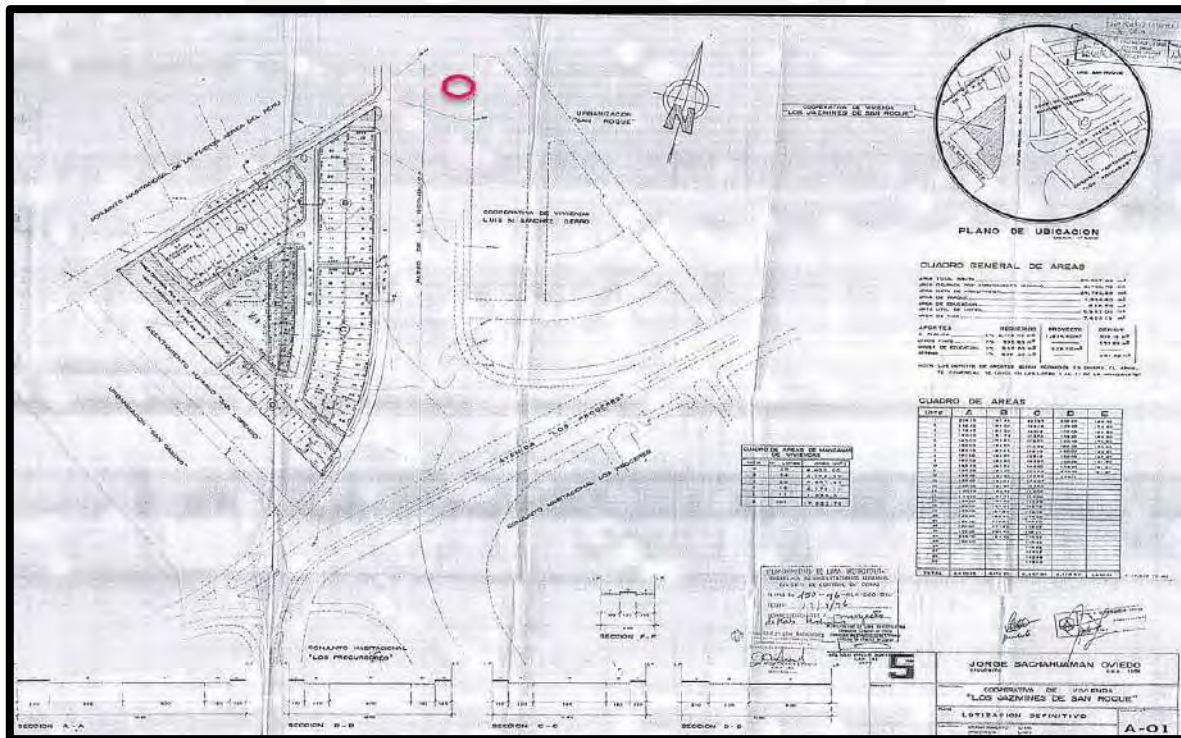
125. De acuerdo con el Resolución Directoral N° 1670-2002-DFC-MSS aprobada por la MSS, la sanción impuesta al Sr. Hidalgo se basaría en el Informe N° 1033-2021-SDOPRIV-DDU, de fecha 23 de agosto de 2001, según el cual se concluiría que:

"Se han realizado las consultas en la Base de Catastro, a efectos de conocer los linderos de la Urbanización Jazmines de San Roque verificándose la existencia de la Resolución N° 206-96-MLM-DMDU y Plano 150-96-MLM-DMDU, el mismo que aprueba y autoriza las obras de Habilitación Urbana referente al trazado y lotización (Plano 1).

De una evaluación del plano aprobado se aprecia que las calles 1 y 3 rematan en una isla de volteo, sin embargo dicha vía no ha podido ser completada (...) por cuanto sobre éstas (...) se ha asentado el grupo humano que se autodenomina El Engranaje, quienes han realizado edificaciones (...) que impide la continuidad de la vía".



126. A efectos de analizar dicha posición, solicitamos a través de *Acceso a la Información Pública* tanto la Resolución N° 206-96-MLM-DMDU como el Plano N° 150-96-MLM-DMDU, mediante el cual advertimos que se aprobó el Proyecto de Habilitación Urbana para Uso de Vivienda presentado por la Cooperativa de Vivienda "Los Jazmines de San Roque" del terreno de 29,537.86 m².



127. Como se puede apreciar del plano adjunto (que consta en la Resolución citada por la Municipalidad) y el plano presentado por la Municipalidad, el Lote 01 (correspondiente al Inmueble) **no se encontraría dentro de una vía local, en tanto no formó parte del área bruta de la habilitación urbana realizada por la Cooperativa Jazmines de San Roque (ver círculo rojo, que representa la ubicación del Inmueble).**

En otras palabras, el Inmueble nunca formó parte del área objeto de habilitación urbana, por lo que el Inmueble no forma parte del terreno que estaba destinado a las vías locales, las mismas que fueron cedidas a favor de la Municipalidad Distrital en el marco de los procedimientos de habilitación urbana.

128. Sin embargo, sería el caso que el Inmueble sí constituía una "afectación vial", en tanto que se encontraba afecto por el derecho de vía constituido por la Municipalidad Metropolitana de Lima, para construir el tercer tramo de la Av. Paseo de la República. De allí que resulte necesario conocer si una reserva de vía convertiría al Inmueble en un área pública.

Determinar los alcances del derecho de propiedad en el marco de la Constitución Política del Perú

129. El derecho de propiedad se encuentra expresamente establecido en el artículo 70° de la Constitución Política que señala:

"El derecho de propiedad es inviolable. El Estado lo garantiza. Se ejerce en armonía con el bien común y dentro de los límites de la ley. A nadie puede privarse de su propiedad sino, exclusivamente, por causa de seguridad nacional o necesidad pública, declarada por ley, y previo pago (...)"

130. Queda claro, entonces, que nuestro ordenamiento le otorga una protección constitucional al derecho de propiedad. En efecto, el derecho de propiedad es un derecho fundamental, por lo que los derechos patrimoniales pueden verse afectado o recortados cuando existan valores superiores⁵⁶.

131. En ese sentido, como ha señalado el profesor Avendaño en reiteradas oportunidades, el derecho de propiedad no debe ser entendido como en derecho totalmente absoluto, sino que se acepta que *"no existe propiedad absoluta y que, en todo caso, este derecho encuentra sus limitaciones justamente allí donde comienza el interés de la sociedad (bien común)"*⁵⁷.

132. En atención a lo anterior, hoy en día existen diversas limitaciones a la propiedad establecidas en virtud del interés público (es decir, en pro de sujetos

⁵⁶ MEJORADA, Martín. Ejecución Forzada en el proceso civil y el fin de la Preferencia Hipotecaria. En: Advocatus. Número 10. Lima, Perú. Año 2004

⁵⁷ AVENDAÑO, Jorge. "El derecho de propiedad en la Constitución". Themis - Revista de Derecho. Número 29. Año 1994. Pág. 117.

indeterminados)⁵⁸. De allí que se hable de un "derecho reglamentado", cuyas limitaciones deberán estar orientadas fundamentadas en "la necesidad de realizar funciones sociales de orden económico y cultural, de bienestar general en suma"⁵⁹.

133. Como señala la doctrina internacional, las constantes limitaciones de la Administración Pública han ido "desplazando" el núcleo central de la propiedad (entendida como un derecho aislado) hacia una institución jurídica vinculada socialmente⁶⁰.

134. Nuestra Constitución Política regula el derecho de propiedad de la siguiente manera: "El derecho de propiedad es inviolable. El Estado lo garantiza. Se ejerce **en armonía del bien común y dentro de los límites de la ley** (...)"⁶¹.

135. Por su parte, el artículo 923° del Código Civil señala que "la propiedad es el poder jurídico que permite usar, disfrutar, disponer y reivindicar un bien. Debe ejercerse con el interés social y dentro de los límites de la ley".

136. Si bien existe un conflicto normativo, queda claro que por jerarquía normativa prevalece la Constitución Política, "sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente"⁶². Por tanto, allí donde el Código Civil dice que se deje ejercer la propiedad con el interés social, debe decir con el bien común.

Dicho ello, se define al bien común como la suma de intereses individuales⁶³; en otras palabras, se trata de un bien general, un bien para todos⁶⁴.

137. Asimismo, conforme lo señala el artículo 925° del Código Civil, el propietario debe actuar dentro de los límites de la ley, lo que se conoce como las limitaciones legales a la propiedad, las cuales no pueden ser suprimidas por acuerdo entre partes:

"Las restricciones legales de la propiedad establecidas por causa de necesidad y utilidad públicas o de interés social no pueden modificarse ni suprimirse por acto jurídico".

138. En similar sentido, el profesor Ortiz señala que "aunque (...) [se] puede transmitir la idea (errada) de que el derecho de propiedad es absoluto; después de una lectura integral, se comprende que solo se podrá ejercer dicho derecho mientras éste no atente contra el bien común y sea legal"⁶⁵.

⁵⁸ Ídem.

⁵⁹ Ídem.

⁶⁰ Citando a Bassols Coma. Ídem.

⁶¹ Artículo 70° de la Constitución Política del Perú.

⁶² Artículo 51° de la Constitución Política del Perú.

⁶³ MEJORADA, Martín. "La propiedad y Bien Común". En: Foro Jurídico. Número 3. Lima, Perú. Año 2004. Pág. 128-131.

⁶⁴ AVENDAÑO, Jorge. "La propiedad en el Código Civil". En: Estudio sobre la propiedad. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, Perú.

⁶⁵ ORTIZ, Jorge. Limitaciones a la propiedad predial: las fajas marginales y las superficies limitadoras de obstáculos. En Propiedad: Enfoque urbanístico y registral. Editorial Jurídica Themis. Lima, Perú. Pág. 200-202.

139. De lo señalado en líneas anteriores, podemos concluir que si bien el derecho de propiedad es el poder más amplio, éste se encuentra sujeto al bien común y a las normas legales previstas.

140. Ahora bien, con relación a las limitaciones legales, nuestro Tribunal Constitucional ha enfatizado en más de una oportunidad lo siguiente:

"(...) este Tribunal destaca que el derecho de propiedad se caracteriza, entre otras cosas, por ser a) un derecho pleno, en el sentido que le confiere a su titular un conjunto amplio de atribuciones que puede ejercer autónomamente dentro de los límites impuestos por el ordenamiento y los derechos ajenos; y b) un derecho irrevocable, en el sentido de reconocer que su extinción o transmisión depende de la propia voluntad del titular y no de la realización de una cusa extraña o del solo querer de un tercero, salvo las excepciones que prevé expresamente la Constitución Política.

Entonces, cabe enfatizar que las restricciones admisibles para el goce y ejercicio del derecho de propiedad deben: a) estar establecidas por ley; b) ser necesarias; c) ser proporcionales y d) hacerse con el fin de lograr un objetivo legítimo en una sociedad democrática. En conclusión, el derecho de propiedad solamente puede ser materia de restricciones por las causas y finalidades señaladas en la propia Constitución"⁶⁶.

141. Por lo anterior, queda claro que aun cuando el derecho de propiedad es el derecho más amplio que puede ejercer una persona sobre un bien, su ejercicio de encuentra limitado, de allí que el Estado pueda establecer limitaciones legales a la propiedad.

Dicho ello, en el siguiente acápite analizaremos la afectación vial, considerando que la MSS ha alegado también que sobre el Inmueble se llevaría a cabo la prolongación de la Vía Expresa Paseo de la República.

Determinar los alcances de la limitación legal por "afectación vial"

142. A modo de preámbulo, es importante señalar que las normas referidas al derecho de vía se encuentran dispersas, por lo que será la intención de este informe analizar aquellas que resulten de relevancia para la vías expresas.

La Resolución Directoral N° 02-2018-MTC/14 referido al "*Glosario de Términos de Uso frecuente en proyectos de infraestructura vial*" define como vía al "*camino, arteria o calle, que comprende la plataforma y sus obras*".

a. Por su parte, González Ríos define a las vías urbanas como "*bienes de dominio público afectos de forma principal a un uso público local, concretamente al tránsito personal y al tráfico automovilístico, total o mayoritariamente, urbano, sirviendo además de apoyo a las edificaciones colindantes*"⁶⁷.

⁶⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional, de fecha 20 de marzo de 2009, recaída en el expediente N° 05614-2007-PA/TC; Sentencia del Tribunal Constitucional, de fecha 20 de abril de 2011, recaída en el Expediente N° 03258-2010-PA/TC.

⁶⁷ GONZÁLEZ, Isabel. "*El sistema viario urbano*". Editorial Comares. Granada, España. Año 2012. Pág. 36.

143. Ahora bien, la primera norma de carácter nacional que constituyó la base legal para el establecimiento del "derecho de vía" es el Decreto Ley N° 20081, de fecha 18 de julio de 1973, a través del cual se limita la propiedad. El artículo 1° del referido Decreto Ley regula lo siguiente:

"Los propietarios de inmuebles afectados por el trazo de una obra pública vial, no podrán transferirse el dominio, convenir gravámenes, efectuar construcciones o plantaciones de especies arbóreas, que incluyan o interesen a la parte de sus predios definida como necesaria para ubicar la faja de dominio o derecho de vía, una vez que sean notificados notarialmente por la entidad ejecutora (...)".

144. El Decreto Ley N° 20081 regula también que dichas limitaciones quedarán sin efectos transcurridos dos años a partir de la notificación respectiva, y que será el Ministerio de Transportes y Comunicaciones la entidad que establezca el derecho de vía de acuerdo a la categoría y clasificación de las carreteras.
145. Posteriormente, con fecha 23 de diciembre de 2000, se aprobó la Ordenanza N° 296, la misma que regula el régimen de constitución y administración de bienes de uso público en la provincia de Lima.
146. En dicha norma se define a la "afectación vial metropolitana" como "**la determinación del derecho de vía** aprobado en el Plan de Desarrollo Metropolitano, los Planes Urbanos o Estudios Urbanos a favor de la Municipalidad Metropolitana de Lima"⁶⁸. De allí que se pueda entender a la afectación vial como el derecho de vía a nivel municipal.
147. En esa línea, se atribuye a la Municipalidad Metropolitana de Lima la competencia de regular y establecer las "afectaciones y reservas", la programación y preservación de las áreas destinadas a equipamiento urbano e **infraestructura vial**, en concordancia con lo establecidos en el Plan de Desarrollo Metropolitano⁶⁹.
148. Para ello, se dispone que la MML es competente para ejercer el control urbano (junto con las Municipalidades Distritales) sobre el conjunto de áreas afectadas al uso público "a fin de garantizar su libre disposición y la factibilidad de ejecución"⁷⁰.
149. Ahora bien, con relación a las afectación, a partir de la entrada en vigencia de la Ordenanza N° 296 se dispone que las afectaciones pueden establecerse: (i) por ley, (ii) por ordenanza, que apruebe los Planes Urbanos, el Plano de Zonificación o Estudios Urbanos Especiales; o (iii) actos administrativos, en cuyo caso deberá individualizarse la afectación⁷¹.
150. Sobre la duración de las afectaciones, la norma precisa lo siguiente:

⁶⁸ Literal b del artículo 2° de la Ordenanza N° 296-MML

⁶⁹ Artículo 10° de la Ordenanza N° 296-MML.

⁷⁰ Literal b del artículo 10° de la Ordenanza N° 296-MML.

⁷¹ Artículo 15° de la Ordenanza N° 296

"Duración de las Afectaciones.- Toda afectación sobre áreas de propiedad privada tendrá una duración de diez (10) años contados a partir de la vigencia de la norma que aprobó la afectación, pudiendo ser renovada por una sola vez.

En el caso de proyectos viales, intercambios viales y vías públicas, las afectaciones de propiedades privadas podrán tener una duración de 15 años, pudiendo ser éstas renovadas a condición que se aprueben en los respectivos planes urbanos. Las afectaciones con fines de protección ambiental u otras obras públicas de interés metropolitano tendrán una duración igual a las de las vías públicas.

Las demás afectaciones impuestas con motivo de protección y control ambiental tendrán el término que se indique en el acto de su imposición.

En los actos administrativos por medio de los cuales se impongan afectaciones se deberá cumplir con señalar el término de su duración, bajo sanción de invalidez".

151. Como se puede advertir, la MML prevé que las afectaciones de propiedad podrán tener una duración máxima de 15 años. Durante dicho período, las entidades y organismos públicos deberán procurar la adquisición de los inmuebles privados afectados⁷².
152. En conclusión, advertimos que el derecho de vía forma parte de una de las limitaciones legales a la propiedad privada. De allí que se disponga que el derecho de vía, por necesidad pública, limita el uso de los inmuebles afectados a la ejecución de la respectiva obra de infraestructura vial⁷³.
153. Pese a lo anterior, consideramos que dicha limitación legal (y cualquier otra) no puede vulnerar el derecho de propiedad. De allí que, aun cuando pudiese existir una afectación, ello no implicará un desconocimiento de la propiedad privada.
154. En ese mismo sentido, el artículo 48° de la Norma GH.020 (Componentes de Diseño Urbano) del Título II referido a Habilitaciones Urbanas del Reglamento Nacional de Edificaciones, modificado por el Decreto Supremo N° 006-2011-VIVIENDA, dispone lo siguiente con relación a las habilitaciones urbanas:

*"En el caso que dentro del área por habilitar, el Plan de Desarrollo Urbano haya previsto obras de carácter regional o provincial, tales como vías expresas, arteriales, intercambios viales o equipamientos urbanos, los propietarios de los terrenos están obligados a **reservar** las áreas necesarias para dichos fines. Dichas áreas podrán ser utilizadas por los propietarios (...) hasta que sean **adquiridas** por la entidad ejecutora de las obras".*

⁷² Artículo 23° de la Ordenanza N° 296

⁷³ Artículo 26° de la Ordenanza N° 296

En similar sentido, el artículo 49° dispone sobre este tipo de vías que *"la entidad ejecutora de las obras viales o de equipamiento urbano deberá abonar el justiprecio del valor del terreno reservado, según lo determinado por el Consejo Nacional de Tasaciones, previamente a su ejecución"*.

Queda claro, entonces, que aun cuando existan afectaciones viales sobre determinados predios para construir vías expresas estas se mantienen bajo dominio privado y deberán ser posteriormente adquiridas por la entidad correspondiente.

155. En este sentido, nuestro Tribunal Constitucional tuvo oportunidad de analizar un caso similar al que es objeto del presente expediente. En este caso, la Cooperativa de Vivienda San Juanita Ltda. interpuso demanda de amparo contra la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores por no haber recibido la solicitud de constatación de fábrica. Por su parte, la Municipalidad emplazada señaló que no había vulnerado su derecho de propiedad, en razón a que *"el terreno ocupado por los socios de la cooperativa [era] **área reservada y dispuesta por la Municipalidad Provincial de Lima para la prolongación de la vía expresa Paseo de la República**, y que ha[bía] solicitado en reiteradas oportunidades la reserva y suspensión de cualquier trámite relacionado con dichos terrenos"*.

Como resultado del proceso, el Tribunal Constitucional declaró fundada la demanda de amparo señalando lo siguiente:

"(...) está plenamente acreditado que la Cooperativa es propietaria de las áreas que ocupan sus asociados a la altura de los Kilómetros 12 y 13 de la carretera Panamericana Sur, por lo que de comprometerse parte de dicha área para la ejecución del referido proyecto, deberá seguirse previamente el procedimiento previsto en la ley para la expropiación respectiva (...)"⁷⁴

156. Como se puede apreciar, el Tribunal Constitucional precisó que hasta que no se expropie dichos terrenos, éstos se mantenían bajo la titularidad de la Corporativa. En razón a lo expuesto, queda claro que el supuesto que se afecte un inmueble por un derecho de vía o como un "área de reserva de vía", no convierte dicha área en un bien del Estado.
157. Ahora bien, **¿a través de qué maneras se constituyen las vías y se convierten en bienes estatales de dominio público?** Consideramos que nuestro ordenamiento prevé dos alternativas: **(i)** a través de la habilitación urbana o **(ii)** a través de la expropiación.
158. En efecto, de acuerdo al artículo 3° del T.U.O de la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-VIVIENDA, por medio de la habilitación urbana un terreno rústico o eriazado se convierte en urbano, a través de la ejecución de obras de accesibilidad, de distribución de agua y recolección de desagüe, de distribución de energía e iluminación pública.

⁷⁴ Fundamento 3 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00151-1999-AA del Tribunal Constitucional.

En virtud al proceso de habilitación, y en concordancia con el Reglamento Nacional de Edificaciones, el propietario de un terreno rústico deberá ceder a título gratuito las vías locales.

159. Ahora bien, tanto para el caso de afectaciones para construir vías expresas, arteriales o intercambios viales, o en caso el propietario no tenga interés en habilitar su inmueble y, por tanto, mantenga su predio como rústico, consideramos que resultará aplicable el procedimiento de expropiación, conforme al artículo 70° de la Constitución Política y el T.U.O del Decreto Legislativo N° 1192, que aprobó la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de inmuebles, transferencia de inmuebles de propiedad del Estado, liberación de Interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura, aprobado por el artículo 1° del Decreto Supremo N° 015-2020-VIVIENDA.

Determinar las competencias de las Municipalidades Provinciales con relación a las vías expresas

160. Nuestra Constitución Política reconoce que las Municipalidades son competentes para planificar el desarrollo urbano y rural de sus circunscripciones, así como ejecutar los planes correspondientes. Así, dispone que son los gobiernos locales competentes para planificar el desarrollo urbano y rural de sus circunscripciones, incluyendo la zonificación, urbanismo y el acondicionamiento territorial⁷⁵.
161. A la fecha cuando la MML estableció el derecho de vía sobre el Inmueble resultaba aplicable la Ley N° 23853, Ley Orgánica de Municipalidades, hoy derogada.
- En esa línea, de acuerdo al artículo 11° de la Ley Orgánica de Municipalidades Derogada, las Municipalidades Provinciales eran (y siguen siendo) competentes para regular o pronunciarse sobre el urbanismo.
162. A nivel metropolitano, los Gobiernos Locales (ya sea provinciales o distritales) podía clasificar y definir las rutas urbanas que correspondan a su circunscripción, con el propósito de cumplir con su obligación de planificar el desarrollo urbano⁷⁶, de acuerdo a los planos urbanos respectivos⁷⁷.
163. De allí que, el artículo 72° de la LOM Derogada regula que **"corresponde a las Municipalidades la determinación de las limitaciones y modalidades de la propiedad privada en armonía con el interés social, en sus respectivas jurisdicciones y dentro del ámbito de su competencia (...)"**
164. Posteriormente, mediante Ley N° 27972 se aprobó una nueva Ley Orgánica de Municipalidades (LOM), la misma que ha sido objeto de modificaciones y que en su artículo 73° regula que las Municipalidades son competentes en la organización del espacio físico y del uso del suelo, incluyendo la vialidad⁷⁸.

⁷⁵ Numeral 6 del artículo 195° de la Constitución Política del Perú.

⁷⁶ Numeral 5) del artículo 192° de la Constitución y lo dispuesto por el numeral 2) del artículo 79° de la Ley No. 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

⁷⁷ Artículo 64° de la Ley Orgánica de Municipalidades derogada.

⁷⁸ Artículo 73° de la LOM:

165. Siendo el caso que la Municipalidad Metropolitana de Lima ejerce competencias para la organización del suelo, así como de las afectaciones viales que se desarrollen en beneficio de los ciudadanos, con fecha 29 de septiembre de 1996, se aprobó la Ordenanza N° 127°, por medio de la cual se aprobó el Plano del Sistema Vial Metropolitano de Lima.
166. Dicha Ordenanza clasificó las vías en: (i) vías expresas, (ii) vías arteriales, (iii) vías colectoras, y (iv) vías locales
167. Al respecto, el Artículo 9° regula lo siguiente:

"Corresponde a la Municipalidad Metropolitana de Lima la definición del Derecho de Vía de las Vías Expresas, Arteriales y Colectoras, así como la determinación de la zonificación aplicable a sus zonas adyacentes en los respectivos planes urbanos. A las Municipalidades Distritales les corresponde la definición y aprobación del Derecho de Vía de las vías locales (...)"

168. Aun cuando la Municipalidad Metropolitana de Lima era la única facultada para determinar el derecho de vía aplicable para el tercer tramo de la Av. Paseo de la República, no debemos perder de vista que dicha norma establecía que las acciones necesarias de control urbano para el respeto de los Derechos de Vía de todas las vías del Sistema Metropolitano le correspondían tanto a la Municipalidad Metropolitana de Lima como a las Municipalidades Distritales⁷⁹.
169. Posteriormente, la Municipalidad Metropolitana de Lima aprobó la Ordenanza N° 341 referido al Sistema Vial Metropolitano, la misma que definía la estructura vial del área metropolitana de Lima y Callao.
170. Conforme al artículo 2° de dicha Ordenanza⁸⁰, las vías para Lima Metropolitana debían ser clasificadas y definidas de la siguiente manera⁸¹:
- a) Vía Expresa:

Caracterizadas por soportar un gran volumen de vehículos con circulación de alta velocidad en condición de tránsito libre, sin existir cruces al mismo nivel con otras vías.

"Las municipalidades, tomando en cuenta su condición de municipalidad provincial o distrital, asumen las competencias y ejercen las funciones específicas señaladas en el Capítulo II del presente Título, con carácter exclusivo o compartido, en las materias siguientes:

1. Organización del espacio físico - Uso del suelo

(...)

1.8. Vialidad.

(...)"

⁷⁹ Decreto de Alcaldía N° 049-89 de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

⁸⁰ El artículo 2 de la Ordenanza N° 341 fue modificado parcialmente por la Ordenanza N° 868.

⁸¹ Anexo 1 de la Ordenanza N° 341

Las vías expresas articulan el territorio metropolitano a través del tránsito entre extensas zonas de vivienda e importantes concentraciones comerciales e industriales; asimismo, coadyuvan también a las propiedades vecinales por medio de vías auxiliares de diseño especial.

Resulta pertinente señalar que las Vías Expresas Metropolitanas sirven directamente al área urbana metropolitana, razón por la que se articulan con las vías arteriales y colectoras.

b) Vías Arteriales:

Dichas vías también se caracterizan por llevar considerables volúmenes de tránsito.

En las Vías Arteriales se permiten el tránsito de los diferentes tipos de vehículos. Las Vías Arteriales deberán tener preferentemente vías de servicio laterales para el acceso a las propiedades. En las áreas centrales u otras sujetas a limitaciones de sección, podrán no tener vías de servicio.

c) Vías Colectoras:

Son aquellas vías cuya finalidad es llevar el tránsito desde un sector urbano hacia las vías Arteriales y/o vías Expresas.

Se entiende que en estos casos el flujo de tránsito es interrumpido frecuentemente por intersecciones semaforizadas en los cruces con vías Arteriales y otras vías colectoras.

d) Vías Locales

Son aquellas cuya función es proveer acceso a los predios o lotes adyacentes.

171. Al respecto, cabe señalar que dicha clasificación tiene carácter funcional, toda vez que se basan en la función que cumplen cada una de ellas dentro de la estructura urbana.

172. La norma en referencia (Ordenanza N° 341), al igual que la Ordenanza N° 127, indica también que **corresponde a la Municipalidad Metropolitana de Lima definir y aprobar las secciones viales que corresponden a su circunscripción, razón por la que dicha entidad tiene la potestad de definir las vías expresas, arteriales y colectoras; estando a cargo de las municipales distritales definir las vías locales**⁸².

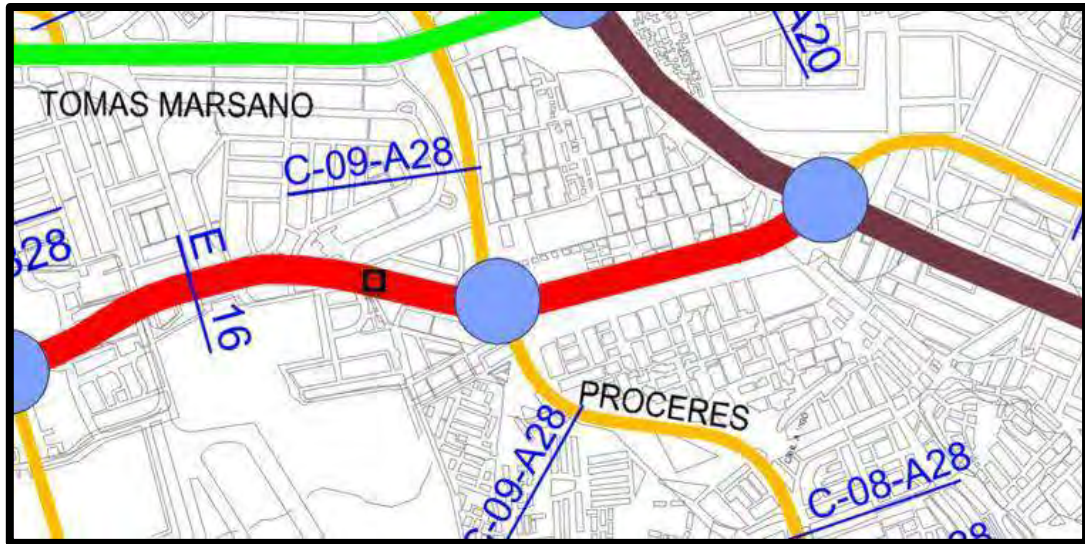
De allí que concluimos que el derecho de vía constituye una limitación legal que -en el caso de vías expresas (como es la Ampliación de la Av. Paseo de la República)- será establecida por la Municipalidad Metropolitana de Lima.

⁸² Artículo Quinto de la Ordenanza N° 341.

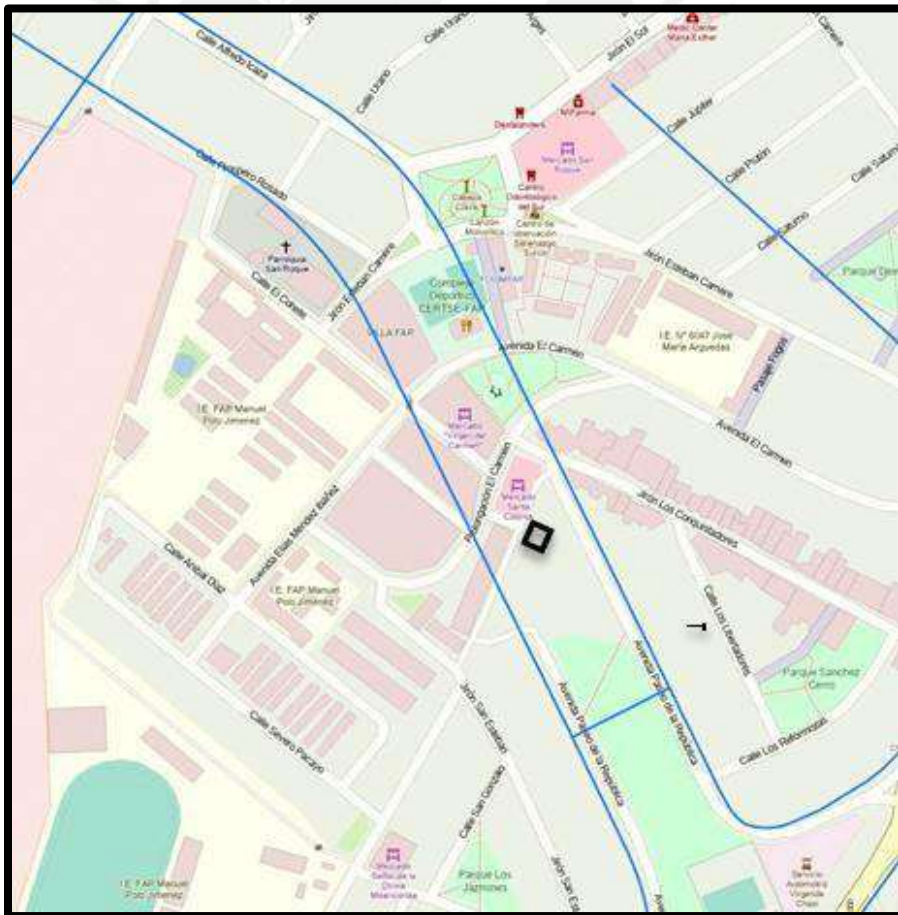
Sobre el tercer tramo de la Av. Paseo de la República⁸³

173. A efectos de analizar si existía o no un derecho de vía, resulta pertinente hacer un breve recuento histórico sobre la ampliación del tercer tramo de la Av. Paseo de la República. Para ello, hemos solicitado a través de *Acceso a la Información Pública* las normas históricas y planos. A continuación, detallaremos el análisis realizado, en base a la información obtenida.
174. En el año 1988, se aprobó el Expediente Técnico a Nivel de Ejecución de Obra de la Prolongación de la Av. Paseo de la República, desde su intersección con la Av. República de Panamá hasta la Av. Pedro Miotta, pasando por los distritos de Barranco, Santiago de Surco y San Juan de Miraflores.
175. Posteriormente, el 20 de junio de 1989, mediante Decreto de Alcaldía N° 049, el Alcalde de Lima Jorge Del Castillo Gálvez, decretó:
- "(i) Reservar los terrenos destinados a la Prolongación de la Vía Expresa Paseo de la República, en los distritos de (...) Santiago de Surco, con un **derecho de vía** o faja de dominio de 72.000 mts.*
- (...)
- (ii) Encargar a la Dirección Municipal de Desarrollo Urbano "la coordinación con las Municipalidades Distritales de (...) Santiago de Surco, a efectos de evitar nuevas construcciones y/o usos clandestinos en la faja que se reserva. aplicándose las sanciones y ordenándose la demolición de las obras irregulares de acuerdo al Reglamento Nacional de Construcciones vigentes".***
176. En ese orden de ideas, con fecha 28 de junio de 1989, el Concejo Metropolitano de Lima, a través del Acuerdo de Concejo N° 115, ratificó el Decreto de Alcaldía N° 049-89. Señaló, además, que el Fondo Metropolitano de Inversiones (INVERMET) había informado que para la realización del tercer tramo sería necesario expropiar los terrenos privados.
177. De acuerdo con el Plan de Sistema Vial, aprobado mediante Ordenanza N° 127, dentro de los inmuebles que se encuentran en el trazado por el que se construirá la Prolongación de la Av. Paseo de la República se encuentra el Inmueble objeto de estudio, conforme se puede apreciar de la siguiente imagen (ver cuadrante en **negrita**):

⁸³ Si bien en el Expediente no obra información alguna sobre lo narrado en el presente numeral, a través de una investigación realizada hemos obtenido dichas normas, planos, resoluciones, entre otros.



178. Para una mejor visualización, hemos solicitado al Instituto de Planificación Metropolitana la siguiente imagen, la misma que ha sido editada a efectos de identificar con claridad la ubicación del Inmueble (ver cuadrante en **negrita**):



179. Como se puede advertir, el Inmueble -al momento en que se aprobó la Resolución objeto de nulidad- se encontraba afectado por un derecho de vía.

180. Ahora bien, al respecto, es importante señalar que hasta el día de hoy no se ha construido el Tercer Tramo de la Av. Paseo de la República.

Por lo tanto, resulta evidente que, aun cuando existía un derecho de vía sobre el Inmueble, ello no significaba que la Asociación Pro Vivienda -que permitió la posesión del Sr. Hidalgo- haya perdido su derecho de propiedad, pues la afectación vial no produce la mutación demanial, lo que se podrá lograr a través del procedimiento de adquisición o expropiación respectivo.

6.3. Problema Jurídico N° 3: Determinar si, en el marco del procedimiento administrativo, se vulneró el derecho a interponer recursos administrativos

En el presente acápite analizaremos si, en el marco del procedimiento administrativo sancionador, se vulneró el derecho a interponer recursos administrativos.

Sobre el alcance constitucional respecto a la autonomía que ostentan los gobiernos locales en el Perú

181. Nuestra Constitución Política establece que el gobierno peruano es unitario, representativo y descentralizado, razón por la que el artículo 189° de nuestra Constitución establece que *"el territorio de la República está integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se constituye y organiza el gobierno a nivel nacional, regional y local, en los términos que establece la Constitución y la ley"*.

182. El artículo 194° de nuestra Constitución dispone que las Municipalidades Provinciales y Distritales son autónomas en tres ámbitos: materia política, económica y administrativa de la siguiente manera:

"las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local. Tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia (...)".

183. Al respecto, nuestro Tribunal Constitucional define las competencias por territorio, por grado y por materia de la siguiente manera:

"a) Competencia por territorio

Según ésta, las municipalidades, sean provinciales, distritales o delegadas cuando ejercen sus atribuciones normativas, administrativas o económicas, sólo deben referirse a las circunscripciones geográficas para las cuales han sido elegidas (esto se conoce como la jurisdicción).

b) Competencia por grado

Se refiere a que, sin perjuicio de su autonomía, entre las municipalidades provinciales, distritales y delegadas existen dos tipos de relaciones: de coordinación, para las labores conjuntas, y de subordinación de las segundas para con las primeras, en el sentido que deben someterse a la decisión final o a su autorización que según el caso emitan. Se establece, así, un criterio de jerarquía.

c) Competencia por materia

Según la cual, los campos específicos en los cuales las municipalidades pueden actuar, se encuentran enumerados en la Ley Orgánica de Municipalidades¹⁸⁴.

184. Como se puede apreciar, nuestro ordenamiento otorga autonomía en diversos ámbitos a los gobiernos locales, con el propósito de promover su desarrollo interno. Se entiende a esta autonomía como la capacidad de autogobierno para desenvolverse con libertad y discrecionalidad⁸⁵.

Esta autonomía es administrativa, política y económica. Se entiende a la autonomía administrativa como la facultad de organizarse internamente; a la autonomía económica como la facultad de crear, recaudar y administrar sus rentas e ingresos propios, así como aprobar sus presupuestos institucionales conforme a ley; y a la autonomía política como la facultad de adoptar y concordar políticas, planes y normas en los asuntos de su competencia.

185. Sin embargo, dicha autonomía debe ejercerse en el marco de la Constitución y la ley⁸⁶. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

*"(...) En cuanto a la autonomía municipal, este Tribunal, en su STC No. 0007-2002-AI/TC, de fecha 9 de setiembre de 2003, ha precisado que el 'El artículo 191° de la Constitución, garantiza el instituto constitucional de la **autonomía municipal**, en sus ámbitos político, económico y administrativo, en los asuntos de su competencia'.*

En efecto, dicha garantía permite a los gobiernos locales desenvolverse con plena libertad en dichos ámbitos: es decir, se garantiza que los gobiernos locales, en los asuntos que constitucionalmente les atañen, puedan desarrollar las potestades necesarias que garanticen su autogobierno.

*(...) Sin embargo, **no debe confundirse autonomía con autarquía, pues desde el mismo momento en que el ordenamiento constitucional lo establece, su desarrollo debe realizarse respetando a ese ordenamiento jurídico**. Ello permite concluir que la autonomía **no supone una autarquía funcional, o que alguna de sus competencias pueda desvincularse total o parcialmente del sistema político, o del propio orden jurídico en el que se encuentra comprendido todo gobierno municipal**".⁸⁷*
(Énfasis agregado)

186. En efecto, como ha señalado nuestro Tribunal Constitucional en reiteradas ocasiones, esta autonomía no debe regularse en contraposición con el ordenamiento general.

⁸⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 3283-2003-AA/TC.

⁸⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0012-1996-AI-TC.

⁸⁶ Ídem.

⁸⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente No. 0010-2003-AI-TC

Como veremos a continuación, el ejercicio de la autonomía municipal debe ser respetado también al momento de interponer los recursos por parte de los administrados en el marco de los procedimientos administrativos seguidos ante las Municipalidades.

Sobre el derecho al debido procedimiento administrativo

187. El Derecho Administrativo no solo se enfoca en analizar actos administrativos y servicios públicos, sino también el procedimiento administrativo.

Lo anterior obedece a que el procedimiento administrativo es considerado el cauce del ejercicio de la función administrativa, y la institución central de la relación entre la Administración Pública y los ciudadanos⁸⁸.

188. En similar sentido, la doctrina nacional considera al debido procedimiento administrativo como un elemento central para que la Administración Pública emita decisiones administrativas de calidad⁸⁹.

189. Por su parte, Agustín Gordillo define al procedimiento administrativo como *"la parte del Derecho Administrativo que estudia las reglas y principios que rigen la intervención de los interesados en la preparación e impugnación de la voluntad administrativa"*⁹⁰. En ese sentido, el procedimiento administrativo tiene un carácter instrumental en la satisfacción del interés público⁹¹.

La definición dada por Gordillo da pie para hacer énfasis en los tipos de procedimientos administrativos, los cuales se pueden distinguir en los siguientes: **(i)** de naturaleza constitutiva y **(ii)** de impugnación⁹².

Procedimientos administrativos	
Naturaleza constitutiva	Naturaleza impugnativa
Tiene como propósito el dictado de un acto administrativo que resuelve la petición del interesado.	Posibilidad de recusar o impugnar el acto final que fue dictado en el marco del procedimiento constitutivo.

190. Con el propósito de reducir la arbitrariedad (o el abuso) en el ejercicio de las potestades administrativas, nuestro ordenamiento regula en el numeral 1.2. del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, el principio del debido

⁸⁸ HUAPAYA TAPIA, Ramón. "El derecho constitucional al debido procedimiento administrativo general de la República del Perú". En: Revista de Investigaciones Constitucionales. Volumen II. Número 1. Año 2015. Pág. 139-140.

⁸⁹ Ibid. Pág. 140.

⁹⁰ GORDILLO, Agustín. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo 2. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo. Año 1998.

⁹¹ ROJAS, Enrique. "El debido procedimiento administrativo". Editorial Derecho PUCP. N° 67. Año 2011. Lima, Perú. Pág. 181.

⁹² Ibid.

procedimiento⁹³, por medio del cual los administrados gozan de los derechos y garantía implícitos al debido procedimiento administrativo⁹⁴.

191. Al respecto, en palabras de Morón, este derecho tiene tres (3) niveles concurrentes de aplicación⁹⁵:

- a) Como derecho al procedimiento administrativo: Los administrados tienen derecho a la existencia de un procedimiento administrativo de manera previa a las decisiones administrativas.
- b) Como derecho a la no desviación de los fines del procedimiento administrativo: Esta segunda dimensión implica a que cuando la Administración aplique un procedimiento administrativo, tenga como propósito producir los resultados esperados y no otros.
- c) Como derecho a las garantías del procedimiento administrativo: Esta dimensión comprende una serie de derechos que conforman un "*estándar mínimo*" de garantía para los administrados.

192. Con arreglo a la LPAG, por medio de la institución del debido procedimiento administrativo, los administrados gozan -de manera enunciativa mas no limitativa- de los siguientes derechos y garantías⁹⁶:

- a) A ser notificado:
Esta garantía implica ser informado del estado del procedimiento en el momento oportuno. Asimismo, las notificaciones deberán ser emitidas a través de medios idóneos, que permitan dejar constancia en la práctica⁹⁷. En similar sentido, nuestro Tribunal Constitucional ha precisado que solo mediante la notificación de la resolución administrativa el interesado puede tomar conocimiento de la motivación que tuvo la administración pública⁹⁸.
- b) A exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios.
Este derecho consiste en la posibilidad del administrado de exponer sus pretensiones y defensas ante la emisión de actos administrativos que se refieran a sus intereses, así como el derecho a interponer los recursos administrativos que consideren conveniente⁹⁹.
- c) A ofrecer y producir pruebas:

⁹³ Cabe señalar que dicho principio ha sido recogido también por el T.U.O. de la Ley N° 27444, Ley de Procedimientos Administrativos General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

⁹⁴ Numeral 1.2. del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444

⁹⁵ MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativa General". Gaceta Jurídica. Tercera Edición. Lima, Perú. Año 2004. Pág. 65 y siguientes.

⁹⁶ Numeral 1.2. del artículo IV de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

⁹⁷ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. "Guía sobre la aplicación del principio-derecho del Debido Proceso en los Procedimientos Administrativos". Ver: <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/Gu%C3%ADa-del-debido-proceso-MINJUS.pdf>

⁹⁸ Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional, de fecha 20 de diciembre de 2007, recaída en el Expediente N° 05658-2006-PA/TC, fundamento jurídico 24.

⁹⁹ MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativa General". Gaceta Jurídica. Tercera Edición. Lima, Perú. Año 2004. Pág. 65 y siguientes.

Esta garantía faculta a los administrados a presentar los medios de prueba que resulten necesarios para sustentar sus argumentos. Sobre este punto, el Tribunal Constitucional ha precisado que este derecho resulta especialmente trascendental para el caso de los procedimientos administrativos sancionadores¹⁰⁰.

- d) A obtener una decisión motivada y fundada en derecho en un plazo razonable:

De acuerdo a artículo 6° de la LPAG, la motivación debe ser expresa, y debe existir una relación concreta y directa de los hechos probados en el caso y la exposición de razones jurídicas y normativas¹⁰¹.

En esa línea, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la debida motivación implica que la entidad administrativa señale en la resolución administrativa los hechos que configuran la infracción, las normas que resultan aplicables y las consecuencias de dicha infracción¹⁰².

Por su parte, el derecho a un procedimiento sin dilaciones resulta también aplicable al ámbito administrativo. Sobre este punto, cabe señalar que se determinará si la duración de determinado procedimiento es o no razonable en función a la complejidad del caso, el comportamiento del administrado, entre otros¹⁰³.

193. Como se ha expuesto en líneas anteriores, la lista referida no es taxativa, razón por la cual el Tribunal Constitucional, en su fundamento 3 señaló que *"el derecho al debido proceso, y los derechos que contiene son invocables, y por tanto, están garantizados, no solo en el seno de un proceso judicial sino también en el ámbito del procedimiento administrativo"*¹⁰⁴

194. En ese mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la sentencia Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú ha concluido que la autoridad administrativa en un procedimiento administrativo se encuentra obligada a brindar todas las garantías mínimas reconocidas a los administrados, de la siguiente manera:

"Si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula 'Garantías Judiciales', su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, 'sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales' a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos.

(...)

¹⁰⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional, de fecha 14 de noviembre de 2005, recaída en el Expediente N° 3741-2004-AA/TC, fundamento jurídico 25.

¹⁰¹ Artículo 6 de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General.

¹⁰² Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005, párr. 153.

¹⁰³ MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativa General". Gaceta Jurídica. Tercera Edición. Lima, Perú. Año 2004. Pág. 65 y siguientes.

¹⁰⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el Exp. N° 04298-2004-AA/TC

Por la razón mencionada, esta Corte considera que **cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal** en los términos del artículo 8 de la Convención Americana.¹⁰⁵

(Énfasis agregado)

195. En esa línea, de acuerdo con el Tribunal Constitucional y a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, algunos de los derechos y garantías que conforman el derecho al debido procedimiento administrativo son:

a) Derecho a la defensa:

Este derecho se encuentra previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la LPAG. De acuerdo al Tribunal Constitucional, dicho derecho garantiza que toda persona que se encuentre sometida a un procedimiento administrativo tenga la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de sus derechos e intereses¹⁰⁶.

En esa misma línea, la Corte IDH ha señalado que el derecho a la defensa implica también que los administrados cuenten con un plazo razonable para ejercer su defensa, así como a ser oído de manera oral¹⁰⁷.

b) Derecho a la presunción de licitud:

Este derecho se encuentra estrechamente ligado al derecho a la presunción de inocencia, el mismo que de acuerdo al Tribunal Constitucional también resulta aplicable en el procedimiento administrativo sancionador. En ese sentido, se encuentra prohibido trasladar la carga de la prueba al imputado:

"(...) no puede trasladarse toda la carga de la prueba a quien precisamente soporta la imputación, pues eso significaría que lo que se sanciona no es lo que está probado en el procedimiento, sino lo que el imputado, en este caso, no ha podido probar como descargo en defensa de su inocencia (...)"¹⁰⁸.

En ese orden de ideas, el derecho a la presunción implica que la actuación de toda persona debe considerarse como lícita hasta que se demuestre lo contrario¹⁰⁹.

c) Derecho a ser investigado por una autoridad competente:

¹⁰⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas; Sentencia del 31 de enero de 2001, párr. 83 y Caso Apitz Barbera y otros Vs. Venezuela. Excepción Preliminar Fondo, Reparaciones y Costas; Sentencia del 05 de agosto de 2008, párr. 75.

¹⁰⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional, de fecha 14 de noviembre de 2005, recaída en el Expediente N° 3741-2004-AA/TC, fundamentos jurídicos 24 al 26.

¹⁰⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas; Sentencia del 31 de enero de 2001, párr. 83 y Caso Apitz Barbera y otros Vs. Venezuela. Excepción Preliminar Fondo, Reparaciones y Costas; Sentencia del 05 de agosto de 2008, párr. 75.

¹⁰⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional, de fecha 11 de octubre de 2004, recaída en el Expediente N° 2192-2004-AA/TC, fundamento jurídico 13.

¹⁰⁹ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. "Guía sobre la aplicación del principio-derecho del Debido Proceso en los Procedimientos Administrativos". Ver: <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/Gu%C3%ADa-del-debido-proceso-MINJUS.pdf>

La Corte IDH ha reconocido a este derecho como una de las garantías que deben ser cumplidas en el marco de un procedimiento administrativo¹¹⁰. Con relación a este derecho, la doctrina sostiene que la garantía de ser juzgado por una autoridad competente presenta dos aristas: **(i)** la imposibilidad de ser sometido a un procedimiento ante una autoridad que carece de competencia para resolver una determinada controversia, y **(ii)** que la competencia de la entidad que resuelva se encuentre establecido por ley¹¹¹.

d) Derecho a impugnar las decisiones administrativas:

El derecho a impugnar las decisiones administrativas refiere la posibilidad material de cuestionar dichas decisiones mediante mecanismos previstos en el procedimiento administrativo¹¹².

Si bien este derecho será materia de análisis en las siguientes líneas, no debemos perder de vista que dicho derecho no debe ser confundido con el de "*doble instancia*", garantía exigible únicamente en el marco de un proceso judicial.

En el siguiente acápite, analizaremos si el derecho a interponer recursos administrativos es equiparable con el derecho a la pluralidad de instancia; y si como tal pertenece al derecho al debido procedimiento.

El derecho a interponer recursos administrativos

196. Nuestro Tribunal Constitucional ha señalado en reiteradas oportunidades que el derecho al debido proceso (recogido en el artículo 139° de la Constitución) no solo resulta aplicable en la dimensión judicial, sino que es exigible también en los procedimientos administrativos¹¹³.
197. Sobre lo anterior, es preciso señalar que aun cuando no se adoptara la teoría señalada en el párrafo anterior, nuestra Constitución regula que los derechos constitucionales son *numerus apertus*¹¹⁴, con lo que no se excluye a aquellos derechos que no se encuentren expresamente señalados y que se funden en la dignidad del hombre, como es el derecho a interponer recursos administrativos.
198. El derecho a interponer recursos administrativos se encuentra regulado en el artículo 120° del T.U.O de la Ley de Procedimiento Administrativo General¹¹⁵, el cual

¹¹⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 06 de febrero de 2001. Párr. 105-110.

¹¹¹ HUERTA, Luis. El debido proceso en las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Lima: Comisión Andina de Juristas, 2003. Pág. 34

¹¹² Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. "Guía sobre la aplicación del principio-derecho del Debido Proceso en los Procedimientos Administrativos". Ver: <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/Gu%C3%ADa-del-debido-proceso-MINJUS.pdf>

¹¹³ Sentencia del Tribunal Constitucional, de fecha 14 de noviembre de 2005, recaída en el expediente N° 3741-2004-AAT/TC, fundamento jurídico 18.

¹¹⁴ **Artículo 3 de la Constitución Política del Perú:**

"La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni de otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno".

¹¹⁵ **Artículo 120.- Facultad de contradicción administrativa**

supone que frente a un acto que viole, afecte o lesione algún derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa para que pueda ser revocado, modificado o anulado.

199. Para aquellos casos, los administrados deberán contradecir mediante los recursos administrativos regulados en la LPAG¹¹⁶. De acuerdo a nuestra doctrina nacional, el derecho a impugnar o contradecir en sede administrativa se encuentra estrechamente vinculado con el derecho a la defensa y no debe ser confundido con el derecho a la pluralidad de instancias¹¹⁷.

En similar sentido, nuestro Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

"(...) el derecho de recurrir una decisión de la administración no debe confundirse con el derecho a una doble instancia, que, como ya tiene dicho este Colegiado, no logra configurarse como un derecho constitucional del administrado, puesto que no es posible imponer a la administración, siempre y en todos los casos, el establecimiento de una doble instancia como derecho fundamental."¹¹⁸
(Énfasis agregado)

200. En ese orden de ideas, debe quedar claro que el derecho a la pluralidad de instancias no constituye una garantía del debido procedimiento administrativo, sino que como veremos en el siguiente apartado nuestro ordenamiento protege el derecho a interponer recursos administrativos.
Los recursos de impugnación administrativa en el ordenamiento jurídico peruano.
201. Como sabemos, la Administración Pública no se encuentra ajena a incurrir en error. Por ello, en palabras del profesor Espinosa Saldaña, los recursos administrativos

^{120.1} Frente a un acto que supone que viola, afecta, desconoce o lesiona un derecho o un interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa en la forma prevista en esta Ley, para que sea revocado, modificado, anulado o sean suspendidos sus efectos.

^{120.2} Para que el interés pueda justificar la titularidad del administrado, debe ser legítimo, personal, actual y probado. El interés puede ser material o moral.

^{120.3} La recepción o atención de una contradicción no puede ser condicionada al previo cumplimiento del acto respectivo".

¹¹⁶ **Artículo 217. Facultad de contradicción**

^{217.1} Conforme a lo señalado en el artículo 120, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente, iniciándose el correspondiente procedimiento recursivo.

^{217.2} Sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo.

^{217.3} No cabe la impugnación de actos que sean reproducción de otros anteriores que hayan quedado firmes, ni la de los confirmatorios de actos consentidos por no haber sido recurridos en tiempo y forma.

^{217.4} Cabe la acumulación de pretensiones impugnatorias en forma subsidiaria, cuando en las instancias anteriores se haya analizado los hechos y/o fundamentos en que se sustenta la referida pretensión subsidiaria".

¹¹⁷ MARTIN, Richard. "Los Recursos Administrativos y el Control Difuso en la Administración Pública". En: Círculo de Derecho Administrativo. Número 9. Año 2010. Lima, Perú. Pág. 215 y siguientes.

¹¹⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional, de fecha 14 de noviembre de 2005, recaída en el expediente N° 3741-2004-AAT/TC, fundamento jurídico 23.

constituyen *"una necesaria garantía de los administrados frente a eventuales errores o excesos de diversas reparticiones administrativas"*¹¹⁹.

De allí que, podamos definir a los recursos administrativos como aquella manifestación de voluntad unilateral del administrado, a través de la que (i) contesta o responde la decisión de la Administración Pública que le causa agravio y (ii) se exige la revisión de dicho procedimiento, con la finalidad de que se revoque o modifique el acto administrativo impugnado¹²⁰.

202. En similar sentido, la doctrina internacional define los recursos administrativos como *"toda impugnación de un acto administrativo, interpuesto por quien considera afectado un derecho o interés"*, con el propósito de que quien emitió dicho acto o su superior revoque, modifique o sanee el acto administrativo cuestionado¹²¹.
203. Conforme a la Ley N° 27444, Ley de Procedimientos Administrativo General, los recursos administrativos tienen las siguientes características:
- Son *numerus clausus*, es decir, constituyen una lista cerrada y excluyente. Los señalados en la LPAG son los únicos medios por los cuales los administrados pueden solicitar la revisión de sus propios actos.
 - No se pueden interponer simultáneamente los recursos administrativos. En esa línea, se debe interpretar también que cada recurso solo puede ser planteado una vez que cada procedimiento, por lo que no se puede ejercerlo nuevamente¹²².
 - Interponer un recurso administrativo implica iniciar un procedimiento recursivo.
204. Por medio de los recursos administrativos, nuestro ordenamiento pretende atender el derecho de defensa en sede administrativa, el mismo que se encuentra previsto en el numeral 14 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú y del artículo 109° de la LPAG.
205. De acuerdo a la Ley N° 27444, los actos administrativos pueden ser cuestionados por medio de los recursos administrativos, los cuales se clasificaban en: (i) recurso de reconsideración, (ii) recurso de apelación y (iii) recurso de revisión¹²³.
206. Al respecto resulta pertinente señalar que el artículo 2° del Decreto Legislativo N° 1207 modificó dicho dispositivo de la siguiente manera:

"218.1. Los recursos administrativos son:

¹¹⁹ SALDAÑA ESPINOSA, Eloy. Recursos administrativos: algunas consideraciones básicas y el análisis del tratamiento que les ha sido otorgado en la Ley N° 27444". *Derecho y Sociedad*. Año 20. Pág. 108-119.

¹²⁰ MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativa General". *Gaceta Jurídica*. Tercera Edición. Lima, Perú. Año 2004. Pág. 65 y siguientes.

¹²¹ CANOSA, Armando. *"Procedimiento Administrativo: recursos y reclamos"*. Buenos Aires, Argentina. Abelede-Perrot. Año 2008. Pág. 118-119.

¹²² MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: *Gaceta Jurídica*. Octava Edición. Año 2009. Pág. 629.

¹²³ Numeral 1 del artículo 207 de la Ley de Procedimientos Administrativos General (LPAG)

- a) *Recurso de reconsideración*
- b) *Recurso de apelación*
- (...)"

Como se puede advertir, únicamente mantuvo en dicha disposición dos recursos administrativos: el de reconsideración y el de apelación.

207. Sin perjuicio de lo anterior, a continuación, explicaremos en qué consisten cada uno de ellos:

- a) El recurso de reconsideración:

Este recurso se interpone ante el mismo órgano que dictó el acto que es materia de impugnación, con la salvedad de que deberá sustentarse en nueva prueba¹²⁴.

De acuerdo a Morón Urbina, la finalidad de este recurso es que la misma autoridad que conoció el procedimiento y que emitió el acto objeto de impugnación sea quien revise y corrija sus equivocaciones, así como evitar el control por parte de un órgano superior¹²⁵.

- b) Recurso de apelación

Este recurso se interpone ante el superior jerárquico, en caso la impugnación se sustente en una interpretación distinta de las pruebas producidas o cuando se trate de una cuestión de derecho¹²⁶.

De acuerdo a Morón Urbina, la razón por la cual para interponer este recurso no exige una prueba nueva es que se busca obtener un "*segundo parecer jurídico*" de la Administración sobre los mismos hechos del procedimiento. En síntesis, se tratará de una revisión integral sobre la base de fundamentos jurídicos¹²⁷.

- c) Recurso de revisión

El artículo 210 de la LPAG reguló lo siguiente:

"Excepcionalmente hay lugar a recurso de revisión, ante una tercera instancia de competencia nacional, si las dos instancias anteriores fueron resueltas por autoridades que no son de competencia nacional, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico".

¹²⁴ Cabe señalar que en los actos administrativos emitidos por órganos que se constituyen por una única instancia, no se requiere prueba nueva.

¹²⁵ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *"Los recursos en la Ley del Procedimiento Administrativo General y en los procedimientos sectoriales"*. Lima: Gaceta Jurídica. Año 2009. Lima, Perú. Pág. 43

¹²⁶ Artículo 209° de la Ley N° 27444, Ley de Procedimientos Administrativo General.

¹²⁷ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Op. cit. Pág. 48.

Un sector de la doctrina nacional, consideraba el recurso de revisión como una *"tercera instancia administrativa de competencia nacional, cuando las dos instancias anteriores eran órganos que no tienen [tenían] competencia nacional"*¹²⁸.

En similar sentido, Morón Urbina consideraba que el recurso de revisión es una "apelación impropia", en tanto que tenía un carácter totalmente excepcional¹²⁹.

Ahora bien, resulta importante precisar que -como señala el profesor Morón- este recurso era frecuente en las entidades administrativas que tenían una estructura de organización descentralizada o de desconcentración¹³⁰.

Habiendo establecido los alcances del recurso de reconsideración, del recurso de apelación y del recurso de revisión, analizaremos si éste último recurso que fue interpuesto por el Sr. Hidalgo debió declararse procedente en el presente caso.

Análisis de la legalidad de los recursos administrativos interpuestos por el Sr. Hidalgo y determinar la procedencia del recurso de revisión

208. Habiendo definido los alcances de los recursos administrativos, queda claro que todos los administrados se encuentran facultados para solicitar que aquellos actos administrativos que consideren afecten o vulneren derechos sean revisados.

En ese sentido, resulta pertinente precisar que la Resolución que ordenaba la demolición y pago de multa en contra del Sr. Hidalgo fue emitida el día 28 de junio de 2002, fecha en la que se encontraba vigente la LPAG, aprobado el 21 de marzo de 2001 y la Ley N° 23853, Ley Orgánica de Municipalidades, aprobado el 28 de mayo de 1984 ("Ley Orgánica de Municipalidades Derogada").

209. A continuación, analizaremos los recursos administrativos presentados por el Sr. Hidalgo en el marco del procedimiento administrativo iniciado por la Municipalidad Distrital.
210. De acuerdo con la Sentencia de fecha 14 de enero de 2008, resuelta por el Décimo Segundo Juzgado Contencioso Administrativo, el escrito de fecha 13 de agosto de 2001 (presentado ante la imputación de cargos) era un recurso de reconsideración interpuesto por el Sr. Hidalgo. Sin embargo, este análisis es un error del Juzgado, toda vez que dicho escrito constituían la formulación de los descargos del Sr. Hidalgo frente a la Notificación N° 006880, emitida por la Municipalidad de Santiago de Surco.
211. Con la notificación de la Resolución N° 1670-2002-DFC-MSS (que determinó la comisión de la infracción en primera instancia), el Sr. Hidalgo no presentó un recurso de reconsideración. Lo anterior, no debería implicar mayor análisis, en tanto que

¹²⁸ MARTIN TIRADO, Richard. "Los Recursos Administrativos y el Control Difuso en la Administración Pública". En: Círculo de Derecho Administrativo. Número 9. Año 2010. Lima, Perú. Pág. 226.

¹²⁹ MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Los recursos en la Ley del Procedimiento Administrativo General y en los procedimientos sectoriales". Lima: Gaceta Jurídica. Año 2009. Lima, Perú. Pág. 52

¹³⁰ *Ibidem*. Pág. 53.

dicho recurso era y continúa siendo opcional y su no interposición no obstaculiza el ejercicio del recurso de apelación¹³¹.

212. En efecto, con fecha 25 de julio de 2002, el Sr. Hidalgo presentó un recurso de apelación por medio del cual solicitó que se eleve al superior jerárquico para que revoque la Resolución N° 1670-2002-DFC-MSS, siendo éste el Alcalde Distrital.
213. Cabe precisar que la Ordenanza N° 67-MSS (hoy derogada), Ordenanza que Aprueba el Régimen de Aplicación de Sanciones de la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco, establecía lo siguiente:

"Artículo 38.- Competencia

La Dirección de Fiscalización y Control es competente para resolver los recursos de reconsideración contra las Resoluciones Directorales que emita (...).

Los recursos de apelación contra las Resoluciones Directorales emitidas por la Dirección de Fiscalización y Control serán resueltos por el Alcalde".

214. La promulgación de dicha Ordenanza obedeció a que resultaba necesario adecuar la regulación municipal a la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General. Sobre este punto, no debemos perder de vista que dicha ley señalaba que el recurso de apelación debía dirigirse a la misma autoridad que emitió el acto impugnado para que ésta lo eleve al superior jerárquico, conforme ocurrió en el presente caso.
215. Tras la promulgación de la Resolución N° 686-2002-RASS, el Alcalde Carlos Dargent Chamot resolvió la mencionada apelación declarando infundado la apelación y dando por agotada la vía administrativa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ordenanza N° 67-MSS¹³².

Sin embargo, el Sr. Hidalgo mediante escrito de 14 de octubre de 2002, solicitó la nulidad de las Resoluciones N° 1670-2002-DFC-MSS y de la Resolución N° 686-2002-RASS, la misma que fue declarada improcedente conforme a ley por medio de la Resolución N° 989-2002-RASS.

216. Posteriormente, el 03 de diciembre de 2002, el Sr. Hidalgo interpuso el recurso de revisión a la Resolución N° 989-2002-RASS.

¹³¹ Artículo 219° del TUO de la LPAG:

"El recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto (...). Este recurso es opcional y su no interposición no impide el ejercicio del recurso de apelación".

¹³² "Artículo 38.-

COMPETENCIA.- La Dirección de Fiscalización y Control es competente, para resolver los Recursos de Reconsideración contra las Resoluciones Directorales que emita, para lo cual deberá contar con la sustentación técnica de las áreas involucradas en el Sistema de Fiscalización y Control.

Los recursos de apelación contra las Resoluciones Directorales emitidas por la Dirección de Fiscalización y Control serán resueltos por el Alcalde.

Con la Resolución de Alcaldía que resuelve el Recurso de Apelación incoado por el recurrente se pone fin al procedimiento administrativo".

Si bien en dicho momento se encontraban vigentes **(i)** el Acuerdo de Concejo N° 121 que disponía que se diera trámite a los recursos de revisión interpuestos contra resoluciones y **(ii)** la Ordenanza N° 290, que dio rango de ordenanza al acuerdo señalado en el numeral (i) y que dispuso que procedían los recursos de revisión contra las resoluciones emitidas en segunda instancia por las Municipalidades Distritales de la provincia de Lima, consideramos que las citadas normas municipales vulneraba la garantía institucional de la autonomía municipal; lo cual fue posteriormente reconocido por el Tribunal Constitucional quien declaró inconstitucional la citada norma.

217. En efecto, tanto la Ley Orgánica de Municipalidades Derogada como la vigente dispone la capacidad sancionadora de las Municipalidades a través de ordenanzas municipales, las mismas que determinarán el régimen de sanciones administrativas por infracción de sus disposiciones¹³³.

218. En esa línea, la Ley Orgánica de Municipalidades establece que la vía administrativa se agotaba con la decisión que adopte el alcalde, salvo en los asuntos tributarios¹³⁴.

Como se puede apreciar, la Municipalidad de Surco se encontraba facultada para ejercer el control urbano sobre el distrito de Santiago de Surco, por lo que se encontraba facultada para sancionar ante la infracción de los administrados.

219. Es importante señalar que este criterio fue asumido por nuestro Tribunal Constitucional, mediante Sentencia de fecha 26 de agosto de 2003. A través de este pronunciamiento se determinó que el medio impugnatorio de recurso de revisión estaba previsto para actos administrativos de entidades descentralizadas del poder, con el propósito que la autoridad superior (de competencia nacional) verifique la legalidad de las actuaciones de las autoridades subalternas¹³⁵.

220. En esa línea, nuestro Tribunal Constitucional citando al profesor Morón Urbina precisó:

"(El recurso de revisión) tiene su 'ambiente natural en aquellas estructuras organizacionales que han seguido técnicas de descentralización y desconcentración territorial creando dependencias con competencias sujetas a tutela a cargo de otros funcionarios con autoridad de nivel nacional'.

*Evidentemente, de la existencia de autoridades administrativas con alcance nacional y de que las mismas puedan conocer recursos, con objeto de controlar la legalidad de la actuación administrativa subordinada, **no sigue que toda Administración Pública tenga el mismo tipo de estructura, pues existen instituciones que, por su propia naturaleza, como los gobiernos locales, no solo tienen una competencia especial más***

¹³³ Artículo 115° de la Ley Orgánica de Municipalidades Derogada y artículo 46° de la Ley Orgánica de Municipalidades.

¹³⁴ Artículo 50° de la Ley Orgánica de Municipalidades Derogada.

¹³⁵ Fundamento 6. Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00010-2001-AI.

restringida, sino que gozan de autonomía administrativa, económica y política.¹³⁶
(Énfasis agregado)

Nuestro Tribunal Constitucional precisó también que amparar el recurso de revisión ante la MML vulneraría el derecho de acceso a la justicia:

*"Evidentemente, la disposición impugnada intensifica la limitación de ese derecho de acceso a la justicia; y la intensifica, pues **con el establecimiento del recurso de revisión se posterga en el tiempo el acceso del administrado a un tribunal de justicia para dirimir sobre la legitimidad o no del acto expedido por una municipalidad distrital.** Y es que el establecimiento de dicho recurso de revisión supone que, una vez agotada la última instancia administrativa de la municipalidad distrital, el vecino todavía tenga que recurrir a la Municipalidad Metropolitana de Lima, haciendo ejercicio obligatoriamente del recurso de revisión, con la consecuencia de que, si no lo hace, el juez no podrá expedir una sentencia sobre el fondo de la cuestión litigiosa, precisamente porque no se ha satisfecho una condición de la acción".*

221. En conclusión, queda claro que por la naturaleza de las municipalidades, **entre la MML y la Municipalidad de Surco no existe una relación de subordinación.** En atención a ello, reconocer la procedencia de los recursos de revisión en el presente caso, vulneraría la autonomía de la Municipalidad de Surco, así como vulneraría el derecho al acceso a la justicia. Con mayor razón, si nuestra actual LOM señala en su artículo 50° que *"la vía administrativa se agota con la decisión que adopte el alcalde, con excepción de los asuntos tributarios (...)".*
222. Ahora bien, para realizar un análisis del caso desde el marco normativo actual debemos recurrir inicialmente al Texto Único Ordenado (T.U.O) de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS y a la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
223. Recordemos que el artículo 50° de la Ley Orgánica de Municipalidades vigente, la vía administrativa se agota con la decisión que adopte el alcalde¹³⁷. Lo anterior resulta coherente con que haya sido el alcalde quien resolvió declarar infundada la apelación de la Resolución N° 1670-2002-DFC-MSS.
224. Con relación a la procedencia del recurso de revisión, resulta pertinente señalar que dicho artículo fue derogado por el numeral 2 de la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016.
225. Adicionalmente, no debemos perder de vista que los gobiernos locales (por su propia naturaleza) (i) tienen una competencia especial restringida y (ii) gozan de autonomía administrativa, económica y política¹³⁸. De allí que, entre las

¹³⁶ Ídem.

¹³⁷ Salvo en lo referido a los asuntos tributarios y de acuerdos.

¹³⁸ Fundamento 7 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00010-2001-AI/TC.

municipalidades no existe relación alguna de subordinación, sino que como indica nuestra Constitución Política las municipalidades provinciales y distritales tienen autonomía política, económica y administrativa.

226. Lo anterior ha sido ratificado por el Tribunal Constitucional, quien señaló:

*"(...) El Tribunal Constitucional considera, prima facie, que cualquier analogía que se haga del recurso de revisión establecido en el artículo 1 de la Ordenanza N° 290 de la con el que se encontraba previsto en el artículo 100° del Texto Único Ordenado de la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos, aprobado por Decreto Supremo N° 02-94-JUS resulta sencillamente inadmisibles, dada su manifiesta irracionalidad y violación de la autonomía municipal"*¹³⁹.

227. En conclusión, consideramos que en el presente caso no se vulneró el derecho a interponer recursos administrativos del Sr. Hidalgo, toda vez que dicho recurso no resulta procedente en el marco del procedimiento administrativo iniciado por la Municipalidad de Santiago de Surco.

6.4. Problema Jurídico N° 4: Determinar si la sanción impuesta por la MSS contra el Sr. Hidalgo fue conforme a ley

Determinar los alcances de la potestad sancionadora de las Municipalidades

228. Una de las potestades del Estado es el *ius puniendi* o potestad sancionadora. Dicha potestad puede manifestarse a través de diversas maneras, siendo una de ellas y la que analizaremos en el presente Informe el Derecho Administrativo Sancionador.

229. La doctrina internacional define a la potestad sancionadora de la Administración como una *"potestad ejercida respecto de determinadas actividades sometidas al poder de policía y a un régimen jurídico de sujeción, fiscalización y control"*¹⁴⁰. En ese sentido, advertimos que dicha potestad tiene como finalidad *"reprimir ciertas conductas o a disuadir del incumplimiento de la normativa vigente"*¹⁴¹.

230. En nuestro país, el profesor Jorge Danós define a la Potestad Sancionadora como *"(...) un poder natural o corolario de las competencias otorgadas a la administración"*¹⁴². Lo anterior, en razón a que quien goza de la posibilidad o potestad de ordenar, mandar y/o prohibir, debe tener también la potestad de sancionar para que el sistema normativo sea eficaz¹⁴³.

¹³⁹ Ídem.

¹⁴⁰ IVANEGA, Miriam. "Consideraciones acerca de la potestad administrativas en general y de la potestad sancionadora". En: Revista de Derecho Administrativo. Edición N° 4. Lima: Círculo de Derecho Administrativo. Año 2008. Pág. 15. Citando a Bandeira de Melo, Cesó Antonio. Curso de Derecho Administrativo. Porrúa-UNAM. México, 2006

¹⁴¹ CARRETERO, Adolfo. "Derecho Administrativo Sancionador". Madrid: Editorial Revista de Derecho Privado, 1992. Pág. 107.

¹⁴² DANOS, Jorge. "Notas acerca de la potestad sancionadora de la Administración Pública". En: Ius et Veritas. Año N° 5, N° 10. Año 1995. Pág. 150

¹⁴³ Ibíd.

231. En similar sentido, nuestro Tribunal Constitucional ha señalado que la potestad que tienen las entidades administrativas para imponer una sanción administrativa constituye una manifestación de la potestad sancionadora de la Administración Pública, que debe respetar los principios constitucionales, así como los derechos fundamentales¹⁴⁴.

En esa línea, la LOM Derogada regulaba que a través de las Ordenanzas Municipales se podían establecer sanciones¹⁴⁵.

232. El procedimiento administrativo sancionador materia de análisis, se desarrolló cuando se encontraba vigente el T.U.O. de la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos, aprobado por Decreto Supremo N° 002-94-JUS.
233. Como es sabido, en materia de procedimientos sancionadores, dichas normas hacían referencia únicamente a procedimientos disciplinarios en contra de funcionarios del Estado¹⁴⁶.

Tal como indica el profesor Jorge Danós, antes de la vigencia de la LPAG, *"solo podíamos encontrar regulaciones sumamente dispersas, fragmentadas, sectoriales (...), con casi ninguna preocupación por (...) los derechos, garantías y principios constitucionales que han de necesariamente observarse en el ejercicio de la potestad sancionadora de la administración pública"*¹⁴⁷.

234. En efecto, como se puede apreciar, ninguna de las normas anteriormente citadas regulaba los derechos de los administrados o principios que deban necesariamente ser garantizados en el marco de un procedimiento administrativo sancionador.
235. Sin perjuicio de lo anterior, recordemos que el procedimiento administrativo sancionador interpuesto por la Municipalidad de Santiago de Surco contra el Sr. Hidalgo se inició cuando ya se había publicado la Ley N° 27444, que establecía en su Primera Disposición Transitoria lo siguiente:

"Los procedimientos administrativos iniciados antes de la entrada en vigor de la presente Ley, se regirán por la normativa anterior hasta su conclusión.

*No obstante, **son aplicables a los procedimientos en trámite. las disposiciones de la presente Ley que reconozcan derechos o facultades a los administrados frente a la administración. así como su Título Preliminar (...)**"*

236. Como se puede advertir, siendo el caso que la LPAG entró en vigencia cuando se encontraba en trámite el procedimiento administrativo sancionador, resultarán

¹⁴⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional, de fecha 04 de agosto de 2004, recaída en el Expediente N° 1654-2004-AA/TC, fundamento jurídico 2.

¹⁴⁵ Artículo 115 de la Ley Orgánica de Municipalidades Derogada.

¹⁴⁶ Artículos 29, 30 y 33 del Decreto Ley N° 26111, Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos.

¹⁴⁷ DANÓS ORDOÑEZ, Jorge. "La regulación del procedimiento administrativo sancionador en el Perú". Círculo de Derecho Administrativo: Perú. 2019. Pág. 28

aplicables los derechos o facultades señalados en la Ley N° 27444, que deben regir en todo procedimiento administrativo.

237. Ahora bien, incluso ante la ausencia de dicha disposición, recordemos que nuestro Tribunal Constitucional reconocía que *"en el ejercicio de la potestad sancionadora por los órganos de la administración es de perfecta aplicación los principios que regulan la potestad punitiva, desde que materialmente se orientan a establecer restricciones a los **derechos fundamentales** (...)"*¹⁴⁸.

De allí que resulten aplicables los principios de legalidad, tipicidad, presunción de licitud y verdad material; los cuales serán analizados a continuación.

Determinar si correspondía la nulidad del acto administrativo por contravención a la Constitución, a las leyes o al ordenamiento jurídico

238. Nuestro ordenamiento (particularmente, el TUO de la Ley de Procedimientos Administrativo General) dispone mecanismos de revisión de los actos administrativos. Así, el Capítulo I del Título III del TUO de la LPAG desarrolla los mecanismos a través de los cuales las entidades administrativas a revisar de oficio los actos administrativos a través de (i) la rectificación de errores, reconocido en el artículo 212° del TUO de la LPAG; (ii) la nulidad de oficio, contemplada en el artículo 213° del TUO de la LPAG; y (iii) la revocación, regulada en el artículo 214° del TUO de la LPAG.

Se entiende a la rectificación como aquel mecanismo de revisión referido a aspectos formales del acto administrativo. De allí que una característica esencial sea que el acto administrativo objeto de rectificación no altere la sustancia del contenido del acto administrativo¹⁴⁹.

Asimismo, es posible también que cualquier entidad pública declare -en sede administrativa- la nulidad de un acto que emitió siempre que éste contenga un vicio insubsanable de nulidad, de conformidad con el artículo 10° del TUO de la LPAG, y que no hayan transcurrido más de dos (2) años desde que el acto administrativo quedado consentido¹⁵⁰.

Por último, será posible que una entidad revoque un acto administrativo cuando: (i) la facultad revocatoria haya sido expresamente establecida por una norma de rango de ley, (ii) cuando sobrevenga la desaparición de condiciones exigidas legalmente para la emisión del acto, (iii) cuando por causa de circunstancias sobrevinientes (es decir, por elementos de juicio sobrevinientes) se favorezca al destinatario del acto y (iv) cuando se trate de un acto contrario al ordenamiento jurídico que cause agravio o perjudique al administrado, siempre que no lesione derechos de terceros ni afecte el interés público¹⁵¹.

¹⁴⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional, de fecha 04 de marzo de 1999, recaída en el Expediente N° 421-98-AA/TC.

¹⁴⁹ Artículo 212° del TUO de la Ley de Procedimiento Administrativo General.

¹⁵⁰ Artículo 213° del TUO de la Ley de Procedimiento Administrativo General.

¹⁵¹ Artículo 213° del TUO de la Ley de Procedimiento Administrativo General.

239. Ahora bien, así como es posible que la misma entidad administrativa corrija sus propios actos, es aceptado también que sean los administrados quienes impugnen aquellos actos administrativos que consideren tengan vicios de nulidad.

240. De acuerdo al artículo 10° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, son vicios del acto administrativo que causan su nulidad de pleno derecho los siguientes:

"1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.

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

3. Los actos expresos 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.

4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma."

(Énfasis agregado)

241. Para el profesor Danós, la infracción referida a la contravención a la Constitución, leyes o normas reglamentarias es *"la más grave de las infracciones en que puede incurrir un acto administrativo"*, toda vez que la Administración Pública está obligada a actuar en el marco de la juricidad¹⁵².

242. En ese sentido, dicha causal establece que el acto administrado emitido por la entidad administrativa debe actuar conforme a la Constitución, a las leyes y a los reglamentos.

243. En el presente caso, consideramos que ha existido una evidente violación a los principios establecidos en el TUO de la Ley de Procedimiento Administrativo General, conforme detallaremos en los siguientes acápite.

Determinar si la Municipalidad de Santiago de Surco vulneró el principio de presunción de licitud

244. El artículo 230° de la LPAG la potestad sancionadora tiene una serie de principios, dentro de los cuales se encuentra la presunción de licitud, por medio de la cual *"las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario"*¹⁵³.

245. De allí que nuestro Tribunal Constitucional indique que *"no puede trasladarse la carga de la prueba quien precisamente soporta la imputación, pues eso significaría*

¹⁵² DANÓS, Jorge. Régimen de la Nulidad de los Actos Administrativos en la Ley N° 27444 del Procedimiento Administrativo General.

https://www.mpfm.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/3409_ponenciaforonulidad_actos_administrativos.pdf

¹⁵³ Numeral 9 del artículo 230° de la LPAG.

que lo que se sanciona no es lo que está probado en el proceso o procedimiento, sino lo que el imputado, en este caso, no ha podido probar como descargo en defensa de su inocencia"¹⁵⁴. En similar sentido, Carmona Ruano precisa que la carga de la prueba en los procedimientos sancionadores corresponde a la Administración¹⁵⁵.

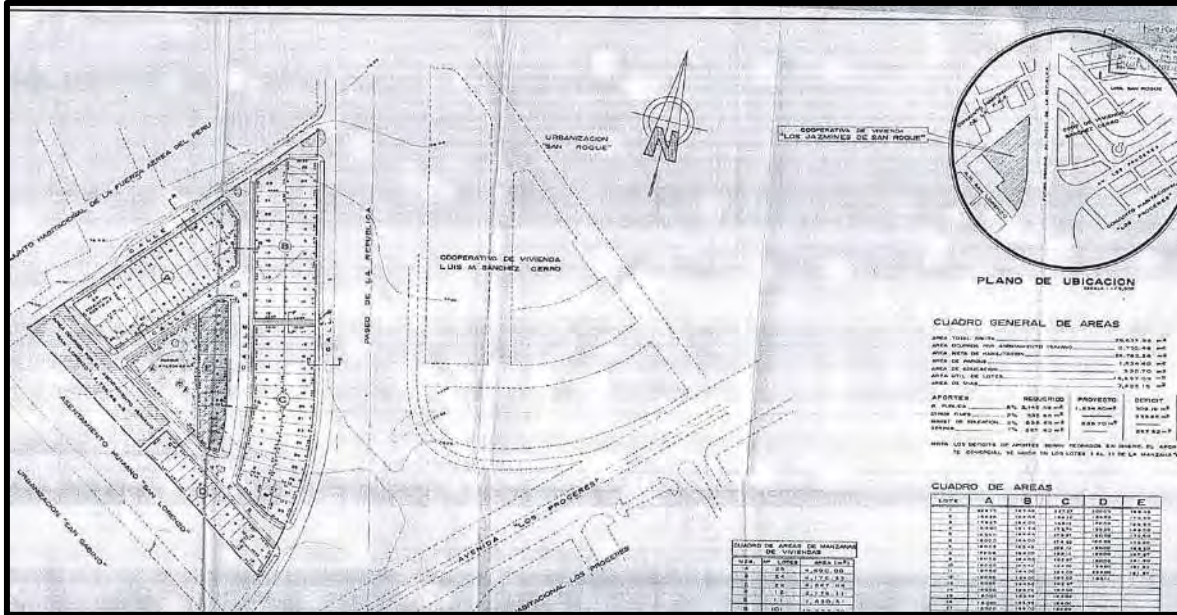
246. Cabe señalar que este principio se encuentra estrechamente relacionado con el artículo 162° de la LPAG, que establece que la carga de la prueba se rige por el principio de impulso de oficio.
247. El principio de oficio implica que *"las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias"*¹⁵⁶.
248. Sobre este punto, resulta pertinente precisar que en el Informe N° 1033-2001-SDOPRIV-DDU, sobre el que se sustentó la Resolución objeto de impugnación, se señaló lo siguiente:

"(...) Tal es el caso del Sr. Valentín Hidalgo Lostaunau, al que se la ha cursado la Notificación N° 006880, la misma que ha sido materia de descargo (..); sin embargo, **no adjunta copia de este ni de documento que pruebe la propiedad de los terrenos que vienen ocupando**, en tal sentido se está procediendo a calificar la infracción detectada".
249. Como se puede advertir, la Municipalidad de Santiago de Surco no cumplió con demostrar de manera fehaciente la supuesta comisión de la infracción imputada al Sr. Hidalgo, trasladándole a éste la carga de probar que es propietario del Inmueble.
250. Adicionalmente a lo anterior, no debemos perder de vista que dicho Informe se sustentó en la información que tenía la Base de Catastro de la Municipalidad. En dicha fecha, los catastros de las diversas Municipalidades se construían en función a la información que presentaban los administrados. Tal es así, que dicha Base Catastral (que sustentó que el Inmueble era un área pública) puso en conocimiento la existencia de la Resolución N° 206-96-MLM-DMDU y el plano N° 150 -96-MLM-DMDU.
251. Mediante Acceso a la Información Pública, tuvimos acceso a los citados documentos. De una revisión de ellos, apreciamos que corresponde a la aprobación del Proyecto de Habilitación Urbana para Uso de Vivienda de un terreno de 29,537.86 m². de la Cooperativa de Vivienda Los Jazmines de San Roque, área que no comprende el Inmueble, conforme se apreciará en la siguiente imagen correspondiente al Plano N° 150 -96-MLM-DMDU:

¹⁵⁴ Fundamento 45 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00156-2012-PHC/TC.

¹⁵⁵ CARMONA RUANO, Miguel. "Prueba de la infracción administrativa y derecho fundamental a la presunción de inocencia". Jueces para la Democracia N° 9. Año 1990. Pág. 24.

¹⁵⁶ Numeral 1.3 del artículo IV de la LPAG.



252. Conforme se puede advertir en la anterior imagen, dicho Plano (que graficaba que el Inmueble formaba parte de la vía Paseo de la República) corresponde a un plano elaborado por la Cooperativa de Vivienda, y que hacía referencia a las obras de habilitación del terreno resaltado.
253. Siendo ello así, ni el Plano ni la resolución citada líneas arriba son prueba suficiente para que se determine que dicha área es pública, como hemos señalado en acápites anteriores.
254. Por lo expuesto, consideramos que en el presente procedimiento se ha vulnerado el principio de presunción de licitud; asimismo, toda vez que la Municipalidad de Santiago de Surco no ha cumplido con demostrar que dicha área era pública, incumplimiento su carga de probar la comisión de la infracción imputada al administrado.

Determinar si la Municipalidad de Santiago de Surco vulneró el principio de verdad material

255. De conformidad con el artículo 1.11 del Título Preliminar de la LPAG *"la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas"*.
256. Sobre este principio, la doctrina nacional señala que **"las autoridades instructoras de los procedimientos tienen la obligación de agotar de oficio los medios de prueba a su alcance para investigar la existencia real de hechos que son la hipótesis de las normas que debe ejecutar y resolver conforme a ellas, para aplicar la respectiva consecuencia prevista en la norma."**¹⁵⁷ (Énfasis agregado)

¹⁵⁷ MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General". Gaceta Jurídica, Décima Edición, Lima, 2008. Pág. 88.

257. Como se puede apreciar, en virtud del principio de verdad material, los funcionarios deben agotar todos los medios de prueba que les permita corroborar la comisión de la infracción.
258. En el presente caso, la Municipalidad de Santiago de Surco ha vulnerado el principio de verdad material, toda vez que no ha cumplido con agotar todos los medios de prueba. Según la información que consta en el expediente, la Municipalidad de Santiago Surco no solicitó a la Superintendencia Nacional de Registros Públicos información alguna sobre el inmueble, tampoco demostró bajo qué título el Inmueble era un bien público, ni realizó un Estudio de Títulos sobre el Inmueble.
259. Es importante señalar que **la vulneración del principio de verdad material ha sido reconocido por la Segunda Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo en un proceso iniciado por el Sr. Paulino Lujan Luque, miembro de la Asociación Pro Vivienda y vecino del Sr. Hidalgo, quien solicitó también la nulidad de la Resolución que le impuso la misma sanción que al Sr. Hidalgo ("construir sobre área pública")**. Mediante Resolución N° 5, de fecha 07 de noviembre de 2007, la sentencia de última instancia recaída en el Expediente N° 1748-2006 señaló lo siguiente:

*"(...) se aprecia que la entidad municipal no ha resuelto observando el principio de verdad material previsto en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, que la obliga a resolver verificando plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberán adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por Ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados. (...) Que siendo la poseedora mediata de los terrenos la Asociación Pro Vivienda, como se desprende de la Declaración Jurada y de los comprobantes de pago a la Municipalidad de Santiago de Surco (...), administrando justicia a nombre de la Nación, **CONFIRMARON** la Sentencia (...) en el extremo que declara **FUNDADA** la demanda (...) contra la Municipalidad de Santiago de Surco".*

En ese orden de ideas, queda demostrado que la Municipalidad de Santiago de Surco ha vulnerado también el principio de verdad material.

6.5. **Problema Jurídico N° 5: Determinar si correspondía que se declare al Sr. Hidalgo como legítimo poseedor, en el marco de un contencioso administrativo**

260. Como se puede advertir del Escrito de Demanda del Sr Hidalgo, contiene como pretensión accesoria que se reconozca la condición de legítimo poseedor del Sr. Hidalgo sobre el Inmueble.
261. Como sabemos, por ser una pretensión accesoria y siendo el caso que tanto el Juzgado como la Sala declararon infundada la pretensión principal, no correspondía que se pronuncien sobre dicha pretensión.

Pese a lo anterior, consideramos oportuno pronunciarnos sobre esta pretensión.

Sobre los procesos contenciosos administrativos y los alcances de las pretensiones de plena jurisdicción

262. El proceso contencioso administrativo nace básicamente del principio de división de poderes; de allí que su finalidad sea *"ejercer el control jurisdiccional de la sumisión de la administración a la ley y al derecho, a fin de proteger, a la par, tanto la legalidad como los derechos e intereses del administrado"*¹⁵⁸.
263. Por lo expuesto, dicho proceso se encuentra regulado a nivel constitucional en el artículo 148°, que regula que las resoluciones administrativas son susceptibles de ser impugnadas a través del contencioso-administrativo; y en el numeral 3 del artículo 139° que establece que ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley.
264. A modo de preámbulo normativo, resulta pertinente precisar que, a la fecha en la que se desarrolló el proceso contencioso administrativo objeto de estudio, se encontraba vigente la Ley N° 27584, Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo (en adelante, "LPCA"), la misma que entró en vigencia a partir del 16 de abril de 2002 y fue modificada por diversos dispositivos normativos.
265. El artículo 1° de la LPCA regulaba de manera expresa que la acción contencioso-administrativa tiene por finalidad *"el **control jurídico** por el Poder Judicial **de las actuaciones de la administración** pública sujetas al derecho administrativo y la **tutela efectiva de los derechos e intereses** de los administrados"*.
266. En efecto, en virtud al principio de juridicidad, por medio de los contenciosos administrativos los jueces se encuentran facultados para revisar que la actuación administrativa se somete a ley y a derecho¹⁵⁹.
267. Asimismo, la doctrina nacional reconoce que a través de dicho proceso de puede tutelar derechos fundamentales. Al respecto, el profesor Espinosa-Saldaña señala lo siguiente:

*"Se va imponiendo progresivamente una percepción distinta del proceso contencioso-administrativo, la del contencioso subjetivo o de plena jurisdicción, en el cual el análisis jurisdiccional no se limita a determinar si la administración actuó o no conforme a derecho, sino que apunta básicamente a establecer si es su quehacer dicha administración respetó los derechos fundamentales de los administrados, fenómeno al cual, por cierto, no ha sido ajeno nuestro país, pues **con la dación de las leyes N° 27584 y 27684 es que se instaura en el Perú un Proceso contencioso administrativo que reclama ser uno subjetivo o de plena jurisdicción.**"*¹⁶⁰
(Énfasis agregado)

¹⁵⁸ HUAPAYA TAPIA, Ramón. "El proceso contencioso administrativo". Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú: Perú. Pág. 24

¹⁵⁹ *Ibidem*. Pág. 33

¹⁶⁰ ESPINOSA-SALDAÑA, Eloy. El Nuevo Proceso Contencioso-Administrativo peruano: ¿principio del fin de nuestro amparo alternativo? Normas Legales. Tomo 319. Perú. Pág. 1-7.

268. En efecto, con la entrada en vigencia de la Ley del Proceso de Contencioso Administrativo se ha mutado de un modelo contencioso objetivo a un modelo subjetivo, por medio del cual se ejerce (i) tanto el control jurídico de las actuaciones u omisiones administrativas, (ii) así como la efectiva tutela de derechos de los administrados¹⁶¹.
269. En ese orden de ideas, podemos concluir que en el Perú se prevé que el proceso contencioso sea un *"proceso jurisdiccional pleno, donde el juez tiene todos los poderes para disponer de las medidas necesarias para la tutela de los derechos e intereses afectados por la actuación administrativa"*¹⁶².
270. Ahora bien, conforme al artículo 4° de la LPCA, son impugnables las siguientes actuaciones administrativas:
1. Los **actos administrativos** y cualquier otra declaración administrativa.
 2. El silencio administrativo, la inercia y cualquier otra omisión de la administración pública.
 3. La actuación material que no se sustenta en acto administrativo.
 4. La actuación material de ejecución de actos administrativos que transgrede principios o normas del ordenamiento jurídico.
 5. Las actuaciones u omisiones de la administración pública respecto de la validez, eficacia, ejecución o interpretación de los contratos de la administración pública, con excepción de los casos en que es obligatorio o se decida, conforme a ley, someter a conciliación o arbitraje la controversia.
 6. Las actuaciones administrativas sobre el personal dependiente al servicio de la administración pública."
- (Énfasis agregado)
271. Sobre este punto, el artículo 1° de la LPAG establece que son actos administrativos, las declaraciones de las entidades del Estado que (en el marco del derecho público) están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación en particular.
272. Ahora bien, con relación a las pretensiones en el marco de un proceso contencioso-administrativo, se concebían dos: (i) la pretensión de nulidad y (ii) la pretensión de plena jurisdicción. Sin embargo, como indica el profesor Huapaya, *"este esquema dual ha sido superado pues el diseño de las pretensiones depende de las particularidades del caso, concretamente, de la actuación administrativa a la cual está vinculada"*¹⁶³.
273. En similar sentido, Salas Ferro precisa que con la pretensión de reconocimiento o restablecimiento del derecho se pone en evidencia la concepción que rige en nuestro ordenamiento, ya que permite al juez reconocer o restablecer los derechos

¹⁶¹ HUAPAYA TAPIA, Ramón. "El proceso contencioso administrativo". Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú: Perú. Pág. 49

¹⁶² *Ibidem*. Pág. 50

¹⁶³ HUAPAYA TAPIA, Ramón. "El proceso contencioso administrativo". Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú: Perú. Pág. 61

subjetivos de los administrados y disponer aquellas medidas que sean necesarias para dicho reconocimiento o restablecimiento¹⁶⁴.

274. En efecto, el artículo 5° de la LPCA dispone que podrán plantearse las siguientes pretensiones:

1. La declaración de nulidad, total o parcial o ineficacia de actos administrativos.

2. El reconocimiento o restablecimiento del derecho o interés jurídicamente tutelado y la adopción de las medidas o actos necesarios para tales fines.

3. La declaración de contraria a derecho y el cese de una actuación material que no se sustente en acto administrativo.

4. Se ordene a la administración pública la realización de una determinada actuación a la que se encuentre obligada por mandato de la ley o en virtud de acto administrativo firme.

5. La indemnización por el daño causado con alguna actuación impugnada, conforme al artículo 238 de la Ley N° 27444, siempre y cuando se plantee acumulativamente a alguna de las pretensiones anteriores¹⁶⁵

275. A efectos de analizar el problema jurídico materia de análisis, resulta pertinente señalar los alcances de la tutela de derechos del administrado a propósito de la irregular actuación de la Administración.
276. La doctrina nacional señala que la tutela de plena jurisdicción implica **(i)** una tutela declarativa y **(ii)** una tutela de condena. El primero de ellos está relacionado al restablecimiento de un derecho o interés vulnerado por la administración; mientras que el segundo está referido a la condena a la administración para que realice todos los actos necesarios a fin de reconocer o restablecer los derechos afectados¹⁶⁶.
277. En similar sentido, el profesor Huapaya precisa que el juez puede dictar pronunciamientos dirigidos a restablecer o reparar un derecho afectado; así como a reconocer o restablecer derechos o intereses afectados bajo la plena jurisdicción¹⁶⁷.
278. Por lo anterior, queda claro que la presente pretensión es considerada *"la herramienta más poderosa con que cuenta el administrado para lograr que el juez repare los derechos afectados por los pronunciamientos denegatorios o de gravamen que la administración haya emitido en sede administrativa"*¹⁶⁸.

¹⁶⁴ SALAS FERRO, Percy. "Las pretensiones en el proceso contencioso administrativo". Revista Oficial del Poder Judicial Año N° 6-7, N° 8 y N° 9: Perú. 2012-2013. Pág. 226-227.

¹⁶⁵ Resulta pertinente precisar que el inciso 5 fue incorporado por el artículo único del Decreto Legislativo N° 1967, publicado el 28 de junio de 2008.

¹⁶⁶ HUAPAYA TAPIA, Ramón. "El proceso contencioso administrativo". Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú: Perú. Pág. 62.

¹⁶⁷ *Ibidem*. Pág. 64-65

¹⁶⁸ *Ibidem*. Pág. 66

Dicho ello, resulta pertinente conocer si la pretensión referida al reconocimiento de posesión podía ser solicitada en el marco de un proceso contencioso administrativo.

Determinar si era posible solicitar como pretensión accesoria el reconocimiento del derecho de posesión

279. En primer lugar, resulta pertinente traer a colación el artículo 6-A de la LPCA, que fue incorporado por el artículo único del Decreto Legislativo N° 1067, y que señala lo siguiente¹⁶⁹:

"La acumulación de pretensiones procede siempre que se cumplan los siguientes requisitos:

1. **Sean de competencia de mismo órgano jurisdiccional;**
2. *No sean contrarias entre sí, salvo que sean propuestas en forma subordinada o alternativa;*
3. *Sean tramitables en una misma vía procedimental; y,*
4. *Exista conexidad entre ellas, por referirse a la misma actuación impugnada o se sustenten en los mismos hechos, o tengan elementos comunes en la causa de pedir"*
(Énfasis agregado)

280. Con relación al primer requisito, el profesor Priori señala que es indispensable que las pretensiones solicitadas sean de **competencia** de un mismo juez¹⁷⁰.
281. En efecto, tal como señala el profesor Stefan Leible, *"para satisfacer el constitucionalmente consagrado principio del juez, se requiere de una precisa regulación legal de la competencia. Solamente si está fijado antes de cada procedimiento con base en las regulaciones abstractas, qué juez y qué tribunal es competente, se puede enfrentar el peligro de decisiones arbitrarias"*¹⁷¹.
282. Por su parte, el profesor Priori define a la competencia como aquella aptitud que tienen los jueces para llevar a cabo sus funciones. Esta *"aptitud"* puede tener una serie de criterios, tales como materia, cuantía, grado, territorio y turno¹⁷².
283. Para el presente caso, consideramos oportuno desarrollar la *"competencia por razón de la materia"*, por medio de la cual existen órganos jurisdiccionales especializados para cada materia.

¹⁶⁹ Cabe precisar que, al momento de la interposición de la demanda, la reglas de acumulación de pretensiones se regían de manera supletoria por el Código Procesal Civil, debido a que el Decreto Legislativo N° 1067 entró en vigencia de manera posterior.

Sin perjuicio de lo anterior, dicha cuerpo normativo regulaba también el primer requisito, esto es, que sean de competencia del mismo órgano jurisdiccional.

¹⁷⁰ PRIORI, Giovanni. Comentarios a la Ley del Proceso Contencioso Administrativo. Cuarta Edición. Editorial Ara. Lima, Perú. Pág. 143

¹⁷¹ LEIBLE, Stefan. Proceso Civil Alemán. Biblioteca Jurídica Diké y Fundación Konrad Adenauer. Santa Fe, Bogotá. Año 1999. Pág. 107

¹⁷² PRIORI, Giovanni. La Competencia en el Proceso Civil Peruano. En: Derecho y Sociedad. Pág. 43

Sobre el particular, la profesora Ariano presenta algunas notas características de las normas de competencia por la materia: (i) son imperativas, es decir, no admite pacto en contra; (ii) son especiales (razón por que no pueden ser aplicadas por analogía) y (iii) excluyen a la aplicación del criterio de competencia por cuantía¹⁷³.

284. Sobre este punto, el profesor Priori precisa que los jueces no pueden actuar con los mismos parámetros o reglas que rigen para procesos entre particulares¹⁷⁴.
285. En atención a lo anterior, el TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial, aprobada mediante Decreto Supremo N° 017-93-JUS, regula en su artículo 49° que los juzgados civiles son quienes deben conocer *"los asuntos en materia civil, que no sean de competencia de otros juzgados especializados"*.
286. Por lo expuesto, consideramos que el reconocimiento de posesión no es competencia de los juzgados contenciosos administrativos. En similar sentido se ha pronunciado el profesor Giovanni Priori, quien ha señalado que *"[si se trata de] una actuación (...) que se sustente en normas de diversa naturaleza, como el derecho civil, no puede plantearse un proceso contencioso-administrativo"*¹⁷⁵.
287. En ese orden de ideas, consideramos que el reconocimiento de posesión o de propiedad deberá ser solicitado a través de un Juez Civil, quien será el competente para conocer cuestiones civiles, tales como el reconocimiento de posesión o propiedad, según sea el caso.

¹⁷³ ARIANO, Eugenia. Algunas notas sobre la competencia en materia civil. En: *Ius et Veritas*. Número 39. Lima, Perú. Pág. 118.

¹⁷⁴ PRIORI, Giovanni. *Comentarios a la Ley del Proceso Contencioso Administrativo*. Cuarta Edición. Editorial Ara. Lima, Perú. Pág. 157.

¹⁷⁵ *Ibidem*. Pág. 122.

VII. CONCLUSIONES

Luego de analizar las materias y problemas jurídicos vinculados al caso objeto del presente informe, consideramos que nuestras principales conclusiones son las siguientes:

Primer Problema Jurídico: Determinar la naturaleza del Inmueble	
Posición del Demandante	Posición del Demandado y del Juzgado
El Inmueble es propiedad privada, siendo la Asociación Pro Vivienda la propietaria del Inmueble.	El Inmueble constituye una vía pública de conformidad con la Resolución N° 206-96-MLM-DMDU y el plano N° 150-96-MLM-DGO.
Posición de la Bachillera	A partir del análisis de la información que obra en el Expediente y de una revisión de la Partida Matriz (así como del plano proporcionado por COFOPRI) se puede concluir que el inmueble se trataba de un bien privado. Por lo tanto, lo que correspondería es que el Estado expropié el Inmueble, para que éste pase a ser un bien estatal.
Segundo Problema Jurídico: Determinar si existió una vía local o una afectación vial	
Posición del Demandante	Posición del Demandado y del Juzgado
El Inmueble es propiedad privada, siendo la Asociación Pro Vivienda la propietaria del Inmueble.	El Inmueble constituye una vía pública de conformidad con la Resolución N° 206-96-MLM-DMDU y el plano N° 150-96-MLM-DGO.
Posición de la Bachillera	La Municipalidad de Surco alegó que de acuerdo a la Resolución N° 206-96-MDM-DMDU, el inmueble estaba ubicado sobre una vía. Sin embargo, a través de Acceso a la Información Pública, obtuvimos tanto la Resolución como el plano alegado por la MSS. De una revisión de ambos documentos, advertimos que el área del Inmueble no formó parte del área bruta que fue habilitada, por lo que a éste no le corresponde la condición de "vía local". Si bien ni las Partes ni el Juzgado han analizado propiamente si existe o no un derecho de vía, mediante Decreto de Alcaldía N° 049, el Alcalde de Lima Jorge Del Castillo Galvez, reservó los terrenos destinados a la Prolongación de la Vía Expresa Paseo de la República, en los distritos de Barranco, Santiago de Surco y San Juan de Miraflores, con un derecho de vía o faja de dominio. Dicha afectación fue

	<p>recogida en el Plan de Sistema Vial, aprobado mediante Ordenanza N° 127-MML.</p> <p>Por lo tanto, se puede concluir que sí existía un derecho de vía sobre el Inmueble. Sin embargo, ello no implica que nos encontramos ante un bien estatal, toda vez que constituye una limitación legal al derecho de propiedad. En otras palabras, la existencia de un derecho de vía no convierte al bien en uno estatal.</p>
<p>Tercer Problema Jurídico: Determinar si, en el marco del procedimiento administrativo, se vulneró el derecho a interponer recursos administrativos</p>	
<p>Posición del Demandante</p>	<p>Posición del Demandado y el Juzgado</p>
<p>El Sr. Hidalgo alegó que se habría vulnerado el "<i>principio universal de la pluralidad de instancias</i>", al no habersele permitido ejercer su recurso de revisión ante el Consejo Metropolitano de Lima, de conformidad con el Acuerdo de Concejo N° 121 de la MML, de fecha 08 de noviembre de 1996. Ello, con la finalidad de continuar cuestionando (en sede administrativa), la sanción impuesta por la Municipalidad de Santiago de Surco.</p>	<p>Tanto para la Municipalidad como para el Juzgado, no se ha vulnerado el derecho a la pluralidad de instancias, en virtud a que el Acuerdo de Consejo N° 121 no resultaba aplicable, toda vez que la Resolución Directoral objeto de impugnación fue emitida por el Director de Fiscalización y Control de la Municipalidad de Santiago de Surco, conforme a lo que establecía la Ordenanza N° 67-MSS, la misma que establecía que los recursos de apelación debían ser resueltos por el alcalde.</p>
<p>Posición de la Bachillera</p>	<p>A partir de una diferencia entre el derecho a la pluralidad de instancias (el cual no aplicable en sede administrativa) y el derecho a interponer recursos administrativos, consideramos que en el presente caso no se vulneró el derecho a interponer recursos administrativos del Sr. Hidalgo, toda vez que el recurso de revisión no resulta procedente en el marco del procedimiento administrativo iniciado por la Municipalidad de Santiago de Surco, al no tratarse de una competencia nacional.</p> <p>Adicionalmente, como ya lo ha señalado nuestro Tribunal Constitucional en reiteradas ocasiones, el recurso de revisión vulneraría la garantía institucional de la autonomía municipal y el derecho de acceso a la justicia, en el marco de procedimientos seguidos ante las Municipalidades. De allí que, la Ordenanza N° 290 (que dio rango de ordenanza al acuerdo citado por las partes) fue declarada inconstitucional por el Tribunal Constitucional.</p>

Cuarto Problema Jurídico: Determinar si la sanción impuesta por la MSS contra el Sr. Hidalgo fue conforme a ley	
Posición del Demandante	Posición del Demandado
El Sr. Hidalgo no señaló la causal específica por la que se debía declarar la nulidad del acto administrativa.	
Posición de la Bachillera	Consideramos que el acto administrativo es nulo, toda vez que ha contravenido el numeral 1 del artículo 10° de la LPAG, razón a que no se han cumplido con los siguientes principios: (i) el principio de verdad material, al no agotar todos los medios de prueba necesarios para determinar la comisión de la infracción imputada al Sr. Hidalgo; y (ii) el principio de presunción de licitud, al trasladar la carga de la prueba al Sr. Hidalgo, cuando deben ser las entidades administrativas las encargadas de demostrar la comisión de la infracción.
Quinto Problema Jurídico: Determinar si correspondía que se declare al Sr. Hidalgo como legítimo posesionario, en el marco de un contencioso administrativo	
Posición del Demandante	Posición del Demandado y Juzgado
Posición de la Bachillera	Aun cuando este problema no ha sido analizado por el Juzgado, consideramos que el reconocimiento de posesión - solicitado por el Sr. Hidalgo en su demanda- no es una competencia del juzgado contencioso administrativo. El reconocimiento de posesión o de propiedad deberá ser solicitado a través de un Juez Especializado en lo Civil, quien será el competente para conocer materias civiles, tales como el reconocimiento de posesión o propiedad, según sea el caso.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

AVENDAÑO, Jorge

1994 "El derecho de propiedad en la Constitución". *Editorial Jurídica Themis*. Lima, Número 29. Pág. 117.

AVENDAÑO, Jorge

1994 "El derecho de propiedad en el Código Civil". En: Estudios sobre la propiedad. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, Perú. Pág. 111-122.

AVENDAÑO, Jorge y Francisco Avendaño.

2017 "*Derechos Reales*". En Colección Lo Esencial del Derecho I. Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú. Pág. 57

ARIANO, Eugenia

2001 "Algunas notas sobre la competencia en materia civil". *Ius et Veritas*. Lima, Número 39. Pág. 118.

BULLARD GONZÁLEZ, Alfredo.

1987 "La prescripción adquisitiva y la prueba de la propiedad inmueble". *Editorial Jurídica Themis*. Lima, Número 7. Pág. 76.

BERASTAIN QUEVEDO, Martín.

2006 "*Comentarios al artículo 951° del Código Civil*". En: Comentarios al Código Civil por los 100 mejores especialistas. Lima: Gaceta Jurídica. Pág. 303-310.

CANOSA, Armando.

2008 "*Procedimiento Administrativo: recursos y reclamos*". Buenos Aires: Abelede-Perrot. Pág. 118-119.

CARRETERO, Adolfo

1992 "*Derecho Administrativo Sancionador*". Madrid: Editorial Revista de Derecho Privado. Pág. 107.

CARMONA RUANO, Miguel.

1990 "*Prueba de la infracción administrativa y derecho fundamental a la presunción de inocencia*". Lima: Jueces para la Democracia N° 9. Pág. 24.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

2007 *Ley N° 29151*. Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

2001 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 06 de febrero de 2001. Párr. 105-110.

2001 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas; Sentencia del 31 de enero de 2001, párr. 83 y Caso Apitz Barbera y otros Vs. Venezuela. Excepción

Preliminar Fondo, Reparaciones y Costas; Sentencia del 05 de agosto de 2008, párr. 75.

2005 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio, párr. 153.

2008 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas; Sentencia del 31 de enero de 2001, párr. 83 y Caso Apitz Barbera y otros Vs. Venezuela. Excepción Preliminar Fondo, Reparaciones y Costas; Sentencia del 05 de agosto de 2008, párr. 75.

DÍAZ GUEVARA, Alex

2017 "Asociaciones Público-Privadas en infraestructura vial: Análisis y modelo de gestión en el Perú basado en una conceptualización antropológica". Tesis de Doctorado de la Universidad de Piura.

DANOS ORDOÑEZ, Jorge

1995 "Notas acerca de la potestad sancionadora de la Administración Pública". *Ius et Veritas*. Lima, Año N° 5, N° 10. Pág. 150.

FONDO METROPOLITANO DE INVERSIONES - INVERMET

2004 "*Propuesta del Proyecto Prolongación Paseo de la República Sur (Vía Expresa)*". Lima, Perú. Año 2004. Pág. 6.

GONZÁLEZ, Agustín

2012 "El sistema viario urbano". Tomo Segundo. Granada: Editorial Comares.

GORDILLO, Agustín.

1998 "*Tratado de Derecho Administrativo*". Tomo 2. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo.

2013 "*Tratado de Derecho Administrativo y obras selectas*". Teoría General del Derecho Administrativo. Tomo 8. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo. Pág. 18.

HUAPAYA TAPIA, Ramón.

2015 "*El derecho constitucional al debido procedimiento administrativo general de la República del Perú*". Curitiba: Revista de Investigaciones Constitucionales. Volumen II. Número 1. Pág. 139-140.

2019 "*El proceso contencioso administrativo*". Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Pág. 49, 61-62.

HUERTA GUERRERO, Luis.

2003 "*El debido proceso en las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*". Lima: Comisión Andina de Juristas, Pág. 34

IVANEGA, Miriam.

2006 "Consideraciones acerca de la potestad administrativas en general y de la potestad sancionadora". En: *Revista de Derecho Administrativo*. Edición N° 4. Lima: *Círculo de Derecho Administrativo*. Año 2008. Pág. 15. Citando a Bandeira de Melo, Ceso Antonio. Curso de Derecho Administrativo. Porrúa-UNAM.

JIMÉNEZ MURILLO, Roberto

2005 "*Comentarios a la Constitución Política del Perú*". Tomo I. Primera Edición. Lima: Editorial Gaceta Jurídica.

2020 "*El régimen legal de los bienes estatales*". Primera Edición. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

CABANELLAS, Guillermo

1989 "*Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*". Buenos Aires: Editorial Heliasta. Vigésimo Primera Edición. Tomo IV.

LEIBLE, Stefan

1999 "Proceso civil alemán". Santa Fe: Biblioteca Jurídica Díké y Fundación Konrad Adenauer.

LINARES, Juan Francisco y Abelardo PERROT

1988 "Poder Discrecional Administrativo". En: Olivera Toro, Fernando, Manual de Derecho Administrativo. Editorial Porrúa S.A., México D.F.: 1988. Pág. 128.

MARTIN TIRADO, Richard

2010 "Los recursos administrativos y el control difuso en la Administración Pública". *Círculo de Derecho Administrativo*. Número 9. Lima. Pág. 215 y siguientes.

MARTÍNEZ VÁSQUEZ, Francisco.

2000 "Qué es el dominio Público". *Themis - Revista de Derecho*. Lima, número 40. Pág. 264.

MEJORADA CHAUCA, Martín.

2004 "Ejecución Forzada en el proceso civil y el fin de la Preferencia Hipotecaria". En: *Advocatus*. Número 10 Lima, Perú.

2004 "La propiedad y el bien común". En: *Foro Jurídico*. Número 3. Lima. Pág. 128-131.

<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/forojuridico/article/view/18345>

MINISTERIO DE JUSTICIA

2013 "Guía sobre la aplicación del principio-derecho del Debido Proceso en los Procedimientos Administrativos". Disponible en web: <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/Gu%C3%ADa-del-debido-proceso-MINJUS.pdf>

MORÓN URBINA, Juan Carlos

2004 *"Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General"*. Lima: Gaceta Jurídica. Tercera Edición. Lima, Perú. Pág. 65 y siguientes.

2009 *"Los recursos en la Ley del Procedimiento Administrativo General y en los procedimientos sectoriales"*. Lima: Gaceta Jurídica. Pág. 43.

2009 *"Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General"*. Lima: Gaceta Jurídica. Octava Edición. Lima, Perú. Pág. 629.

MINISTERIO DE VIVIENDA

2008 *Decreto Supremo N° 007-2008-VIVIENDA*, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales.

2021 *Decreto Supremo N° 008-2021-VIVIENDA*, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales.

MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA

1989 *Decreto de Alcaldía N° 049-89* de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

1989 *Acuerdo de Concejo N° 115* de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

MURILLO FLORES, Fernando

2019 *"La plena jurisdicción"*. *Cátedra Judicial*. Disponible en web: http://catedrajudicial.blogspot.com/2019/06/la-plena-jurisdiccion.html?sm_au=iVV4frMvtFjnnJfR

ORTIZ PASCO, Jorge

2000 *"Limitaciones a la propiedad predial: las fajas marginales y las superficies limitadoras de obstáculos"*. En *Propiedad: Enfoque urbanístico y registral*. Editorial Jurídica Themis. Lima, Perú. Pág. 200-202.

PASCO ARAUCO, Alan.

2020 *"¿Cómo impacta la sentencia del TC sobre imprescriptibilidad de los bienes privados del Estado a los procesos judiciales en trámite?"*. Disponible en web: <https://laley.pe/art/9220/como-impacta-la-sentencia-del-tc-sobre-imprescriptibilidad-de-los-bienes-privados-del-estado-a-los-procesos-judiciales-en-tramite>

PRIORI, Giovanni

2004 *La competencia en el proceso civil peruano*. Derecho y Sociedad. Lima: Número 32. Pág. 38-52.

RAMIREZ CRUZ, Eugenio Maria.

2012 *Ese dolor de cabeza llamado Usucapion. A proposito del pleno casatorio"*. En: *Segundo Pleno Casatorio Civil*. Lima: Fondo Editorial del Poder Judicial. Pág. 70.

ROJAS FRANCO, Enrique

2011 "El debido procedimiento administrativo". Lima: Editorial Derecho PUCP. N° 67. Pág. 181.

SALDAÑA ESPINOSA, Eloy

2003 "Recursos administrativos: algunas consideraciones básicas y el análisis del tratamiento que les ha sido otorgado por la Ley N° 27444". *Derecho y Sociedad*. Año 20. Pág. 108-119.

SALAS FERRO, Percy

2012-13 "Las pretensiones en el proceso contencioso administrativo". *Revista Oficial del Poder Judicial*. Año N° 6-7, 8 y 9. Pág. 226-227.

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE REGISTROS PÚBLICOS

2021 Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 063-2020-SUNARP/SN

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1997 Expediente N° 0012-1996-AI/TC. Sentencia: 24 de abril de 1997.

1999 Expediente N° 421-98-AA/TC. Sentencia: 04 de marzo de 1999.

2002 Expediente N° 0018-2001-AI/TC. Sentencia: 06 de noviembre de 2002.

2004 Expediente N° 04298-2004-AA/TC.

2004 Expediente N° 2192-2004-AA/TC. Sentencia: 11 de octubre de 2004.

2005 Expediente N° 3741-2004-AA/TC. Sentencia: 14 de noviembre de 2005.

2007 Expediente N° 05658-2006-PA/TC. Sentencia: 20 de diciembre de 2007.

2009 Expediente N° 05614-2007-PA/TC. Sentencia: 20 de marzo de 2009.

2011 Expediente N° 03258-2010-PA/TC. Sentencia: 20 de abril de 2011.

2015 Expediente N° 0014-2015-PI/TC. Sentencia: 10 de septiembre de 2019.

VÁSQUEZ REBAZA, Walter

2008 "Acerca del Dominio Público y el Dominio Privado del Estado. A propósito de sus definiciones en la Nueva Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales y su Reglamento". *Derecho y Sociedad*. Lima, número 30.

http:

<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/17357>

ZAS FRIZ BURGA, Johnny

2020 "Derecho Municipal". En Colección Lo Esencial del Derecho I. Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.

IX. ANEXOS

Se adjuntan al presente informe, en calidad de Anexos, los siguientes documentos:

- Anexo 1: Informe N° 0131-83-CC, de fecha 23 de mayo de 1983, emitido por la Oficina de Catastro de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP).
- Anexo 2: Notificación de Infracción N° 006880, de fecha 06 de agosto de 2001.
- Anexo 3: Escrito de Descargos, de fecha 13 de agosto de 2001.
- Anexo 4: Resolución Directoral N° 1670-2002-DFC-MSS, de fecha 28 de junio de 2002.
- Anexo 5: Informe N° 1033-2001
- Anexo 6: Escrito de Apelación, de fecha 25 de julio de 2002.
- Anexo 7: Resolución N° 686-2002-RASS, de fecha 06 de septiembre de 2002.
- Anexo 8: Escrito de fecha 14 de octubre de 2002, donde se solicitó la nulidad de la Resoluciones N° 1670-2002-DFC-MSS y N° 686-2002-RASS.
- Anexo 9: Resolución N° 929-2002-RASS, de fecha 19 de noviembre de 2002.
- Anexo 10: Escrito, de fecha 03 de diciembre de 2002, donde el Sr. Hidalgo solicitó la revisión de la Resolución N° 929-2002-RASS.
- Anexo 11: Carta N° 762-2002-SG-MSS, de fecha 09 de diciembre de 2002.
- Anexo 12: Demanda de impugnación de Resolución Administrativa, de fecha 13 de enero de 2003.
- Anexo 13: Contestación de Demanda, de fecha 08 de noviembre de 2014.
- Anexo 14: Sentencia del Décimo Segundo Juzgado Contencioso Administrativo de Lima, de fecha 14 de enero de 2008.
- Anexo 15: Escrito de Apelación del Sr. Hidalgo.
- Anexo 16: Sentencia de la Primera Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima.

ANEXOS

Se adjuntan al presente informe, en calidad de Anexos, los siguientes documentos:

- Anexo 1: Informe N° 0131-83-CC, de fecha 23 de mayo de 1983, emitido por la Oficina de Catastro de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP).
- Anexo 2: Notificación de Infracción N° 006880, de fecha 06 de agosto de 2001.
- Anexo 3: Escrito de Descargos, de fecha 13 de agosto de 2001.
- Anexo 4: Resolución Directoral N° 1670-2002-DFC-MSS, de fecha 28 de junio de 2002.
- Anexo 5: Informe N° 1033-2001
- Anexo 6: Escrito de Apelación, de fecha 25 de julio de 2002.
- Anexo 7: Resolución N° 686-2002-RASS, de fecha 06 de septiembre de 2002.
- Anexo 8: Escrito de fecha 14 de octubre de 2002, donde se solicitó la nulidad de la Resoluciones N° 1670-2002-DFC-MSS y N° 686-2002-RASS.
- Anexo 9: Resolución N° 929-2002-RASS, de fecha 19 de noviembre de 2002.
- Anexo 10: Escrito, de fecha 03 de diciembre de 2002, donde el Sr. Hidalgo solicitó la revisión de la Resolución N° 929-2002-RASS.
- Anexo 11: Carta N° 762-2002-SG-MSS, de fecha 09 de diciembre de 2002.
- Anexo 12: Demanda de impugnación de Resolución Administrativa, de fecha 13 de enero de 2003.
- Anexo 13: Contestación de Demanda, de fecha 08 de noviembre de 2014.
- Anexo 14: Sentencia del Décimo Segundo Juzgado Contencioso Administrativo de Lima, de fecha 14 de enero de 2008.
- Anexo 15: Escrito de Apelación del Sr. Hidalgo.
- Anexo 16: Sentencia de la Primera Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima.



ANEXO 1





ANEXO 2





Ex/Doc. No. 61

11
0000



Municipalidad de Santiago de Surco
DIRECCION DE FISCALIZACION Y CONTROL N° 006880V

Referencia: Control Urbano

NOTIFICACION: Control Urbano

FECHA: 06.08.01.

HORA: 8:05 a.m.

Valentin Hidalgo Lestanao
NOMBRE O RAZON SOCIAL

0915.5827
D.N.I./R.U.C.

Nza A, Lote 01/AAHH. denominado El Engrape.

DIRECCION O DOMICILIO LEGAL

Teneno de los Petreos Calonga y Munay /Fundo San Juan,
POR LA PRESENTE LA DIRECCION DE FISCALIZACION Y CONTROL LO
NOTIFICA A USTED PARA RESPONDER POR:

004.140 Por construir y/o cercar en disco publico

AL PROPIETARIO

Valor Multa = 100% UIT + 50% Valor Obra / Con orden de demolición.

AL PROFESIONAL

Valor Multa = 100% UIT + 30% Valor Obra / Con comunicacion al Colegio

Nota: En caso de no existir profesional responsable, la multa
sera cobrada por el propietario

DEBERA PRESENTARSE PARA HACER EL DESCARGO EN La Oficina de
Control Urbano

FECHA: Hasta 05 dias de recibida la
presente.

EL CONTRIBUYENTE NOTIFICADO ESTA EN LA OBLIGACION DE PRESEN-
TARSE PERSONALMENTE O POR INTERMEDIO DE UN APODERADO EN LA
DEPENDENCIA EN LA FECHA SEÑALADA, ADJUNTANDO LA INFORMACION
Y/O DOCUMENTOS SOLICITADOS DENTRO DE LAS HORAS DE NO HACER-
LO SE PRESUMIRA QUE HA ADMITIDO HABER COMETIDO LA INFRACCION,
DANDO LUGAR A LA APLICACION AUTOMATICA DE LAS SANCIONES PRE-
VISTAS EN LAS DISPOSICIONES LEGALES VIGENTES.

Sra Victoria Cecilia Jimenez

[Signature]

FISCALIZADOR

DNI: 05766707.
WALTER ROSA MEDINA

[Signature]

NOTIFICADO

DNI 04878358

Municipalidad de Santiago de Surco
Sub-Gerencia de Ejecución Coactiva Administrativa

[Signature]
GABRIEL ZAVALA VALLE RIBERA
Auxiliar Coactivo

CERTIFICADO: Que la fotostática, es copia de copia, con la que
ha sido confrontado y al que me remito en caso necesario.
Santiago de Surco. 02 NOV. 2004

ANEXO 3





010144-2001-1 M-1
HIDALGO LOSTANAU VALENTIN
13/05/2001 14:57 Abunto : 0041015

ECLAMACION Y/O RECONSIDERACION SOBRE PROCEDIMIENTO DE MULTA POR CONSTRUIR Y/O CERCAR EN AREAS PUBLICAS.



NOTIFICACION OFICINA DE CONTROL URBANO

AL ALCALDE DE LA MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO DE SURCO.

Señor Director de la Oficina de Control Urbano)

Yo, **VALENTIN HIDALGO LOSTANAU**, identificado con DNI N° 09155827, con domicilio en Mz. "A" Lote 01/ AA.HH. (Asociación Pro Vivienda "El Engranaje" - San Roque - SURCO, debidamente inscrita desde 1976 en el Asiento N° A-1 de la Ficha 3324 del Libro de Asociaciones del Registro Público de Lima), fijando domicilio procesal en Jr. Moquegua N° 157 Of. 206 - Lima Cercado; en los seguidos con la Oficina de Control Urbano, sobre Multa, ante Ud. respetuosamente digo:

Municipalidad de Santiago de Surco
ZAVANA VALLE RIBSTRA
Asesor Jurídico

Que, de conformidad a lo establecido en la Constitución Política del Estado, art. 139° inc. 3 sobre Debido Proceso; art. 2° inc. 23 sobre derecho de defensa y otros derechos constitucionales que me asisten, así como lo normado en la Ley General de Municipalidades y el T.U.O. de la Ley de Procedimientos Administrativos, D. S. N° 002-94-JUS, habiendo sido notificado sobre procedimiento de multa por construir y/o cercar en áreas públicas, con orden de demolición, me apersono a esta instancia, dentro del plazo de ley, para solicitar se deje sin efecto el indicado procedimiento de multa, por cuanto en mi caso no procede la misma, conforme a los fundamentos de hecho y de derecho que a continuación se indican:

Que, mi derecho de posesión sobre el lote en el que está construida mi vivienda proviene desde antes de 1967, en los terrenos de los potreros Colunga y Muñay (Finca Fundo San Juan), como así obra en los antecedentes que conoce perfectamente la Oficina de Desarrollo Urbano de la Municipalidad de Santiago de Surco.

Respecto Señor, mi derecho de posesión que es derecho constitucional de mi parte, respaldado por las normas del Código Civil aplicables y por el propio hecho de que la Municipalidad de Surco, nos viene cobrando el Impuesto de Autoavaloúo desde 1983, como así se podrá verificar en los archivos de la Dirección de Rentas - Tesorería de la Municipalidad. Es decir, Señor, mi derecho de posesión de la casa habitación en la cual vengo residiendo con mi familia, data desde hace más de treinta años y es de pleno conocimiento de la Municipalidad desde 1983, cualquier procedimiento administrativo seguido en la Municipalidad que pudiera haber afectado mi derecho no me ha sido notificado y por lo tanto resulta nulo, porque sería atentatorio contra mis derechos constitucionales, ya que en ningún caso se ha hecho un proceso de expropiación, en todo caso se debió notificarnos del mismo y plantear nuestra impugnación para no afectar nuestros derechos adquiridos.

→ a verificación
Mi vivienda construida sobre la posesión adquirida no puede ser demolida bajo procedimiento administrativo, por cuanto deberá respetarse el principio universal de "qui possidetis" y mi derecho constitucional del debido proceso, lo contrario sería caer en parte del Funcionario Municipal en un grave atentado contra la propiedad privada; en franco abuso de autoridad, menos aún procede la multa por cuanto la vivienda que habito está construida desde 1963, siendo el caso que en 1967 se

CERTIFICO: Que la fotostática, es Fiel Replica de su Original con la que ha sido confrontado y al que me remito en caso necesario.

202
1980

Doc. No.

la Asociación Pro Vivienda "El Engranaje" y está registrada debidamente, he hecho trámites oficiales ante la Municipalidad y para la instalación de eléctricos, asimismo haber pagado arbitrios municipales y pago del Autoavalúo, como así consta en los recibos otorgados por la Municipalidad que adjunto. No reconocer estos hechos de la realidad social concreta evidente abuso de autoridad.

Como es de apreciarse Señor, el proceso de Urbanización en el área de los potreros Colunga y Munay (Fundo San Juan), se ha dado con anterioridad a los años 1980, es decir, con posterioridad a mi derecho de posesión del lote que ocupa mi vivienda, cualquier trámite administrativo municipal sobre creación de áreas de vías públicas no se me ha comunicado en su oportunidad, tiempo pues derecho adquirido de posesión que la Municipalidad de Surco deberá respetar, por lo que no procede multa menos aún proceso de demolición.

proceso de urbanización => 1980

POR LO EXPUESTO:

A Ud. Señor solicito tenerme por apersonado ante la instancia y que se anule la notificación formulada, solicitando se deje sin efecto el procedimiento de orden de demolición iniciado y seguido en mi contra.

OTROSÍ DIGO.- Que adjunto como medios probatorios, la documentación que aparece como anexos siguientes:

- 1. Copia de mi documento de Identidad.
- 2. Copia de la Declaración de Autoavalúo de la Asociación Pro Vivienda "El Engranaje" del 16 de Octubre de 1992 y recibos de pago de Autoavalúo y que se continúa pagando a la fecha.
- 3. Oficio N° 076-92-EM/DGE del 22.01.92 de la Dirección General de Electricidad sobre prorroga del suministro de electricidad a las viviendas de la Asociación "El Engranaje".
- 4. Copia de la Memoria Descriptiva de Octubre de 1982, suscrita por el Ing. Ulises Bayona Vengoa, sobre el perímetro, área de terreno y tipo de vivienda de la Asociación "El Engranaje".
- 5. Copia de Libreta Tributaria de la Asociación Pro Vivienda "El Engranaje" San Roque Surco, emitida el 18.11.82.
- 6. Copia del Oficio N° 1514-83-VI-5601, emitido por la Dirección General de Bienes Nacionales del Ministerio de Vivienda con fecha 10.05.1983, en el que se informa al 8° Juzgado Civil de Lima.

Lima, 13 de agosto de 2001.

[Handwritten Signature]
Dr. Víctor Rázuri Alday
Abogado Jurídico
C.A.L. N° 23840

Municipalidad de Santiago de Surco
Sub-Gerencia de Ejecución Coactiva Administrativa
[Handwritten Signature]
GABRIEL ZAVALA VALLE RIESTRA
Auxiliar Coactivo

VALENTÍN HIDALGO BOSTANAU
DNI N° 09155821
Municipalidad de Santiago de Surco
Sub-Dirección de Obras Privadas
CONTROL URBANO

14 AGO. 2001
Recibido por:
Hora:

CERTIFICADO: Que la fotostática, es Fiel Réplica de su Original con el que ha sido confrontado y al que me remito en caso necesario.
02 NOV 2004

ANEXO 4





Resolución Directoral N° 1670-2002-DFC/MBS
Santiago de Surco,

DIRECTOR DE FISCALIZACION Y CONTROL

28 JUN 2002
Municipalidad de Santiago de Surco
Sub-Oficina de Ejecución Coactiva Administrativa
GABRIEL ZAVALA VALLE RIESTRA
Auxiliar Coactivo

ASUNTO:

Expediente N° 010144.2001 de fecha 13AGO2001, seguido por VALENTIN HIDALGO LOSTANAU, en Mz. A lote 01 AA.HH. El Engranaje Urbanización San Roque - Santiago de Surco, con Notificación N° 006880 de fecha 06AGO2001;

CONSIDERANDO:

Con fecha 06AGO2001, se impuso la Notificación N° 006880 (fs. 13), a VALENTIN HIDALGO LOSTANAU, por construir y/o cercar en áreas públicas, a) Al Propietario : 100 % de la UIT, más 50% de avance de la obra, con orden de demolición, b) Al Profesional : 100 % de la UIT, más 50% del honorario profesional responsable, la multa será asumida por el propietario, código 004.140 (en caso de no pagar la vía pública, impidiendo su continuidad);

Con fecha 13AGO2001 (fs. 01 y 02), VALENTIN HIDALGO LOSTANAU presenta descargo sobre la sanción impuesta sin desvirtuar el hecho generador de la sanción, argumentando la posesión del predio desde 1969, habiendo efectuado desde 1983, el pago de Autovaluo a la Municipalidad de Santiago de Surco, aduciendo que la Asociación Pro-Vivienda el Engranaje, se encuentra inscrita en el I Registro Público de Lima, sin adjuntar copia de este;

Mediante Informe N° 1033-2001-SDOPRIV-DDU de fecha 23AGO2001 (fs. 16 y 17), la Subdirección de Obras Privadas, realizó el levantamiento esquemático de los lotes correspondientes al AA.HH. El Engranaje, al no detentar los moradores de dicha área, la propiedad de la misma, en aplicación del Acuerdo de Concejo N° 077-96-ACSS, de fecha 20JUN1996, procediendo a calificar la Notificación N° 006880 en un área cercada de 135.00m2 aprox. (muro de adobe perimetrico), área techada de 20.00m2 aprox., con un valor = GGIGIHG = S/. 104.71, Monto de Obra = S/. 2,094.10, asumiendo el recurrente la responsabilidad profesional responsable de la obra, al no existir este, opinando por el cobro de la multa por construcción de las construcciones realizadas sobre área pública, correspondientes a la parte final de la calificación de las construcciones realizadas sobre área pública;

Mediante Informe N° 604-2001-ALTLR-DDU-MSS de fecha 29AGO2001 (fs. 19 y 20), la Dirección de Desarrollo Urbano, establece que la Declaración Jurada formulada por el contribuyente, es aquella que establece el valor de los predios urbanos y rústicos, los mismos que están sujetos a fiscalización municipal de acuerdo al establecido al Decreto Legislativo N° 776 - Ley de Tributación Municipal, siendo que el propietario infractor, no constituye predio rústico o urbano, sino área pública, la misma que es intangible e imprescriptible, transgrediendo las construcciones realizadas, el artículo 56° del Reglamento de Municipalidades Ley N° 23853 y el artículo 73° de la Constitución Política del Perú, los artículos 64° inciso 3) y párrafo in fine, 65° incisos 11) y 13), 73° incisos 2) y 3) de la Ley de Municipalidades Ley N° 23853 y el artículo 73° de la Constitución Política del Perú, artículos 957° y 923° del Código Civil vigente, opinando por la procedencia de la Notificación N° 006880, ordenando la demolición de las obras que ocupan área pública;

El pago de la multa administrativa no regulariza las construcciones efectuadas antirreglamentariamente, por lo tanto, se ordena la demolición de las obras que ocupan área pública;

que le confiere el artículo 121° de la Ley Orgánica de Municipalidades - Ley N° del TUO de la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos - D.S. General 1° de la Primera Disposición Transitoria de la Ley del Procedimiento N° 27444, las Ordenanzas N° 68-MSS y N° 67-MSS - Régimen de Aplicación Municipalidad de Santiago de Surco:

VALENTIN HIDALGO LOSTANAU, por los conceptos y montos que a continuación se

Notificación N° 006880

INFRACCION	MONTO
Por construir y/o cercar en áreas públicas	
a) Al Propietario : 100 % de la UIT	S/. 3,000.00
más 50% del valor de avance de la obra	1,047.10
b) Al Profesional	4,047.10
Más Gastos Administrativos	4.00
	S/. 8,098.20

OCHO MIL NOVENTIOCHO Y 10/100 NUEVOS SOLES

VALENTIN HIDALGO LOSTANAU, el cual podrá cancelar el 50% del monto de la multa de Recaudación y Control de la Oficina de Rentas, sito en Avenida Monte de los Prolongación Benayides - Santiago de Surco, sólo dentro del plazo de diez (10) días hábiles de recibida la presente Resolución, vencido dicho plazo se procederá a iniciar la ejecución de las normas vigentes.

VALENTIN HIDALGO LOSTANAU, proceda a DEMOLER de muto propio en el término de diez (10) días hábiles, por ser ANTI-REGLAMENTARIA, las construcciones realizadas en el predio lote 01-A-A-HH El Engranaje, Urbanización San Roque - Santiago de Surco, efectuadas correspondientes a la parte final de la calle 3, en caso de incumplimiento la Municipalidad a través de Ejecución Coactiva procederá a la ejecución inmediata de lo ordenado, bajo cuenta del infractor, sin perjuicio de iniciar la Denuncia Penal por resistencia y/o desobediencia a la ley.

El cumplimiento de la presente Resolución a la Dirección de Desarrollo Urbano, Sub Dirección de Operaciones, Sub Dirección de Operaciones de Fiscalización y Policía Municipal, Oficina de Ejecución Coactiva de ser el caso.

Regístrese, comuníquese y cúmplase
Municipalidad de Santiago de Surco

HUGO BORLETTI IBARCENA
Director de Fiscalización y Control

ANEXO 5





MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO DE SURCO

**DE DESARROLLO URBANO
Y DE OBRAS PRIVADAS**

INFORME N° 113-2001-SDOPRIV-DDU

**ARQ. MARIA ELENA BUTRON RIVEROS
JEFE DE CONTROL URBANO
CONSTRUCCIONES SOBRE AREAS PUBLICAS**

VALENTIN HIDALGO LOSTANAU

NOTIFICACION N° 006880

23. AUG. 2001

86
 Original
 Que la fotocopia es Fiel Replica de su Original
 la que ha sido confrontado y al que me remito en caso necesario.
 Santiago de Surco, 02 NOV. 2004

mejor resolver debemos hacer las siguientes precisiones:

Por el acuerdo de Concejo No 077-86-ACSS de fecha 20.06.86 se resuelve y dispone que se proceda por la via coactiva a la demolición de las edificaciones realizadas en zonas destinadas a vias publicas de la Cooperativa de Vivienda los Jazmines de San Roque, en este sentido la Oficina de Ejecutoria Coactiva recomienda que la Dirección de Fiscalización y Control de correspondientes actos administrativos identificando al obligado de la acción de hacer y una vez consentidos se despache para su ejecución.

En el sentido se han realizado las consultas en la base de Catastro a efectos de conocer los linderos de la Urbanización de San Roque verificándose la existencia de la Resolución No 206-86-MLM-DMDU y plano 150-86-MLM-DMDU que aprueba y autoriza las obras de Habilitación Urbana referente al trazado y lotización, pavimentación y aceras (VER PLANO 1).

En la evaluación del plano aprobado se aprecia que las calles 1 y 3 (ver secciones viales en el plano 1) de la citada urbanización rematan en una isla vial de volteo, sin embargo dicha via no han podido ser completadas en la construcción de veredas por cuanto sobre estas y frente a la Mza B se ha asentado un grupo humano que se auto-denomina El Engranaje, quienes han realizado edificaciones de tipo precario que impide la continuidad de la via (VER PLANO 2).

En cuanto igualmente a la Subdirección de Consolidación Urbana, respecto del empadronamiento de dicho Asocio de Asentamiento Humano, verificándose que esta dependencia no posee registros de este grupo humano.

En la evaluación de continuar con el presente tramite administrativo se realizó el levantamiento esquemático de los lotes dependientes al engranaje, no lográndose constatar los metrados correspondientes a las areas techadas por cuanto los moradores son reventas a ello, sin embargo se aprecia fácilmente la irregularidad de los mismos, mas aun se constata la existencia de lotes que se repiten como veremos mas adelante.

En consecuencia que los moradores de dicha area no detentan la propiedad de la misma por ser esta area publica se procedió a notificar a todos y cada uno de los moradores del engranaje por el código de infracción 004.140 Por construir y/o cercar areas publicas con multas que se aplican al propietario y al profesional respectivamente de acuerdo al siguiente detalle:

Notificación	Domicilio	Nombre y Apellido
6880	Mza A, Lote 01/ AA.HH. El Engranaje	Valentín Hidalgo Lostanau
6881	Mza A, Lote 02/ AA.HH. El Engranaje	Jorge Ramos Quispe
6882	Mza A, Lote 03/ AA.HH. El Engranaje	Victoria Galicia Jiménez
6883	Mza A, Lote 04/ AA.HH. El Engranaje	Agapito Huamán Teran
6884	Mza A, Lote 05/ AA.HH. El Engranaje	Hermelinda Huaman Teran
6885	Mza A, Lote 06/ AA.HH. El Engranaje	Cesar Chia Davila
6886	Mza A, Lote 07/ AA.HH. El Engranaje	Jorge Alvarez Murrugarra
6887	Mza A, Lote 08/ AA.HH. El Engranaje	Joel Alcalde Vilela
6888	Mza A, Lote 09/ AA.HH. El Engranaje	Teodoro Muñoz Lujan
6889	Mza A, Lote 10/ AA.HH. El Engranaje	Angelca Muñoz Lujan
6890	Mza A, Lote 11/ AA.HH. El Engranaje	Lucia Castillo Quispe
6891	Mza A, Lote 12/ AA.HH. El Engranaje	Fella Ramirez Ochoa

Municipalidad de Santiago de Surco
Sub-Gerencia de Ejecución Coactiva Administrativa
GABRIEL ZAVALA VALLE DUEÑO

8892

8893

8894

8895

8896

8897

8898

En el caso del S
ntrata del desc
ntinencia a la A
blico de Lima
nación que vier
talla :

Modificación No 0

A Propietario

Calculo del Monto

Area cercada = 13

Area techada = 200

Monto de Obra =

Calculo del valor

Valor Multa = 100 %

Valor Multa = S/

Valor Multa = S/

A Profesional

Calculo del Monto

Area cercada = 13

Area techada = 200

Monto de Obra =

Calculo del valor

Valor Multa = 100 %

Valor Multa = S/

Valor Multa = S/ 4

En caso de

Recordando la r

de lo anterior

legal fecha

de la multa

de demolición de

mente

Acosta Medi

de Control

7188707

CONFORME
RESPONDIENTE

Mano

6892	Mza A, Lote 13/ AA.HH. El Engranaje	Eva Clara Escudero Meza
6893	Mza A, Lote 14/ AA.HH. El Engranaje	Paulino Lujan Luque
6894	Mza A, Lote 15 / AA.HH. El Engranaje	Germán Cono Cangre
6895	Mza A, Lote 16/ AA.HH. El Engranaje	Saturnino Lujan Mercado
6896	Mza A, Lote 08/ AA.HH. El Engranaje	Dolores Tapia Garcia
6897	Mza A, Lote 05/ AA.HH. El Engranaje	Milagros Fuerte Guillen
6898	Mza A, Lote 04 / AA.HH. El Engranaje	Santiago Garcia Ortiz

82
[Handwritten signature]
[Handwritten initials]

En el caso del Sr Valentín Hidaigo Lozano, al que se le ha cursado la Notificación No 006880, la misma que ha sido materia del descargo correspondiente a través del Expediente 010144.2001.1 de fecha 13.08.2001, en el que argumenta su pertenencia a la Asociación Pro-Vivienda El Engranaje, la cual se encuentra inscrita en el libro de Asociaciones del Registro Público de Lima sin embargo no adjunta copia de este ni de documento que pruebe la propiedad de los terrenos en cuestión que vienen ocupando, en tal sentido se está procediendo a calificar la infracción detectada de acuerdo al siguiente

Notificación No 006880 (Lote 01).-

Al Propietario

Calculo del Monto de Obra
 Área cercada = 135.00 m2 aprox.
 Área techada = 20.00 m2 aprox
 Monto de Obra = 2,094.20

Muro de adobe perimétrico
 Cat. Construc = GG | G | HG = S/. 104.71

Calculo del valor de la Multa
 Valor Multa = 100 % UIT + 60% Valor de Obra
 Valor Multa = S/. 3,000.00 + 1,047.10
 Valor Multa = S/. 4,047.10

Al Profesional

Calculo del Monto de Obra
 Área cercada = 135.00 m2 aprox.
 Área techada = 20.00 m2 aprox
 Monto de Obra = 2,094.20

Muro de adobe perimétrico
 Cat. Construc = GG | G | HG = S/. 104.71

Calculo del valor de la Multa
 Valor Multa = 100 % UIT + 60% Valor de Obra
 Valor Multa = S/. 3,000.00 + 1,047.10
 Valor Multa = S/. 4,047.10

En caso de no existir profesional responsable la multa será asumida por el propietario
 pagando la multa impuesta a S/. 8,094.20

De lo anteriormente expuesto es la opinión del suscrito se deriven los actuados con el Asesor legal de la DDU para su legal fecho a la Dirección de Fiscalización y control para que se proyecte la Resolución Directoral que ordene:

El pago de la multa generada de la Notificación No 006880
 La demolición de las construcciones realizadas sobre las áreas públicas correspondientes a la parte final de la calle 8

[Handwritten signature]
 Acosta Medina
 Director de Control Urbano
 1788707


 María Elena Butron Rivas
 ARQUITECTA
 C.A.P. 3866

CERTIFICO: Que la fotostática, es Fiel Replica de su Original con la que ha sido confrontado y al que me remito en caso necesario.
 Santiago de Surco, 02 NOV. 2004

CONFORME PASE A LEGAL DE LA DDU PARA LA PROSECUCIÓN DEL TRAMITE CORRESPONDIENTE


 Municipalidad de Santiago de Surco
 Sub-Gerencia de Ejecución Coactiva Administrativa
[Handwritten signature]
 GABRIEL ZAVALA VALLE RIESCO



MUN*

Por la p...
010144-201
rebleado de
58° del T...
Generales J
con borron
Echa con *

Alcald

ANEXO 6





MILLA:

PRESENTA APELACION DE RESOLUCION DIRECTORIAL
N° 1670-2002-DFC-MSS

Ud./Ud. No.

Carbajal

DIRECTOR DE FISCALIZACION Y CONTROL DE LA MUNICIPALIDAD
SANTIAGO DE SURCO.

ANTONIN HIDALGO LOSTANAU, identificado con D.N.I. N° 09155827, domicilio real en Mz. "A", Lote 01 del A.A.HH. Asociación Pro Vivienda "El Engranaje", San Roque-Santiago de Surco, a nombre propio y como representante de la indicada Asociación, debidamente inscrita desde 1976 en la Planilla N° 3324 del Libro de Asociaciones del Registro Público de Lima, fijando domicilio procesal en Jr. Moquegua N° 157, Of. 206 Lima Cercado, en los autos con la MUNICIPALIDAD DE SURCO-DIRECCION DE FISCALIZACION Y CONTROL, SOBRE MULTA POR CONSTRUIR Y/O MERCAR AREAS PUBLICAS, ante Ud. respetuosamente digo:

de conformidad a lo establecido en la constitucion del estado, Art. 139, el debido Proceso; y el Inc. 14 sobre derecho de Defensa y otros Derechos Fundamentales que me asisten, así como lo normado en la Ley General de Municipalidades y el TUO de la Ley de Procedimientos Administrativos, D.S. N° 006880, y en lo que fuera pertinente, en aplicación de la ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, habiendo tomado conocimiento de la Resolución Directoral N° 1670-2002-DFC-MSS, de fecha 28.06.02, por a través de la Resolución N° 006880, Exp.010144-2001, habiendo sido notificado con fecha 28.06.02, me apersono ante la instancia administrativa para presentar la APELACION a la indicada Resolución Administrativa, solicitando que ADMITIDA que sea la que debe al Superior Jerárquico para que de conformidad con la ley se declare la misma y/o en su defecto se la REVOQUE en todos sus extremos. Por haber burlado las normas del debido proceso y derecho de defensa, al no haberse practicado las pruebas solicitadas a través del procedimiento administrativo por ley. Sustento el presente recurso de Apelación conforme a los siguientes hechos de hecho y de derecho que a continuación se indican:

La indicada Resolución Apelada, resulta NULA y para ningún efecto puede considerarse como Acto Administrativo válido contravieniéndose la ley y la Constitución, siendo que además la apelación solicitada tiene como objeto que se declare el incumplimiento del debido proceso en lo actuado administrativamente por lo que en ningún caso se ha tenido en cuenta las pruebas aportadas por nuestra

conforme hemos sostenido, con documentación adjuntada que obra en autos, resulta claramente establecido que mi derecho de posesión de buena fe

CERTIFICO: Que la fotostática, es Fiel Replica de su Original con la que ha sido confrontado y al que me remito en caso necesario.

Municipalidad de Santiago de Surco
Unidad de Trámite Documentario
Zavala Valle Riestra
ZAVALA VALLE RIESTRA
Auxiliar Coactivo

02 NOV. 2004

GABRIEL ZAVALA VALLE NIESTA

Exp/Doc. No. 99

Señor, el lote de terreno en el que está construida modestamente mi vivienda, proviene desde antes de 1967 en los terrenos de los Potreros Colunga y Muñay (Mundo San Juan), como así obra en los antecedentes que conoce perfectamente la Oficina de Desarrollo Urbano de la Municipalidad de Santiago de Surco; y en relación a las pruebas me remito, por cuanto la Urbanización Los Jazmines ha sido creada a partir de 1986 cuando ya nuestra Asociación Vivienda existía. Todo esto en ningún caso ha merecido atención de los técnicos que han elaborado el informe al que se refiere la Resolución materia de Apelación, siendo el caso peor que el referido informe N° 1033-2001-SDOPRIV-DDU en ningún caso nos fue notificado, no pudiendo haber hecho uso de nuestro derecho de defensa.

En efecto Señor, el derecho Universal de UTTI POSIDETIS, recogido por nuestra legislación, establece mi derecho de posesión indubitante que la Municipalidad siempre me ha reconocido y que está sustentado en el Código Civil, siendo que la posesión es el ejercicio de hecho de uno o mas poderes inherente a la propiedad (Art. 896° del C.G.). Derecho Constitucional de mi parte y amparado por las normas aplicables del Código Civil y el propio hecho de que la Municipalidad de Surco, nos viene cobrando el Impuesto del Autovalúo desde 1983, como así se podrá verificar en los archivos de la Dirección de Rentas-Tesorería de la Municipalidad; es decir Señor, mi derecho de posesión de buena fe del terreno sobre la cual está la casa habitación en la cual vengo residiendo con mi familia, data desde hace mas de 30 años y es de pleno conocimiento de la Municipalidad desde 1983, cualquier procedimiento administrativo seguido en la municipalidad que afecte mi derecho de posesión de buena fe no me ha sido notificado, y por lo tanto resulta **NULA** la resolución cuya APELACION solicito porque la misma atenta contra mi derecho adquirido de posesión y el de mi familia, ya que en ningún caso se me ha hecho un proceso de expropiación, en todo caso se debió notificarnos del mismo y plantear nuestra reubicación para no afectar nuestros derechos adquiridos. La Municipalidad no puede hacer abuso del derecho, sino por el contrario, es la llamada a respetar los derechos adquiridos de los ciudadanos residentes del vecindario.

Señor, mi vivienda construida modestamente sobre la posesión adquirida desde antes de 1967, no puede ser demolida bajo procedimiento administrativo, por cuanto deberá respetarse el Principio Universal de UTTI POSIDETIS; es decir, mi derecho de posesión de buena fe y mi derecho constitucional del debido proceso, lo contrario sería caer, por parte del funcionario municipal, en un grave atentado contra el derecho de posesión y la propiedad privada, en franco abuso de autoridad, menos aún procede la multa, por cuanto la vivienda que habito está construida desde 1963, en cambio la Resolución N° 206-96-MLM-DMDU y plano N° 150-96-MLM-DGO que aprueba y autoriza la obra de habilitación urbano referente a trazado y lotización donde se define la calle 1 y 3 de la Urb.

CERTIFICO: Que la fotostática, es Fiel Replica de su Original con la que ha sido confrontado y al que me remito en caso necesario.

Los Jazmines de San Roque, como es obvio, esta vigente recién a partir de 1996, es decir, mi parte no puede haber infringido la ley, menos la Ley Municipal Administrativa Municipal, por cuanto desde 1963 ya estaba en posesión y ya había construido mi humilde vivienda; siendo el caso que en 1967 se constituyó la Asociación de Vivienda "El Engranaje" y está registrada debidamente, habiendo hecho trámites oficiales ante la Municipalidad para la instalación de servicios, asimismo; haber pagado arbitrios municipales y pago del impuesto de autovalúo, como así consta en los recibos otorgados por la propia Municipalidad y que obran en autos. No reconocer estos hechos de la realidad social concreta sería abuso de autoridad. La Autoridad Administrativa Municipal está obligada a acatar la ley y la Constitución bajo sanción de Nulidad de las Resoluciones Administrativas que emite.

Que, como es de apreciarse Señor, el proceso de urbanización en el área de los terrenos "Potreros Colunga y Munay" (Fundo San Juan), se ha dado con posterioridad a los años 1980, es decir, con posterioridad a mi derecho de posesión de buena fe sobre el lote que ocupa mi humilde vivienda, cualquier trámite administrativo municipal sobre definición de áreas de vías públicas, contraviniendo mi derecho de posesión, sin haber seguido el debido proceso, resulta **NULO**, mas aún si no se ha comunicado en su oportunidad; teniendo pues derecho adquirido de posesión de buena fe y que la Municipalidad de Surco está obligada a respetar, por lo que no procede multa, menos a un proceso de demolición. Lo que solicito tener debidamente presente.

POR LO EXPUESTO:

A Ud. Señor, solicito tenerme por apersonado ante la instancia y por presentado el Recurso de Apelación formulado en salvaguarda de mi derecho, solicitando se deje sin efecto el procedimiento de multa con orden de demolición y seguido en mi contra.

PRIMER OTROSÍ DIGO: Que, adjunto como medios probatorios la documentación que aparece como anexo siguiente:

- A) Copia de mi documento de identidad.
- B) Copia de la Declaración de Autovalúo de la Asociación Pro-Vivienda "El Engranaje" del 16 de Octubre de 1992 y recibos de pago de autovalúo, y que se continúa pagando hasta la fecha.
- C) Copia del Oficio N° 076-92-EM/DGE del 22.01.92 de la Dirección General de Electricidad a las Viviendas de la Asociación El Engranaje.
- D) Copia de la Memoria Descriptiva de Octubre de 1982 suscrita por el Ing. Ulises Ballona sobre el perímetro, área de terreno y tipo de vivienda de la Asoc. El Engranaje.
- E) Copia de la L.T. de la Asoc. El Engranaje San Roque, Surco emitida el 18.11.82.

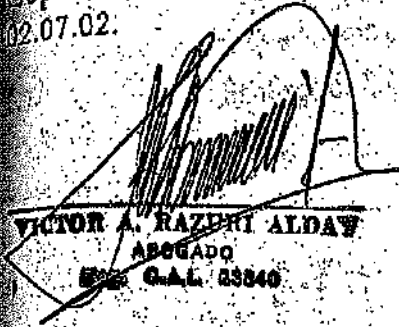
Municipalidad de Santiago de Surco
 Dependencia de Ejecución Coactiva Administrativa
 GABRIEL ZAVALA VALLE RIESTRA

CERTIFICO: Que la fotostática es Fiel Replica de su Original con la que ha sido confrontado y al que me remito en caso necesario.

Santiago de Surco, 02 NOV. 2004

Copia de Oficio N° 1514-83-VI-5601, emitido por la Dirección General de Bienes Nacionales del Ministerio de Vivienda con fecha 10.05.83 en el que se informa al Octavo Juzgado Civil de Lima.
Copia de la Resolución Directoral N° 1718-2002-DFC-MSS, de fecha 02.07.02.

Lima, 25 de julio de 2002.



VICTOR A. RAZZARI ALDAY
ABOGADO
C.E. G.A.L. 83840


VALENTIN HIDALGO LOSTANAU

D.N.I. N° 09155827

CERTIFICO: Que la fotostática, es Fiel Réplica de su Original con la que ha sido confrontado y al que me remito en caso necesario.
Santiago de Surco, 02 NOV. 2004

Municipalidad de Santiago de Surco
Sub-Gerencia de Ejecución Operativa Administrativa


GABRIEL ZAVALA VALLE RIESTRA
Auxiliar Coactivo

ANEXO 7







CARGO

12
51
V. [Signature]

RESOLUCION N° 686 -2002-RASS
✓ Expediente N° 010144-2001-M-1
Santiago de Surco, 06 SET. 2002

ALCALDE DE SANTIAGO DE SURCO

TO: El Recurso de Apelación y la nulidad promovida por el señor VALENTIN ALGO LOSTAUNAU contra la Resolución Directoral N° 1670-2002-DFC-MSS, fecha 28 de junio del 2002.

CONSIDERANDO:

que mediante la citada Resolución Directoral, se le impuso una multa al apelante por construir y/o cercar en áreas públicas;

que el recurrente ha interpuesto Recurso de Apelación dentro del plazo de Ley, con las formalidades exigidas por el Texto Único Ordenado de la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos aprobado mediante Decreto Supremo N° 02-94-JUS; normatividad aplicable al presente procedimiento;

que al interponer su Recurso de Apelación el impugnante señala, que la Resolución recurrida resulta nula, y se sustenta en hechos contrarios a la Ley; señalando asimismo, que su derecho de posesión sobre el lote de terreno el que se construyó su vivienda proviene desde antes de 1967; y que el propio hecho de que la Municipalidad le haya cobrado tributos municipales, establece y reafirma su derecho de posesión de buena fe, no habiéndose respetado además el debido procedimiento; por cuanto, no se le notificó el Informe N° 1033-2001-SDOPRIVA, expedido por la Sub-Dirección de Obras Privadas, no pudiendo hacer uso de su derecho de defensa;

que ante lo señalado por el Impugnante, al fundamentar su Recurso de Apelación cabe señalar, que como bien lo establece la Resolución materia de impugnación, mediante el Informe precitado se advierte que el inmueble del recurrente viene ocupando área pública; en ese contexto, al formular su descargo a la notificación impuesta, el apelante haciendo uso de su derecho de defensa, alegando en consecuencia enervado el argumento esgrimido por este, en el sentido que se le impidió hacer uso del citado derecho; señala que viene presentado Declaración Jurada y pagando los arbitrios respectivos con respecto a su inmueble; en tal sentido, debe mencionarse que el predio que ocupa el factor no constituye predio rústico o urbano, sino área pública, la misma que es imprescriptible, inalienable e intangible, transgrediendo lo dispuesto en la Constitución Política del Estado, cuando establece el carácter de los parques, calles, vías, pasajes, etc.; y el Código Civil respecto al ejercicio del derecho de posesión, el cual debe ejercerse al igual que el de propiedad, en armonía con el interés social y dentro de los límites de la Ley;

Oficio Municipal - Jr. Bolognesi 275, Plaza de Armas - Santiago de Surco, 2222 274-5300

CERTIFICO: Que la fotostática es Fiel Réplica de su Original con la que ha sido confrontado y al que me remito en caso necesario.

Santiago de Surco, 02 NOV. 2004

Municipalidad de Santiago de Surco
Sub-Dirección de Ejecución Organizativa Administrativa
[Signature]

06 SET. 2002

por lo expuesto se desprende, que el acto administrativo expedido por esta
ción, se encuentra enmarcado estrictamente a lo establecido en las
posiciones legales y municipales vigentes; no habiendo el recurrente
continuado con los argumentos expuestos, los fundamentos de la Resolución
da, por lo que deberá declararse Infundado el Recurso de Apelación, e
dada la nulidad promovida por el señor VALENTIN HIDALGO LOSTAUNAU
la Resolución Directoral N° 1670-2002-DFC-MSS de fecha 28 de junio del
por los considerandos expuestos, dándose por agotada la vía
administrativa, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 38° de la Ordenanza
MSS, que aprueba el Régimen de Aplicación de Sanciones de esta
Municipalidad;

de conformidad a los artículos 99 y 101 del Texto Único Ordenado de la Ley de
Procedimientos Administrativos aprobado mediante Decreto Supremo N° 02-94-JUS, al artículo 38° de la Ordenanza N° 67-MSS y
de acuerdo al Informe N° 1306-2002-OAJ-MSS de la Oficina de Asesoría Jurídica;

uso de las facultades que le confiere el inciso 06) del artículo 47 de la Ley
Orgánica de Municipalidades N° 26853;

RESUELVE:

Artículo Primero.- Declarar **INFUNDADO** el Recurso de Apelación o
INFUNDADA la nulidad promovida por el señor VALENTIN HIDALGO
LOSTAUNAU contra la Resolución Directoral N° 1670-2002-DFC-MSS de fecha
28 de junio del 2002, por los considerandos expuestos.

Artículo Segundo.- Dar por agotada la vía administrativa, de conformidad a lo
dispuesto por el artículo 38° de la Ordenanza N° 67-MSS, que aprueba el
Régimen de Aplicación de Sanciones de esta Municipalidad.

Artículo Tercero.- Encargar el cumplimiento de la presente Resolución a la
Oficina de Rentas, Oficina de Ejecución Coactiva, Dirección de Desarrollo Urbano
y la Sub-Dirección de Control de Sanciones.

Regístrese, comuníquese y cúmplase

MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO DE SURCO

GABRIELA DOBO GOMEZ-CARRILLO
SECRETARIA GENERAL

Municipalidad de Santiago de Surco

CARLOS ARGENT CHAMOT
ALCALDE

ANEXO 8





Municipalidad de Santiago de Surco

Sistema de Trámite Documentario

Procedente No : 010144.2001 M-1 - A N E X O
Nombre : HIDALGO LOSTANAU VALENTIN
Fecha/Hora : 16/10/2002 - 14:21 Asunto : 0041015

RE : N°. 010144-2001-MI

: NULIDAD DE LA RESOLUCIÓN
N°. 1670-2002-DFC-MSS-Y DE LA
RESOLUCIÓN 686-2002-RASS.

1-B
LMO



SEÑOR DIRECTOR DE FISCALIZACIÓN Y CONTROL DE LA
MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO DE SURCO.

S.D.

Yo, VALENTIN HIDALGO LOSTAUNAU, identificado con DNI 09155827 con domicilio real en Asociación de Pro-vivienda El Engranaje San Roque-Surco lote 1, MZ A, a Ud. Con el debido respeto digo:

1.- PETITORIO

Que, solicito la nulidad de las RESOLUCIONES N°. 1670-2002-DFC-MSS-686-2002-RASS, por contravenir normas de derecho constitucional, nuestro Ordenamiento Civil y la ley 27444; por los fundamentos de hecho y derecho que a continuación expongo:

2.- FUNDAMENTOS DE HECHO

2.1. Que, conforme aparece de la RESOLUCIÓN DIRECTORAL N°. 1670-2002-DFC-MSS de su contenido, esto es considerándose nos fluye que la notificación N°. , es de aplicación al propietario, que no es mi caso. Que, como es de vuestro conocimiento el recurrente tiene la posición de poseedor de un área de 115 m². Aproximadamente lo que está reconocido por la autoridad Municipal, siendo que igualmente dentro de dicha área SE ENCUENTRA CONTRUIDA MI VIVIENDA QUE CONSTITUYE EL NUCLEO FAMILIAR PUES EN ELLA VIVO JUNTAMENTE CON MI CÓNYUGE E HIJOS POR MAS DE 30 AÑOS HASTA LA FECHA.

D02

Que, lo que pretende la autoridad Municipal con la ORDEN DE DEMOLICIÓN DE MI VIVIENDA, es en el fondo DESALOJARME DE LA MISMA, dejándome en el total desamparo junto con mi familia.

Que, como Ud. bien conoce a ninguna persona se le puede desalojar de la posesión que ocupa pacífica y de buena fe, sea cual fuera el motivo que se le esgrima, SINO ES POR MANDATO JUDICIAL en un proceso en que sea citado y vencido con las garantías del debido proceso.

Que, lo que se pretende con los actos administrativos materia de la nulidad, es hacer indirectamente, lo que la ley les prohíbe realizar directamente, esto es, vuelvo a repetir DESALOJARME DE MI VIVIENDA, lo que constituye evidente FRAUDE A LA LEY.

Que, de otro lado Ud. bien sabe que la construcción de mi vivienda no es reciente pues en ella habito desde hace más de 30 años hasta la fecha pagando el autovalor correspondiente con la debida declaración jurada, contando además mi núcleo familiar con servicio de agua y alumbrado eléctrico.

Que, finalmente nuestra posesión y vivienda se encuentra en área destinada a la construcción de la futura vía expresa, siendo que no existe ninguna notificación por parte de la autoridad competente que nos halla puesto en conocimiento del inicio de obras para la construcción de la referida vía expresa menos aun se nos citado o notificado con al desocupación respectiva de nuestras casas, vale decir que la construcción de la vía expresa se encuentra totalmente paralizada y es por ello como a autoridad municipal acepta y nos cobras los tributos respectivos.

Que, yo me comprometo a dejar cuando, iniciada la ejecución de la vía expresa, momentáneamente seguiremos viviendo.

DAMENOS DE DERECHO

Art. 1, 4, 11 Inc. 20, 22 de la Constitución Política del Estado.

Declaración universal de los Derechos Humanos, la misma que garantiza como derecho fundamental de la persona la vivienda.

Ley 27444 Art. 10 punto 1 y 3.

Alcalde
Gustavo Larrea

Art. II del título Preliminar del Código Civil, que no permite el ejercicio ni la omisión abusivos del derecho.

Art. 896, 907 del código Civil.

POR TANTO:

A Ud. Señor Director, solicito tenerme por interpuesta la presente solicitud, que reconsidere mi pedido y oportunamente declararla fundada, ordenando que se cancele la orden de demolición que afecta mi vivienda y el núcleo familiar formado por mi cónyuge e hijos.

Lima, 14 de Octubre del 2002.

Walter E. Mendoza Balazero
ABOGADO
Reg. C.A.L. 8898

T: 284 6098

CERTIFICO; Que la fotostática, es Fiel Replica de su Original con la que ha sido confrontado y al que me remito en caso necesario.
Santiago de Surco, 02 NOV. 2004

Municipalidad de Santiago de Surco
Sub-Gerencia de Ejecución Coactiva Administrativa

Gabriel Zavala Valle Riestra
GABRIEL ZAVALA VALLE RIESTRA
Auxiliar Coactivo

ANEXO 9







INTERESADO

Municipalidad de Santiago de Surco

1-E
Núñez

RESOLUCIÓN N° 686-2002-RASS

Expediente N° 010144-2001-M-1

Santiago de Surco,

19 NOV. 2002

ALCALDE DE SANTIAGO DE SURCO

TA : La nulidad promovida por el señor VALENTIN HIDALGO LOSTAUNAU contra la Resolución Directoral N° 1670-2002-DFC-MSS de fecha 28 de junio del 2002 y la Resolución N° 686-2002-RASS, de fecha 06 de setiembre del 2002.

CONSIDERANDO:

1. Mediante la citada Resolución Directoral, se le impuso una multa al apelante por construir y/o cercar en áreas públicas; habiendo sido declarado infundado el curso de Apelación interpuesto contra la misma, mediante la Resolución N° 686-2002-RASS.

2. De la revisión de los presentes actuados se desprende que al interponer su curso impugnativo de Apelación, el recurrente promovió la nulidad de la Resolución Directoral N° 1670-2002-DFC-MSS, habiendo sido declarada fundada la misma mediante la Resolución N° 686-2002-RASS, de conformidad a lo señalado en el artículo 44° del Texto Único Ordenado de la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos aprobado mediante Decreto Supremo N° 02-94-JUS; normatividad aplicable al presente procedimiento, el cual establece que la nulidad será declarada por la autoridad superior, que corresponde a la apelación interpuesta por el interesado;

3. No estando considerada la nulidad como un Recurso impugnativo, habiendo sido promovida la misma en su oportunidad, a través del Recurso de Apelación correspondiente y encontrándose agotada la vía administrativa, la misma debe ser declarada improcedente;

4. En conformidad al artículo 44° del Texto Único Ordenado de la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos aprobado mediante Decreto Supremo N° 02-94-JUS, y estando al Informe N° 1811-2002-OAJ-MSS de la Oficina de Asesoría Jurídica;

5. En uso de las facultades que le confiere el inciso 06) del artículo 47 de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 23853;

SUELVE:

Artículo Primero.- Declarar **IMPROCEDENTE** la nulidad promovida por el señor VALENTIN HIDALGO LOSTAUNAU contra la Resolución Directoral N° 1670-2002-DFC-MSS de fecha 28 de junio del 2002 y la Resolución N° 686-2002-RASS de fecha 06 de setiembre del 2002, por los considerandos expuestos.



Dicho

19 NOV. 2002

Artículo Segundo.- Hacer de conocimiento el contenido de la presente resolución a la Oficina de Rentas, Oficina de Ejecución Coactiva, Dirección de Desarrollo Urbano y la Sub-Dirección de Control de Sanciones.

Regístrese, comuníquese y cúmplase

MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO DE SURCO

Gabriela Díaz
GABRIELA DÍAZ BOMEZ-CARRILLO
SECRETARÍA GENERAL

Municipalidad de Santiago de Surco

Carlos Dargent
CARLOS DARGENT CHAMOT
ALCALDE

AD/lpc

ANEXO 10





Solicito REMISION A LA RESOLUCION

Nro. 929-RASS-2002.

Exp. Nro 010144-2001-M-1.

No : 010144.2001 M-1 - ANEXO

HIDALBO LOSTAUNAU VALENTIN

04/12/2002 - 14:55

Asunto : 0041015

MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO DE SURCO.



VALERIO HIDALBO LOSTAUNAU, identificado con DNI. 09155827, con Domicilio en la Mz. A, Lt. 01 de la Asoc. Pro Vivienda EL ENGRANAJE de San Roque, ante Ud. me presento y expongo:

Qué, estando en el plazo de ley y amparado en el Art. 2, punto 20 de la Constitución Política del Perú y la Ley 27444, Art. 106, hago USO DE MI DERECHO DE PETICION, que este consagra en las normas legales e que hago elusión líneas arriba.

I.- PETITORIO.

Solicito la REMISION a la Resolución 929-2002-RASS, con considerarlo que contraviene contra mis derechos constitucionales y a la Ley 27444, por lo que desvirtua con fundamentos de hecho y derecho, que a continuación expongo.

II.- FUNDAMENTOS DE HECHO.

- 2.1 El terreno de los señores Colunga y Munay del Fundo San Juan, de don de muchos años atrás y que vengo desde 1967 POSESIONADO, heca más de 30 años, época donde recién se iniciaba la construcción de la vía expresa.
- 2.2 No se ha tomado en cuenta mi posesión del terreno y tampoco que venimos pagando arbitrios municipales desde 1977 y jamás hemos sido cuestionados, ni multados.
- 2.3 Cuando nosotros nos posesionamos, no había trazo de las calles o vías en surco, porque todo era terreno de cultivo y estaba constrouyendose la primera urbanización en Surco, la que fue la URBANIZACION SAN ROQUE.
- 2.4 La vía expresa estaba trazado hasta la Panamericana Sur y en su recorrido existen cosas de material noble que para su continuación INVERMET, debería EXPROPIARLOS y pagar un justo precio y de igual modo cancelar los conjuntos habitacionales del personal subalterno de la IAF.

- 2.5 Existe una Resolución Jefetural de fraccionamiento Nro 0006097-2002-OR-RES-DESAGIO TRIBUTARIO, con el código de contribuyente 031765, Asoc. Pro Vivienda EL ENGRANAJE, el cual soy socio activo, donde se nos determina un estado general de cuenta corriente que se adeuda por el concepto de IMPUESTO PREDIAL Y ARBITRIOS MUNICIPALES desde 1996, la cual se viene pagando.
- 2.6 La Autoridad Municipal de Turno, en este caso Ud. - Señor Alcalde, nos está aceptando nuestro pago proveído por Uds., el impuesto predial, cobro que se realiza a una propiedad y de igual modo los arbitrios municipales y lo consolido mes, más, cuando nos cobra los adeudos anteriores a través de un CONVENIO DE FRACCIONAMIENTO 0006097, por tanto una acción de DEMOLICION o cualquier acción coactiva, ameritaría una denuncia penal, por abuso de autoridad y otros.
- 2.7 La autoridad competente, en este caso que podría ser INVERMET, no digo que lo sep, porque hay que determinar si es area publica o terreno privado. En este caso INVERMET, jamás nos ha notificado en lo referente a nuestra posesión, pero Uds. despues de una denuncia de la coop. los hermanos de San Roque, donde una mano escura desde el municipio, pretende manipular y hasta favorecer a terceros.
- 2.8 Por otro lado, ninguna persona puede ser desalojada de la posesión adquirida que coupe pacíficamente y de buena fe, sea cual fuere la causal que se establece, sino es por MANDATO JUDICIAL, y esa no es el caso.

III.- FUNDAMENTOS DE DERECHO.

- 3.1 Ley 27444, Art. 10, punto 1 y 3 del Capitulo II
- 3.2 Código Civil Art. 895 y 907.
- 3.3 Art. II del Titulo Preliminar del Código Civil.
- 3.4 Dec. Legislativo 776 Art. 9.

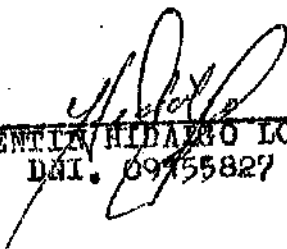
IV. MEDIOS PROBATORIOS.

- 4.1 Copia de mi documento de Identidad (DNI.)

- 4.2 Copia emitido por la Municipalidad de Surco.
- 4.3 Copia de Libreta Tributaria de la Asoc.
- 4.4 Copia de la Res. Jefatura de Ereccionamiento 0006097
- 4.5 Copia del Recibo de pago 1391942-1391941 - Ereccionamiento cobrenza coactiva convenio 6097.

POR LO TANTO:

Quiero a Ud. excused a mi pr-
por estar con arreglo a Derecho.
Surco 03 de Diciembre del 2002.


VALENTÍN HIDALGO LOSTAUNAU
DNI. 09755827

ANEXO 11





"AÑO DE LA VERDAD Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

1-F
vll
Dnce

CARTA N° 762 -2002-SG-MSS

Santiago de Surco, 09 de diciembre de 2002

Señor
VALENTIN HIDALGO LOSTANAU
Mz. A, Lte. 01 AA.HH. (Asoc. Pro Vivienda
"El Engranaje" - San Roque - Surco
Presente:-

Ref.: Expediente N° 010144.2001 M-1 (Anexo de fecha 04DIC2002)

De mi consideración:

Me dirijo a usted para saludarlo y con relación al escrito presentado mediante el documento mencionado en la referencia, manifestarle que sobre el referido procedimiento administrativo, se remita a lo dispuesto en la parte final del Artículo Segundo de la Resolución N° 686-2002-RASS de fecha 06SET2002.

Expreso a usted mis saludos.

Atentamente,

MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO DE SURCO

Gabriela Dorig

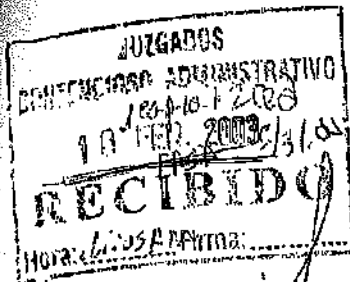
GABRIELA DORIG GOMEZ-CARRILLO
SECRETARIA GENERAL



ANEXO 12







SECRETARIO :
EXPEDIENTE : 462-03
CUADERNO : PRINCIPAL
ESCRITO : 01
SUMILLA : DEMANDA DE IMPUGNACION DE RESOLUCION ADMINISTRATIVA.

SEÑOR JUEZ ESPECIALIZADO EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VALENTIN HIDALGO LOSTAUNAU, identificado con DNI. No. 09155827, con domicilio en la Mz. A, Lt. 01 de la Asociación Pro-Vivienda EL ENGRANAJE, San Roque del Distrito de Surco, y con domicilio procesal en JR. BANDIA No. 318 LIMA 01, a Ud. con todo respeto digo:

PETITORIO.-

En vía de PROCESO ABREVIADO interpongo DEMANDA DE IMPUGNACION DE ACTO ADMINISTRATIVO, la dirijo CONTRA LA MUNICIPALIDAD DISTRICTAL DE SANTIAGO DE SURCO, a la que deberá notificársele en el Jr. BOLOGNESI No. 275 Plaza Mayor de Santiago de Surco, solicitando que su DESPACHO se sirva DECLARAR LA NULIDAD DE LA RESOLUCION DIRECTORAL No. 1670-2002-DFC-MSS de fecha 28-06-2002 y LA INEFICACIA DEL ACTO ADMINISTRATIVO que la contiene, así como se me reconozca mi condición de legítimo poseionario, tal como lo hicieron todas las anteriores administraciones municipales; ORDENANDOSE a la demandada se abstenga de perturbar mi derecho.

II.- FUNDAMENTOS DE HECHO:

1.- Con fecha 10-12-2002 se me ha notificado la CARTA No. 762-2002-SG-MSS recibida en mi recurso de Revisión, presentado a la demandada el 04-12-2002, la misma que insólitamente refiere que el Procedimiento Administrativo que inicié con el Exp. No. 010144-2001, para que se ANULE LA RESOLUCION DIRECTORAL No. 1670-2002-DFC-MSS de multa y demolición de mi vivienda ha quedado agotado, NEGANDOSE ILEGALMENTE A DARLE TRAMITE, lo que me obliga a interponer la presente acción, dentro del plazo de ley.

- Desde hace más de 30 años ejerzo POSESION pública, tranquila y pacífica de un lote de terreno de 162 m2 ubicado en la Mz. A Lt. 01 El Engranaje, San Roque Surco, que forma parte de uno de mayor extensión de propiedad de la Asociación Pro-Vivienda El Engranaje, de la que soy integrante, inscrita en la Ficha No.3324 del Registro de Personas Jurídicas. En dicho área he construido mi vivienda en la que habito con mi familia, pagando los tributos prediales correspondientes, arbitrios, así como de los servicios de agua y luz.
- 3.- La demandada desestime mi petición para que se ANULE LA ilegal RESOLUCION DIRECTORAL de multa y demolición aduciendo sin pruebas alguna que el terreno de la Asoc. El Engranaje es VIA PUBLICA, lo que contradice la propia constancia emitida por la demandada el 21-11-91 y que mencione que el terreno de la Asociación El Engranaje se encontraría dentro de un probable trazo de afectación de la Vía Paseo de la República y que de ser el caso existirían variantes aún no contempladas, tal como se desprende del Oficio No.076-92-EM/DGE su fecha 22-01-92 dictado por el Director General de Electricidad del Ministerio de Energía y Minas al Sub Gerente de Ampliaciones de Electrolíneas.
- 4.- Lo más sorprendente y que nulifica de pleno derecho el acto administrativo que impugno es que se sustenta en otro anterior de fecha 20-06-96 denominado "ACUERDO DE CONCEJO No.077-96-ACS S, que se menciona en el Tercer Considerando de la eludida Resolución Directoral, que también adolece de NULIDAD ABSOLUTA, dado su CARACTER DE CLANDESTINO AL NO HABERSE JAMAS PUBLICADO, como lo dispone los arts. 94 y 112 de la Ley Orgánica de Municipalidades Ley No.23853 y que así lo acredita el Índice de Normas Legales del Diario Oficial El Peruano. Igualmente ocurre con LAS ORDENANZAS 67-MSS y 68-MSS que se menciona el último considerando de la precitada Resolución Directoral, que tampoco han merecido APROBACION DE LA MUNICIPALIDAD METROPOLITANA PARA QUE TENGAN VIGENCIA.

Ver 25

Resulta incuestionable que la demandada en forma ANTOJADIZA, ABUSIVA Y ARBITRARIA, he atribuido a mi propiedad una condición de VIA PUBLICA que no tiene, para justificar la imposición de una EXORBITANTE MULTA, que ilegalmente procura cobrar.

De acuerdo a la Norma Constitucional y las del Código Civil, la propiedad y la posesión son inviolables, nadie puede vulnerar este derecho, salvo por necesidad o utilidad pública - debidamente acreditadas y previo cumplimiento de las disposiciones legales en caso de expropiación. Situación que no se ha dado en los terrenos que ocupa la Asociación El Engranaje y que por lo demás en la actualidad es una zona consolidada con las viviendas y otros locales que se construyeron con la equiescencia de las anteriores administraciones ediles.

Los recursos impugnativos constituyen los medios adecuados - para que la Administración Municipal pueda revisar sus actos Y SALVAR LAS ILEGALIDADES, IRREGULARIDADES E INCLUSO INJUSTICIAS. Sin embargo, en este caso el recurso de Reconsideración lo resuelve el Director de Fiscalización y Control Sr. HUGO BORLETTI IBARCENA, que es Funcionario DE LA ABSOLUTA - CONFIANZA DEL ALCALDE y lógicamente nombrado por él; el recurso de Apelación lo resuelve el Alcalde y ahí se agotó la Vía Administrativa, osea las impugnaciones que configuran - la esencia del procedimiento administrativo son resueltos - por UNA SOLA PERSONA, El Alcalde.

8.- Se he vulnerado EL DEBIDO PROCESO, violándose el Principio Universal de la Pluralidad de Instancia al eliminarse ARBITRARIAMENTE Y MANU MILITARI la Segunda Instancia que corresponde AL CONCEJO MUNICIPAL DISTRITAL y el de Recurso de Revisión que corresponde AL CONCEJO PROVINCIAL DE LIMA, ENERVANDOSE groseramente claros principios del Derecho Administrativo y lo resuelto por el Concejo Metropolitano de Lima - en el Acuerdo de Concejo No.121, su fecha 8-11-96 publicado en el Diario Oficial El Peruano de fecha 5-12-96.

9.- El poder que ejercitan los Gobiernos Locales no es absoluto, ni puede ser arbitrario. El mismo se realiza dentro de los límites que determina la LEY.

III. FUNDAMENTACION JURIDICA.-

Ampero mi petición en los arts. 70°, 148°, 139° inc. 6) de la Constitución Política del Perú; Arts. 920, 923 del Código Civil; Art. 540 y siguientes del Código Procesal Civil, modificado por la Ley No. 27584; Art. VII del Título Preli-

Visto 26

del C.P.C.; art.23° de la Ley Orgánica del Poder Judicial; la Ley No.27444; demás pertinentes, concordantes y aplicables.

VIA PROCEDIMENTAL.-

Al presente proceso Contencioso Administrativo le corresponde la Vía Procedimental del Proceso Abreviado.

MEDIOS PROBATORIOS.-

En lo que respecta a mi parte ofrezco los siguientes:

- 1.- El mérito de mi recurso de Nulidad del 16-10-02.
- 2.- El mérito de mi recurso de Revisión del 04-12-02.
- 3.- El mérito de la Resolución Directoral No.1670-2002-DFC-MSS.
- 4.- El mérito de la Resolución No.929-2002-RASS del 19-11-02.
- 5.- El mérito de la Carta No.759-2002-SG-MSS del 9-12-02.
- 6.- El mérito del Oficio No.076-92 del 22-1-92.
- 7.- El mérito de la Memoria Descriptiva de la Asociación Pro Vivienda El Engranaje, suscrita por el Ing. Moisés Bayona Vengoa, en el mes de Octubre de 1982.
- 8.- El mérito de la Declaración Jurada de Autoevaluó.
- 9.- El mérito de los recibos de pago de arbitrios.
- 10.- El mérito de la Resolución No.2 de la Oficina de Ejecución Coactiva de la Municipalidad de Santiago de Surco, su fecha 18-12-02.
- 11.- El mérito de la Ordenanza No.211 MLM que dispone la previa aprobación de la Municipalidad de Lima Metropolitana de las Ordenanzas Distritales como re-requisito para su vigencia.
- 12.- El mérito del Acuerdo de Concejo No.121 del CONCEJO METROPOLITANO DE LIMA, en el que disponen dar trámite de ley a recursos de Revisión interpuestos contra resoluciones administrativas expedidas por los Concejos Distritales, en cuyo Tercer Considerando es de verse la Jurisprudencia expedida por la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, en la Acción de Amparo interpuesta por doña María Julia Ortiz Chámmorro, contra el Concejo Distrital de Santiago de Surco.

Veintinueve
27

ANEXOS.-

Adjunto los siguientes:

- 1. A Copia de mi DNI.
- 1. B Copia de mi recurso de Nulidad.
- 1. C Copia de mi recurso de Revisión.
- 1. D Copia de la R.D. No. 1679-2002-DFC-MSS.
- 1. E Copia de la R. No. 929-2002-RASS.
- 1. F Copia de la Carta No. 759-2002-SG-MSS.
- 1. G Copia del Oficio No. 076-92-EM/DGE del 22-1-92.
- 1. H Copia de la Memoria Descriptiva.
- 1. I Copia de la D.J. de autoavalúo.
- 1. J Copia de los recibos de pago de arbitrios.
- 1. K Copia de la R. No. 2 de la O.E.C. de la MBE.
- 1. L Copia de la Ordenanza No. 211 MLM.
- 1. M Copia del Acuerdo de Concejo No. 121 del CONCEJO METROPOLITANO DE LIMA.

PRIMER OTROSI DIGO : Requisito Especial de Admisibilidad de la demanda.

Cumpla con este requisito adjuntando como ANEXO 1.F, el documento que acredita el pago de la Vía Administrativa.

SEGUNDO OTROSI DIGO: Reserva de Ampliación y/o Modificación de la demanda.


Que, conforme a lo previsto en el artículo 16 de la Ley No. 27584, HAGO RESERVA EXPRESA de mi derecho de Ampliar y/o Modificar la presente demanda.

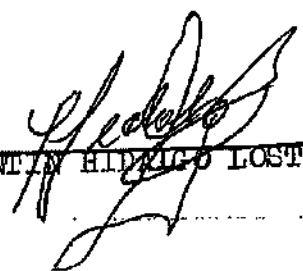
TERCER OTROSI DIGO : Adjunto Tasa Judicial, copia de la demanda y sus anexos para la demandada así como Cédulas de Notificación.

POR TANTO:

A Ud. Señor Juez, solicito se sirva admitir la presente demanda, tramitarla conforme a su naturaleza y en su oportunidad declararla FUNDADA.

Lima, 13 de Enero del 2003.


RAMON PALOMINO JURADO
 Abogado - Mat. 4937
 RAMON PALOMINO JURADO
 ABOGADO


VALENTÍN HIDALGO LOSTAUNAU

ANEXO 13





PODER JUDICIAL
Tribunal Superior de Justicia de Lima
10 NOV 2004
Circuito (districción) General
Calle Puno - Carabaya
Ventanilla 06

EXPN°:0462-2003
Cuaderno Principal
Escrito Nro.
SUMILLA.- Absuelve Traslado de
Demanda de Impugnación de
Resolución.

[Handwritten signature]
172
[Handwritten signature]

JUEZ DEL SEGUNDO JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PERMANENTE:

MUÑOZ GARAY, Procurador Público Municipal de la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco, identificado con DNI 797772, con domicilio real en Pasaje Saenz Peña Nro. 167, Santiago de Surco y señalamos como domicilio legal en la Nro. 350 del Ilustre Colegio de Abogados de Lima, sito en el 1º piso del Palacio Nacional de Justicia, en lo seguido por Valentín Lostaunau sobre Impugnación de Resolución Administrativa; a respetuosamente dice.-

PETITORIO.-

Dentro del termino hábil venimos en absolver el trámite de interposición de la demanda de Impugnación de Resolución Administrativa, solicitando a su Despacho se sirva desestimarla y declarar sin lugar por infundada, en atención a las consideraciones de orden reales y legales que a continuación expresamos:

HECHOS EN QUE SE FUNDAMENTA EL PETITORIO.-

Conforme es de verse en el petitorio de la demanda, la pretensión de la accionante es que se **"declare la nulidad de la Resolución Directoral Nro. 1670-2002-DFC-MSS de fecha 28.06.2002 y la ineficacia del acto administrativo que la contiene, así como se me reconozca mi condición de legítimo posesionario, tal como lo hicieron todas las anteriores administraciones municipales..." (sic).**

Al respecto, expresamos que la Sub Dirección de Obras Privadas, en mérito a las facultades conferidas por la Ley

Orgánica de Municipalidades Nro. 23853, artículo 65 inciso 11), Decreto Supremo Nro. 008-2000-MTC, artículo 94 y al Acuerdo de Concejo Nro. 077-6-ACSS del 20.06.1996, efectuó inspección ocular en el autodenominado Asentamiento Humano "El Engranaje", emitiendo el Informe Nro. 1033-2001-SDOPRIV-DDU, en el que se advierte que éste se encuentra ocupando la vía pública, impidiendo su continuidad, figurando entre sus ocupantes, el demandante, poseionario del lote 01, manzana A, a quien se le impuso la Notificación Nro. 006880, por el código de infracción 004-140: "Por construir y/o cercar áreas públicas".

Que, en fecha hábil el demandante formula su descargo, sin desvirtuar el hecho generador de la sanción impuesta; empero a ello y como prueba de la posesión del inmueble que ocupa, presenta copia de las Declaraciones Juradas efectuadas en vías de regularización, desde el año 1988 a 1991 y recibos de pagos correspondientes al año 2000.

Al respecto precisamos que la Declaración Jurada que formula el contribuyente, es aquella que grava el valor de los predios urbanos y rústicos; los mismos que están sujetos a fiscalización municipal; así lo establece el Decreto Legislativo Nro. 776 – Ley de Tributación Municipal.

Que, el predio que ocupa la demandante, es área pública, la misma que es intangible, inalienable e imprescriptible.

Dichas obras transgreden en lo dispuesto en el artículo 56 del Decreto Supremo Nro. 007-85-VC – Reglamento de Acondicionamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Medio Ambiente; artículo 64, inciso 3) y párrafo in fine; 65, incisos 11) y 13); 73, incisos 2) y 3) de la Ley Nro. 23853 – Orgánica de Municipalidades; 73 de la Constitución Política del Estado, concordante con la Ley Nro. 26664, cuando establecen el carácter intangible, inalienable e imprescriptible de los parques calles, vías, pasajes, etc., siendo de responsabilidad municipal su promoción, organización, administración, desarrollo y mantenimiento.

Que, asimismo, transgreden el contenido del artículo 923 y siguientes del Código Civil, respecto del uso de la propiedad en armonía con el interés social y dentro de los límites de ley.

El artículo 65 inciso 11) de la Ley Orgánica de Municipalidades

Nro. 23853, establece como función municipal el reglamentar, otorgar licencias y controlar las construcciones, remodelaciones y demoliciones de los inmuebles de las áreas urbanas, de conformidad con las Normas del Reglamento Nacional de Construcciones y del provincial respectivo.

Además, en el artículo 73 inciso 2) y 3) le faculta determinar las limitaciones y modalidades a la propiedad privada, como es la obligación de no construir, reconstruir, ampliar, modificar o reformar un inmueble, sino en la forma como lo establezcan la ley, el Reglamento Nacional de Construcciones, el provincial respectivo y las Ordenanzas sobre seguridad, salubridad y estética en las edificaciones en contravención de las mismas vigentes al tiempo de edificación.

Que, así mismo el Código Civil, artículo 957º, establece **"La propiedad predial queda sujeta a la zonificación, a los procesos de habilitación, subdivisión y a los requisitos y limitaciones que establecen las disposiciones respectivas"**.

Es por ello que de lo expuesto y en mérito al Informe Nro. 604-2001-ALTLR-DDU-MSS de fecha 29.08.2001, y siendo que se encuentra acreditada la comisión de la infracción detectada en inspección ocular, esta Administración Municipal en uso de sus facultades emite la Resolución Directoral Nro. 1670-2002-DFC-MSS de fecha 28.06.2002, mediante el cual resuelve multar al Señor Valentín Hidalgo Lostaunau como propietario por construir y/o cercar en área pública por un monto ascendente S/.1,047.10, y al profesional encargado de la obra un monto de S/.4,047.10 haciendo un total de S/. 8,098.20 sumando los gastos administrativos; y a su vez dicha resolución ordena al infractor proceda a demoler de mutuo propio en el término de quince días hábiles por ser Antirreglamentaria.

6.- El demandante haciendo uso de su derecho y no estando de acuerdo con la Resolución Directoral Nro. 1670-2002-DFC, es que interpone, el **Recurso Administrativo de Apelación**, los mismos que fueron declarados infundados mediante Resolución de Alcaldía Nro. 686-2002-RASS de fecha 06.09.2002, y la que a su vez da por agotada la vía administrativa. En razón a ello interpuso Nulidad contra las resoluciones referidas, y que mediante la Resolución Nro. 929-2002-RASS de fecha 19.11.2002 declara improcedente la nulidad promovida por el

1/2/01
Resolución
de la Alcaldía

→ CIA
que se
resolvió

} I
↓
C. J. A. R. M.
Que es
RASS
M. V.

demandante.

Debemos dejar en claro, que el Dispositivo en el Orden Nacional consagra la existencia de la presunción de la legitimidad como un principio propio del Acto Administrativo – que ha causado estado cuando esta ha sido dictado por órgano incompetente, es contraria a la Constitución y a las leyes y las que contengan un imposible jurídico y es dictada prescindiendo de las normas esenciales del procedimiento y de forma prescrita por ley. No se ha incurrido en causal alguna que anule o inválido el acto administrativo.

27.- En razón a lo expuesto podemos afirmar, que nuestra Corporación ha procedido en estricto cumplimiento a los preceptos señalados por las normas acotadas. Además, no se puede cuestionar una sanción impuesta cuando está sustentada legalmente y no transgrede ninguna norma, pero a pesar de ello la parte demandante sostiene que no se ha procedido de acuerdo a nuestro ordenamiento jurídico.

Nuestra parte quiere dejar en claro, que las resoluciones administrativas expedidas por nuestra Corporación, están sujetas a la multa administrativa, por haberse comprobado in situ la infracción cometida.

Además, tanto de los actos administrativos antes indicados, como del procedimiento administrativo del cual emanan, se desprende con claridad, la infracción a las normas legales, que por el cual el accionante quiere negar sin fundamento valedero alguno. Por ello, señor Juez no se encuentra acreditada, la supuesta contravención al ordenamiento jurídico. El procedimiento administrativo del cual emanaron, las resoluciones que se cuestionan, han atendido a nuestra facultades legales y una estricta observancia del debido procedimiento.

28.- Finalmente, resulta inaceptable que se quiera imputar a la Administración Municipal de Santiago de Surco, de no haber procedido de la manera adecuada, cuando en todo caso, es de absoluta responsabilidad del demandante, la sanción municipal impuesta, por construir y/o cercar en áreas públicas.

Señor Juez sírvase tener en cuenta, al momento de resolver, que la Administración Municipal de Santiago de Surco, no hubiese procedido a imponer las sanciones que ahora deleznablemente se cuestionan, si la parte accionante hubiere actuado de acuerdo

AS
García
S. S. S.

ley, más aún cuando la imposición de las sanciones que se cuestionan, se encuentra encuadrado a las facultades sancionadoras que la Ley Orgánica de Municipalidades y Ordenanza establecen.

146
Cuentas
Defensas

FUNDAMENTACION JURÍDICA.-

Fundamentamos la presente absolución:

- 1.- En lo dispuesto por el artículo 56 del Decreto Supremo Nro. 008-2000-MTC.
- 2.- En lo dispuesto artículo 73 inciso 2) y 3) del Reglamento Nacional de Construcciones.
- 3.- En lo dispuesto en el Artículo 923 y 957 del Código Civil.
- 4.- En lo dispuesto por la Ley Orgánica de Municipalidades Nro. 23853, Capítulo II artículo 65, inciso 11) y 13, artículo 73 inciso 2) y 3).

MEDIOS PROBATORIOS.-

Ofrecemos como medios probatorios los siguientes:

- 1.- Copias Certificadas el Expediente Administrativo Nro. 010144.2001, que adjuntamos en folios 98.

EXOS:

Copia de la Resolución Nro. 1202-2003-RASS, del nombramiento del Procurador Público Municipal Distrital de Santiago de Surco.

Copia del DNI del recurrente.

Copia Certificada del Expediente Administrativo Nro. 010144.2001, a folios 98.

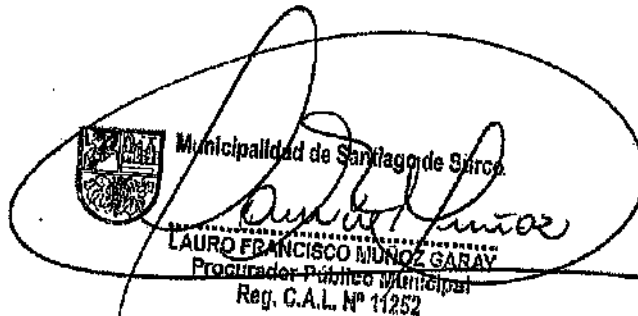
TANTO: A su despacho pedimos que tenga por absuelto el pleito conferido a nuestra parte y solicitamos en atención a las consideraciones expuestas se declare infundada la Acción Contenciosa Administrativa de Impugnación de Resolución.

1er. **OTROSI DIGO:** Que con arreglo a ley, delego Representación a la letradas Dras. Doris García Cillóniz, Amella Torres Cárdenas y Francisca Reinoso Santa Cruz, para que representen a la Procuraduría Pública Municipal, en el presente proceso y concurren a todas las diligencias que se lleven a cabo en la presente causa.

2do. **OTROSI DIGO:** Acompañamos copias simples, no así cédulas de notificación por encontrarnos exentos por ser Gobierno Local.

3er **OTROSI DIGO:** Que antes de expedir sentencia, solicito se sirva señalar fecha para que el recurrente o las abogadas designadas, cualquiera de ellas, indistintamente puedan informar oralmente, haciendo presente que dicho informe tendrá una duración no mayor de 10 minutos.

Lima, 08 de Noviembre del 2004


Municipalidad de Santiago de Surco
LAURO FRANCISCO MUÑOZ GARAY
Procurador Público Municipal
Reg. C.A.L. N° 11252

ANEXO 14







CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
DÉCIMO SEGUNDO JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

215
D. Magali
Clarisa

Procedente N° : 00462-2003
Materia : Nulidad de Acto Administrativo
Demandante : Valentín Hidalgo Lostaunau
Demandado : Municipalidad de Santiago de Surco
Especialista : Dra. Magali Clarisa Valer Fernández
: Dr. Víctor Raúl Alderete Villaruel

SENTENCIA

RESOLUCIÓN NÚMERO: DOCE

Lima, catorce de enero
del año dos mil ocho.-

17/01
30

VISTOS.-

Corre de autos el PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
interpuesto por don VALENTÍN HIDALGO LOSTAUNAU, contra LA
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SANTIAGO DE SURCO, por escrito
presentado de folios veintitrés a veintisiete.

Petitorio.- Solicita el demandante:

- 1) **Pretensión Principal:** Que se declare la nulidad de:
 - 1.1) La Resolución Directoral N° 1670-2002-DFC-RASS de fecha veintiocho de junio del dos mil dos, mediante la cual se le impone una multa ascendente a la suma de S/. 8,098.20 por construir y/o cercar en áreas públicas, y se ordena a dicho administrado a demoler de mutuo propio en el término de quince días hábiles las construcciones antirreglamentarias que tiene edificadas en el predio ubicado en la Manzana A lote 01 del A.A. H.H. El Engranaje de la Urbanización San Roque del Distrito de Santiago de Surco.

Magistrado Contencioso Administrativo de Lima
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA

2) **Prétensión Accesorias:** Que como consecuencia se declare al caso concreto del recurrente.

2.1) El reconocimiento de la condición de legítimo poseedor, tal como lo hicieron todas las anteriores administraciones Municipales, si como de abstenerse de perturbar su derecho.

Hechos.- Sostiene el demandante que desde hace mas de treinta años, ejerce posesión pública, tranquila, directa y pacífica de un lote de terreno de 162 m², ubicado en la Mza. A lote 01 El Engranaje, Urbanización San Roque, del distrito de Santiago de Surco, que forma parte de uno de mayor extensión de propiedad de la Asociación Pro-Vivienda El Engranaje, de la cual es integrante, inscrito en la ficha N° 3324 del Registro de Personas Jurídicas, en la cual he construido mi vivienda, habitándola con mi familia, pagando los tributos prediales correspondientes, arbitrios, así como los servicios de agua y luz. Asimismo señala que la Municipalidad demandada desestima su petición para que se anule la ilegal resolución directoral de multa y demolición aduciendo sin prueba alguna, que el terreno de la Asociación El Engranaje es vía pública, lo que contradice la propia constancia emitida por la demandante el veintiuno de noviembre de mil novecientos noventa y uno, y que menciona que el terreno de la Asociación El Engranaje se encontraría dentro de un probable trazo de afectación de la Vía Paseo de La República y que de ser el caso existirían variantes aún no contempladas, tal como se desprende del Oficio N° 076-92-EMDGE de fecha veintidós de enero de mil novecientos noventa y dos dirigida por el Director General de Electricidad del Ministerio de Energía y Minas al Sub Gerente de Ampliaciones de Electrolima.

Refiere además el actor que se ha vulnerado el derecho al debido proceso, violándose el principio universal de la pluralidad de instancias al eliminarse arbitrariamente y arbitrariamente la segunda instancia que corresponde al Consejo Municipal Distrital y el del recurso de revisión que corresponde al Consejo Provincial de Lima, enervándose groseramente claros principios del Derecho Administrativo y lo resuelto por el Consejo Metropolitano de Lima en el Acuerdo de Consejo N° 121 de fecha ocho de noviembre de mil novecientos noventa y seis, publicado en el Diario Oficial El Peruano con fecha cinco de diciembre de mil novecientos noventa y seis.

Contestación de la Demanda.-

Por escrito de folios ciento setenta y dos, y siguientes, se apersona el Procurador Público Municipal a cargo de los asuntos Judiciales de la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco, dentro del término de ley y

contesta la demanda negándola y contradiciéndola en todos sus extremos, solicitando que la misma en su oportunidad sea declarada infundada.

Refiere el Procurador Público, que la Sub Dirección de Obras Privadas, ha actuado conforme a sus facultades, al efectuar la inspección ocular en el A.A. H.H. El Engranaje, emitiendo su respectivo informe por el cual se advierte que éste se encuentra ocupando la vía pública, impidiendo su continuidad, figurando entre sus ocupantes, el demandante, por lo tanto Municipalidad ha procedido en estricto cumplimiento a ley, además no se puede cuestionar una sanción impuesta cuando está sustentada legalmente y no trasgrede ninguna norma.

Auto de Saneamiento, fijación de puntos controvertidos y admisión de medios probatorios.- De fojas ciento noventa y tres y siguiente, obra el auto que acorde a sus términos dispone prescindir de la audiencia convocada en autos; y, conforme al estado del proceso procedió a declarar saneado el proceso y la existencia de una relación jurídica procesal válida; fijando como puntos controvertidos sobre el que versará la sentencia lo siguiente: **UNO.-** Determinar si la Resolución Directoral N° 1670-2002-DFC-MSS del veintiocho de junio de dos mil dos contiene causal que de lugar a declarar su nulidad total; **DOS.-** Determinar si como consecuencia del punto anterior debe ordenarse a la demanda reconozca al actor su condición de legítimo poseionario, así como se abstenga de perturbar su derecho.

Dictamen Fiscal.- Con fecha nueve de marzo del dos mil siete, y obrante de fojas doscientos uno y siguientes, la Fiscal Provincial Titular de la Cuarta Fiscalía Provincial Civil de Lima, en representación del Ministerio Público, emitió su dictamen N° 114-2007, el mismo que tiene como **Registro N° 708-2005**, puesto en conocimiento de las partes procesales, no fue absuelta por ninguna de ellas, y conforme al estado del proceso y a lo ordenado por resolución número once, de fecha quince de noviembre del dos mil siete, los autos quedaron listos para ser sentenciados; obrando el expediente administrativo respectivo a dicho fin acorde a lo resuelto por resolución número siete de autos.

CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que, para ejercitar una acción judicial es necesario tener legítimo interés económico o moral, conforme a lo dispuesto en el artículo sexto del Título Preliminar del Código Civil; así mismo, el Juez deberá atender a que la finalidad concreta del proceso es el de resolver un conflicto de intereses o

LA JEFATURA DE LA FISCALIA PROVINCIAL CIVIL DE LIMA
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA

2/11/07
10:11

eliminar una incertidumbre, ambas con relevancia jurídica, haciendo efectivos los derechos procesales y sustanciales de las partes y que la finalidad abstracta es la de lograr la paz social en justicia.

SEGUNDO: Como mecanismo para el control judicial de la legalidad y constitucionalidad de las actuaciones de la administración pública sujetas al derecho administrativo y a la tutela de los derechos e intereses de los administrados, el artículo 148° de la Constitución Política del Estado consagra el proceso contencioso administrativo, al cual se puede acudir en sede judicial frente a las resoluciones administrativas que hayan causado estado, esto cuyo agotamiento se haya dado hasta la última o única instancia en sede administrativa, conforme a lo previsto en el artículo 1° de la Ley N° 27584.

Por otro lado, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 218° de la Ley del Procedimiento Administrativo General N° 27444, los actos administrativos que agotan la vía administrativa podrán ser impugnados ante el Poder Judicial mediante el proceso contencioso administrativo.

TERCERO: Ha de precisarse también que es principio elemental de lógica jurídica el que las partes deben acreditar los hechos que exponen o contradicen salvo aquellos que no han sido negados, observados o contradichos y en atención además a las presunciones legales. Bajo este contexto los medios probatorios tienen por finalidad acreditar los hechos expuestos por las partes y producir certeza en el Juez respecto de los puntos controvertidos, siendo apreciados razonadamente y en forma conjunta por el juzgador, los que servirán de sustento al momento de expedirse la resolución final.

Sin embargo, estando a la naturaleza del proceso sancionador, debe tomarse en cuenta que tal como lo señala el artículo 30° de la Ley del Proceso Contencioso Administrativo: "si la actuación administrativa impugnada establece una sanción, la carga de probar los hechos que configuran la infracción corresponde a la entidad administrativa". Afirmándose, como a decir del Doctor Christian Guzman Napuri (2007: pág. 157) la importancia del principio que es el de "la comprobación de los datos para poder emitir una resolución, por parte de la autoridad administrativa".

CUARTO: Sobre el Proceso Administrativo Sancionador debe señalarse que, si bien tiene por finalidad hacer posible que la Administración haga efectivas sanciones contra los administrados ante la comisión de infracciones calificadas como tales ante la ley, ha de considerar en su inicio, desarrollo y

TEJASCO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA

fin, principios elementales como fuente de garantía para los administrados; teniéndose como tales al principio de legalidad, **principio del debido procedimiento**, principio de razonabilidad, principio de tipicidad, principio de irretroactividad, principio de continuación de infracciones, principio de causalidad, principio de presunción de licitud, principio del *non bis in idem* y principio de concurso de infracciones.

QUINTO: En el caso de autos, el demandante pretende la nulidad de la Resolución N° 1670-2002-DFC-MSS de fecha veintiocho de junio del dos mil dos, por la cual se le impone una multa con código de infracción N° 004.140, ascendente a la suma de S/. 8,098.20 (Ocho Mil Noventa y Ocho y 00/20 Nuevos Soles), por construir y/o cercar en áreas públicas y se ordena la demolición en el término de quince días hábiles de las construcciones antirreglamentarias que tiene edificadas en el predio ubicado en la Manzana A lote 01 del AA HH El Engranaje de la Urbanización San Roque del Distrito de Santiago de Surco, asimismo se reconozca su condición de legítimo poseionario del referido inmueble, sustentando su demanda en la vulneración del debido proceso, asimismo la violación de principio universal de la pluralidad de instancias; por lo que deberá ser materia de determinación en la presente causa, si efectivamente en la consecución del procedimiento administrativo seguido al actor se ha violado algunos de los principios del debido procedimiento administrativo y la pluralidad de instancias específicamente, que haga inminente la declaración de nulidad de la resolución impugnada.

SEXTO: Hechos Acreditados:

De la revisión del expediente administrativo y de los actuados, se ha podido comprobar que:

❖ Conforme a la Notificación N° 006880, de fecha seis de agosto del dos mil uno, que obra a folios ochenta y uno, la Dirección de Fiscalización y Control de la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco, da cuenta de la Inspección ocular realizada, en la Manzana A lote 01 del AA HH denominado El Engranaje, por la cual se le notifica al actor para que en el plazo de cinco días de recibida la notificación, realice el descargo correspondiente por el Código de Infracción N° 001.140 "Por construir y/o cercar en áreas públicas".

Mediante escrito del trece de agosto del dos mil uno, el actor presentar su recurso de reclamación y/o reconsideración sobre el procedimiento de multa por construir y/o cercar en áreas públicas, el mismo que obra de folios setenta y uno y siguiente, en el cual manifiesta que el derecho de posesión del inmueble ubicado en el AA HH El Engranaje lo viene

SECRETARÍA GENERAL DE ADMINISTRACIÓN
SECRETARÍA GENERAL DE LEGISLACIÓN
SECRETARÍA GENERAL DE FISCALIZACIÓN Y CONTROL
SECRETARÍA GENERAL DE JUSTICIA DE LIMA

207
12
1

ejerciendo desde antes de mil novecientos sesenta y siete, asimismo sostiene que la comuna demandada le viene cobrando el impuesto de autoevaluó desde mil novecientos ochenta y tres y que su vivienda no puede ser demolida bajo un procedimiento administrativo, por cuando deberá respetarse el principio universal de "utti possidetis", y el debido proceso, afirmando que la asociación Pro Vivienda El Engranaje esta debidamente registrada en la municipalidad.

- ❖ Con fecha veintiocho de junio del dos mil dos, la Dirección de Fiscalización y Control, emite la Resolución Directoral N° 1670-2002-DFC-MSS, la misma que basada en los informes N° 1033-2001-SDOPRIV-DDU y N° 604-2001-ALTLR-DDU-MSS, de fechas veintitrés y veintinueve de agosto respectivamente, resuelve multa al actor por el código de infracción 004.140 "Por construir y/o cercar en áreas públicas", y ordena la demolición de las construcciones realizadas en el predio ubicado en la Mza. A lotre 01 AA HH El Engranaje, Urbanización San Roque - Santiago de Surco.
- ❖ Mediante escrito presentado el veintiocho de junio del dos mil dos el actor presente apelación de la Resolución Directoral N° 1670-2002-DFC-MSS, señalando que se ha burlado las normas del debido proceso y derecho de defensa, al no haberse actuado las pruebas solicitadas a través del procedimiento administrativo, toda vez que al emitir el informe N° 1033-2001-SDOPRIV-DDU en caso le fue notificado, no pudiendo hacer uso del derechos de defensa.
- ❖ Por Resolución N° 689-2002-RASS, de fecha seis de setiembre del dos mil dos, cuya copia corre de fojas ciento veintiuno y siguiente de autos, la Municipalidad demandada declara infundado el recurso de apelación e infundada la nulidad, señalando entres sus argumentos:
 - El recurrente interpuso recurso de apelación y nulidad contra la Resolución Directoral N° 1670-2002-DFC-MSS, por la cual se le impuso una multa al apelante por construir y/o cercar en áreas públicas.

Que, ante lo señalado por el impugnante, al fundamentar su Recurso de Apelación cabe señalar, que como bien lo establece la Resolución materia de impugnación, mediante el informe precitado se advierte que el inmueble del recurrente viene ocupando área pública; en ese contexto, al formular su descargo a la notificación impuesta, el apelante haciendo uso de su derecho de defensa, quedando en consecuencia enervado el argumento esgrimido por este, en el sentido que se le impidió hacer uso del citado derecho.

 - Asimismo se da por agotada la vía administrativa, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 38° de la Ordenanza N° 67-MSS, que

COPIA DE LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE JUSTICIA DE LIMA

COPIA DE LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE JUSTICIA DE LIMA

COPIA DE LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE JUSTICIA DE LIMA

aprueba el Régimen de Aplicación de Sanciones de esta Municipalidad.

- ❖ Por escrito de fecha dieciséis de octubre del dos mil dos, que obra a folios ciento veintiocho, el actor solicita la nulidad de la resolución N° 1670-2002-DFC-MSS y de la Resolución N° 686-2002-RASS, antes detalladas, por contravenir normas de derecho constitucional y legal.
- ❖ Por Resolución N° 929-2002-RASS, de fecha diecinueve de noviembre del dos mil dos, que obra de folios ciento treinta y nueve de autos, haciendo el análisis jurídico correspondiente se resuelve declarar **improcedente** la nulidad formulada, atendiendo a que conforme a lo dispuesto por el artículo 44° del Texto Único Ordenado de la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos aprobado mediante Decreto Supremo N° 02-94-JUS, aplicable al caso concreto por aplicación de la norma en el tiempo, el mismo que establece que la nulidad será declarada por la autoridad superior que conozca de la apelación interpuesta por el interesado; y no estando la nulidad como un recurso impugnatorio, habiendo sido promovida la misma en su oportunidad, a través del recurso de apelación correspondiente y encontrándose la vía administrativa agotada.
- ❖ Por escrito de fecha cuatro de diciembre del dos mil dos, que obra a folios ciento cuarenta y seis, el actor solicita la revisión de la resolución N° 929-2002-RASS, por considerarlo que contraviene sus derechos constitucionales y de orden legal.

SETIMO: Debido Procedimiento Administrativo y Pluralidad de Instancias:

De acuerdo al detalle de los actos producidos que se hace en el considerando anterior, debe señalarse que el actor a través de sus recursos presentados ha ejercido su derecho de defensa, esto es ha sido respetado y cumplido en el procedimiento seguido a al actor; tal es así que, ~~el mismo ha presentado tanto su descargo como su recurso de apelación, nulidad, revisión, en forma libre e ilimitada; exponiendo su posición respecto de los hechos que le aludían.~~

Con respecto a la Pluralidad de Instancias que menciona en su escrito de demanda al amparo de lo dispuesto por el Acuerdo de Consejo N° 121 de fecha ocho de noviembre de mil novecientos noventa y seis, por el cual en su artículo segundo señalan: **"Dése trámite de ley a los recursos de revisión interpuesto contra las resoluciones expedidas por los Consejos Distritales"**, no es aplicable al caso en concreto toda vez que la Resolución Directoral ha sido emitida por el Director de Fiscalización y Control conforme a lo establecido por la Ordenanza N° 67-MSS, de fecha cinco de junio del dos mil uno, por la cual se **"Aprueba el Régimen de Aplicación de Sanciones de**

la **Municipalidad Distrital de Santiago de Surco**", que en su artículo 38° del Capítulo VII – Recursos Impugnatorios, establecen en su segundo párrafo que: **"Los recursos de apelación contra las Resoluciones Directorales emitidas por la Dirección de Fiscalización y Control serán resueltos por el Alcalde"**, y habiendo resuelto el Alcalde de la Municipalidad de Santiago de Surco, conforme a sus atribuciones, no procede amparar la pretensión del actor.

OCTAVO: En consecuencia se puede concluir con claridad que el procedimiento administrativo en el caso de autos, ha respetado el debido procedimiento; no advirtiéndose vulneración al mismo, y no estando contemplado en la norma aplicable al caso en concreto el recurso de revisión toda vez que la resolución impugnada no ha sido emitida por el Consejo Distrital de la Municipalidad demanda, sino por la **Dirección de Fiscalización y Control**, a mayor abundamiento debe tener en cuenta que el Acuerdo de Consejo N° 121 del ocho de noviembre de mil novecientos noventa y seis, fue dejado sin efecto por la **Ordenanza N° 290** de fecha dieciocho de noviembre del dos mil, fecha posterior al inicio del procedimiento administrativo del actor, Ordenanza que el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 010-2001-AI/TC, la ha declarado **inconstitucional** los artículos 1°, 2°, 3° y 4° de dicha ordenanza, la misma que fuera expedida por la Municipalidad Metropolitana de Lima, en cuanto señalaba que ella es competente para resolver los recursos de revisión interpuestos contra las resoluciones expedidas por los Consejos Distritales.

NOVENO: A mayor argumento debe tenerse en cuenta que, conforme al Informe N° 1033-2001-SDOPRIV-DDU, cuya copia corre de folios ochenta y seis y siguiente, la Subdirección de Obras Privadas de Dirección de Desarrollo Urbano de la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco, en mérito a las facultades conferidas por la Ley Orgánica de Municipalidades N° 23853 artículo 65° inciso 11)1; del Decreto Supremo N° 008-2000-MTC artículo 94°2; y el Acuerdo de Consejo N° 077-96-ACSS3, del veinte de junio de mil novecientos noventa y seis, efectuó la **inspección ocular en el autodenominado Asentamiento Humano "El Engranaje"**, en el que se advierte que este se encuentra ocupando la vía pública, impidiendo su continuidad, figurando entre sus ocupantes, el actor, pesesionario del lote 01 manzana A, a quién se le impuso la Notificación N° 006880, por el código de infracción N° 004-140: "Por

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA

COMISARÍA DE JUSTICIA DE LIMA

CAPITULO II DE LAS FUNCIONES ESPECIFICAS: Son funciones de las Municipalidades en materia de acondicionamiento territorial, vivienda y seguridad colectiva: (...) 11. Reglamentar, otorgar licencias y controlar las construcciones, remodelaciones y demoliciones de inmuebles de las áreas urbanas, de conformidad con las normas del Reglamento Nacional de Construcciones y el Reglamento Provincial respectivo.
Artículo 94°.- Control urbano: Las municipalidades ejercerán la función de control urbano de conformidad con su reglamentación específica.
ACUERDO: Disponer que se proceda por la vía de ejecución coactiva a la demolición de las edificaciones realizadas en zonas destinadas a vías públicas de la Cooperativa de Vivienda Los Jazmines de San Roque.

construir y/o cercar áreas públicas". Téngase en cuenta también que en el mismo informe señalan que al haber realizado las consultas en la base de Catastro a efectos de conocer los linderos de la Urbanización Los Jazmines de San Roque verificándose la existencia de la Resolución N° 206-96-MLM-DMDU y plano 150-96-MLM-DGO el mismo que aprueba y autoriza las obras de Habilitación Urbana referentes al trazado y lotización, pavimentación, calzadas y aceras según el plano 1 que obra a folios ochenta y cuatro, por el cual se aprecia que las calles 1 y 3 de la cita urbanización rematan en una isla vial de volteo, sin embargo dichas vías no han podido ser completadas en la construcción de pistas y veredas por cuanto sobre estas y frente a la Mza. B se ha asentado un grupo humano que se auto-denomina El Engranaje, quienes han realizado edificaciones de tipo precario que impide la continuidad de la vía, **consultándose para tal efecto también a la Subdirección de Consolidación Urbana, respecto del empadronamiento de dicha asociación y/o asentamiento humano, verificándose que esta no posee registros de este grupo humano, es decir queda acreditado con el informe de la referencia que el inmueble del actor se encuentra en la vía pública.**

Asimismo el Informe N° 604-2001-ALTLR-DDU-MSS, cuya copia corre de folios ochenta y nueve y siguiente, sostiene que las copias de las Declaraciones Juradas efectuadas en vías de regularización, desde el año mil novecientos ochenta y ocho a mil novecientos noventa y uno y recibos de pago correspondientes al año dos mil, que obra de folios setenta y cuatro a setenta y seis. *"Es aquella que graba el valor de los predios urbanos y rústicos; los mismos que están sujetos a fiscalización municipal; conforme así lo establece el Decreto Supremo N° 776 – Ley de Tributación Municipal"*, asimismo señala que: *"El predio que ocupa el actor, no constituye predio rústico o urbano, no área pública, la misma que es intangible, inalienable e imprescriptible"*

DECIMO: Debe tomarse en cuenta que conforme al artículo 64° de la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley N° 23853) aplicable al caso en concreto prescribe que: ***"Los documentos normativos de las acciones de acondicionamiento territorial en cada municipio son los planos urbanos respectivos, que, en lo correspondiente al uso de tierras y a la regularización de las áreas urbanas deben delimitar (...) 3.- Las áreas que serán dedicadas a parques, plazas, bosques y de recreación, educación física y deportes (...)"***, es decir las Municipalidades supervisan y controlan el uso de las tierras con sujeción a este artículo, y quienquiera que fuera el propietario. ***En caso de incumplimiento son infractores los propietarios y usuarios, ambos son pasibles de las sanciones municipales de ley.***

SECRETARÍA DE JUSTICIA Y FISCALÍA
COMISIÓN ADMINISTRATIVA DE LITIGIOS
CALLE SUPERIOR DE JUSTICIA N° 100

1224
1224
1224

Así también, el artículo 65° del mismo cuerpo legal prescribe las funciones que tiene las Municipalidades en materia de acondicionamiento territorial, vivienda y seguridad colectiva, es así que en los incisos 11 y 13, respectivamente señalan que: "11.- Reglamentar, otorgar licencias y controlar las construcciones, remodelaciones y demoliciones de los inmuebles de las áreas urbanas, de conformidad con las normas del Reglamento Nacional de Construcciones y el Reglamento Provincial respectivo" (...) "13.- Procurar, conservar y administrar, en su caso los bienes de dominio público, como caminos, puentes, plazas, avenidas, paseos, jardines, edificios públicos y otros análogos, con excepción de los que corresponden al Estado conforme a ley".

Por su parte los incisos 2 y 3 del artículo 73° de la misma Ley Orgánica de Municipalidades prescriben: "Las modalidades que pueden imponer las Municipalidades a la propiedad privada son las siguientes: ... 2) La obligación de no construir, reconstruir, ampliar, modificar o reformar un inmueble sino en la forma que establezca la ley, el Reglamento Nacional de Construcciones, el Provincial respectivo y ordenanzas sobre seguridad, salubridad y estética en la edificación o por razón de conservación de zonas monumentales y de edificios declarados monumentos históricos y artísticos de conformidad con las leyes de la materia o las ordenanzas municipales; y 3) La demolición de edificios construidos en contravención del Reglamento Nacional de Construcción y de las ordenanzas vigentes al tiempo de su edificación". Normas que guardan armonía con lo dispuesto en el artículo 73° de la Constitución Política del Estado, por la cual dispone que: "Los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles. Los bienes de uso público pueden ser concedidos a particulares conforme a ley, para su aprovechamiento económico". Sobre la base constitucional y legal antes descrita es que es emitido el informe descrito en el considerando nueve.

De lo que se concluye es que el dominio público, antes que un conjunto de bienes, lo que representa es un soporte jurídico de potestades, un título jurídico de intervención que lo que permite es que la administración titular esté en posición jurídica hábil para disciplinar la conducta de quienes utilizan las cosas calificadas como públicas, ordenándolas de acuerdo a los intereses generales. Mas concretamente, el dominio público no interesa como propiedad, sino como justificación para que la ley atribuya determinadas facultades y para que el Derecho Privado no llegue absorberlo.

DÉCIMO PRIMERO: Por las consideraciones expuestas, atendiendo a que en las Resoluciones emitidas e impugnada no se ha trasgredido norma constitucional ni legal ni reglamentaria alguna, ni incurre en causal de nulidad,

225
Diciembre
Votación

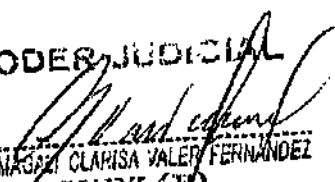
como por el contrario se acredita el cumplimiento de los principios y normas
proceso sancionar y del debido proceso, resultando legal la multa impuesta;
en aplicación de las normas legales precitadas, administrando justicia a
nombre de la Nación, la Magistrada del Décimo Segundo Juzgado Contencioso
Administrativo de Lima.

ALLA:

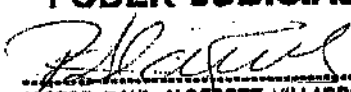
- (i) Declarando **INFUNDADA** la presente demanda, sin costas ni costos.

Debiéndose notificar al Ministerio Público, conforme lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Ley 27584. Interviniendo el Especialista Legal, que da cuenta, por disposición superior.
Notifíquese.-

PODER JUDICIAL


DRA. MAGAZI CLARISA VALER FERNANDEZ
12º Juzgado Contencioso Administrativo de Lima
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA

PODER JUDICIAL


VICTOR RAUL ALDERETE VILLARROEL
ESPECIALISTA LEGAL
12º Juzgado Contencioso Administrativo
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA

ANEXO 15





EXPEDIENTE : N° 00462-2003
ESPECIALISTA : Dr. VICTOR RAU
CUADERNO : PRINCIPAL
ESCRITO : N° 04
SUMILLA : APELACION DE SENTENCIA

257
Anexo
Junta y
Cuatro

SECRETARÍA JUDICIAL
C. D. M. DE LA OFICINA GENERAL
ALCALDIA VALDEZ

06 FEB 2009

RECIBIDO

SEÑOR JUEZ DEL 12º JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LIMA:

SECRETARÍA JUDICIAL
OFICINA DE JUSTICIA DE LIMA
Contencioso Administrativo
VALDEZ - PISO 07

FEB. 2009

C.D.M.

RECIBIDO

VALENTIN HIDALGO LOSTAUNAU, en los seguidos contra la Municipalidad de Santiago de Surco, sobre Impugnación de Resolución Administrativa, a Ud. atentamente digo:

I. PETITORIO:

Que, con Resolución DOCE de 14 de Enero p.pdo. notificada a mi parte el 31-ENE-08, su Juzgado ha emitido Sentencia declarando "infundada" la demanda de fs. 23 a 27 de autos.

Dicha sentencia no es conforme con el orden jurídico vigente e incurre en evidentes errores de hecho y de derecho, por lo que dentro del plazo de ley y en atención al principio de Pluralidad de Instancia, interpongo el Recurso de APELACION en contra de la citada sentencia, a los efectos que el Superior en Grado, con mayor criterio, estudio y justicia, la revoque o anule, por los siguientes fundamentos:

II. FUNDAMENTACION DEL AGRAVIO:

La sentencia recurrida carece de la precisión, coherencia y motivación clara y concreta que establece el art. 121 del Código Procesal Civil, por cuanto de los once CONSIDERANDOS que contiene, únicamente cinco, los números 5º, 6º, 7º, 8º y 9º se refieren a la materia en controversia; los demás considerandos, son simples comentarios de orden teórico y general, sobre la aplicación de las Leyes Nos. 27444 y 27584, habiéndose incurrido en los siguientes ERRORES DE HECHO Y DE DERECHO:

En el primer, segundo, tercero, cuarto y décimo primer considerandos, el Juzgado incurrió en error de derecho al OMITIR referirse en forma concreta y específica a la materia controvertida, que trata de la NULLIDAD DE UN ACTO ADMINISTRATIVO, al inobservar en su facción la demandada el PRINCIPIO DE VERITAS MATERIAL

230
Flores
Lambert
Lambert

// . regulado en el numeral 1.11 del art. IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en virtud al cual, la entidad administrativa está obligada a verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, AUN CUANDO NO HAYAN SIDO PROPUESTAS POR LOS ADMINISTRADOS.

3. En los Considerandos cinco a nueve, el Juzgado incurre en el error de derecho de super valorar únicamente el Informe Nro. 1033-2001-SDOPRIV-DDU suscrito por Walter Acosta Medina, inspector de control urbano, INADVERTIENDO su carácter unilateral, emanado de un funcionario subalterno del propio ente municipal.

OMITIENDO tener en cuenta el mérito probatorio de las copias certificadas de los ACTUADOS JUDICIALES del Expediente seguido por la Asociación Pro-Vivienda El Engranaje contra el Concejo Provincial de Lima, sobre ADJUDICACION, que demuestran en forma contundente que el área donde he construido mi vivienda es de PROPIEDAD PRIVADA, y no pública como falsamente informó dicho empleado sin ningún criterio jurídico que lo avale.

4. En el noveno CONSIDERANDO, el Juzgado incurre en el error de derecho, al OMITIR evaluar el mérito probatorio de la Constancia emitida por los Registros Públicos obrante en autos, que demostraron forma fehaciente, que el área de los 2.180 mts.2 que ocupa la Asociación Pro-Vivienda El Engranaje, dentro de la cual está ubicada la vivienda que he construido, se encuentra dentro de los terrenos urbanizados de los potreros CALUNGA y MUNAY del Fundo San Juan, hoy Urb. San Roque, que se de propiedad PRIVADA y no PUBLICA.

5. Finalmente, el Juzgado ha incurrido en el error de derecho que cualifica lo actuado, al OMITIR considerar la necesaria intervención de la Asociación Pro-Vivienda EL ENGRANAJE, que es la PROPIETARIA del terreno de mayor extensión en la que está ubicada mi vivienda.

III. FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA RECURSIVA:

La sentencia recurrida en la forma y motivada como ha sido expone

236
desubi
traves
2008

... dida, no solo lesiona el interés moral y patrimonial del re
... rrente sino que atenta y pone en inminente peligro a mi familia,
... or el anunciado y perentorio desalojo y demolición de mi vivien

... conculca las presunciones legales contenidas en el art. 912 del
... C., así como la regla contenida en el art. 950 del acotado.

... perjuicio que me causa la Resolución recurrida consiste en que
... está desconociendo mi derecho posesorio y la propiedad absoluta
... la fábrica construída con mi modesto peculio para dotar a mi fa
... miliar de una casa donde habitar.

IV. SUSTENTACION DE LA PRETENSION IMPUGNATORIA:

... en este recurso impugnatorio pretendo que la presente sentencia
... me ha causado irreparable agravio, sea examinada por la Instan
... a Superior, a efecto de que sea anulada o revocada totalmente. Y
... e, merituándose con arreglo a ley, las pruebas aportadas, se de
... bre FUNDADA mi demanda.

V. FUNDAMENTACION JURIDICA:

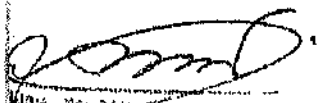
... Código Procesal Civil: Arts. 364, 365 inc. 1, 367 y 368 inc. 1
... y Orgánica del Poder Judicial: Art. 11
... Constitución Política del Estado: Art. 139 inc. 6


OTROSI DIGO: Adjunto al presente el Comprobante de
... del Arancel Judicial por concepto de Apelación de Sentencia.

POR TANTO:

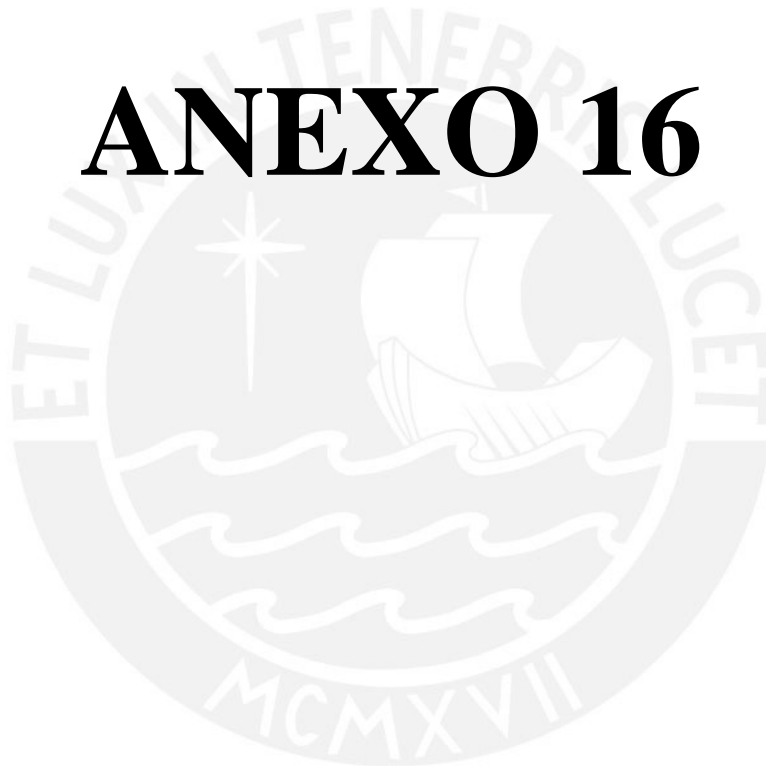
A Ud. S.J. pido admitir la presente apelación y mandar
... var lo actuado al Superior en Grado, Adjunto copias y las Tasas
... Derecho de Notificación.

Lima, 6 de Febrero del 2008.


PALOMINO JURADO
ABOGADO
Reg. O.A.L. N° 2097
Reg. S.A.L.A. N° 2113


Valentín Hidalgo Lostaunau

ANEXO 16



CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
DÉCIMO SEGUNDO JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

270
2010
21/10

Expediente : 462-2003
Materia : Nulidad de Acto Administrativo
Demandante : Valentín Hidalgo Lostaunau
Demandado : Municipalidad de Santiago de Surco
Especialista : Víctor Alderete Villarroel

RESOLUCIÓN NÚMERO: CATORCE

Lima, trece de octubre de
Dos mil ocho.-

26
21/10

Dado cuenta en la fecha, al oficio remitido por la Primera Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo, Téngase por recibido los actuados por el Superior en grado, y atendiendo a lo señalado conforme a sus términos, por resolución de Vista número cuatro de fecha quince de agosto último, en la cual resolvieron :

- **CONFIRMAR** la sentencia apelada contenida en la resolución doce de fecha catorce de enero de dos mil ocho que declaró infundada la demanda, sin costas ni costos.

Estando a lo resuelto, ~~cumplase lo ejecutoriado y conforme al estado del proceso se dispone:~~ **REMITIR** los autos al Archivo Central **PARA SU ARCHIVO DEFINITIVO.**

Notifíquese
PODER JUDICIAL

[Handwritten signature]

MA. MAGALI CLARISA VALER FERNÁNDEZ
12º Juzgado Contencioso Administrativo de Lima
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA

PODER JUDICIAL

[Handwritten signature]

VÍCTOR RAUL ALDERETE VILLARROEL
ESPECIALISTA LEGAL
12º Juzgado Contencioso Administrativo
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA



Corte Superior de Justicia de Lima
Primera Sala Especializada en lo
Contencioso Administrativo

EXPEDIENTE N° : 020-2008
DEMANDANTE : VALENTIN HIDALGO LOSTAUNAU
DEMANDADO : MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SANTIAGO DE
SURCO
MATERIA : IMPUGNACION DE RESOLUCION ADMINISTRATIVA

RESOLUCIÓN N° 04

Lima, quince de agosto
del dos mil ocho.-

VISTOS: Con el dictamen fiscal que corre de fojas doscientos cincuenta y uno a doscientos cincuenta y tres; por sus propios fundamentos de la sentencia recurrida que se reproducen de conformidad con el artículo 12° de la Ley Orgánica del Poder Judicial; y Interviniendo como Vocal Ponente el señor *Vargas Girón*; producida la votación con arreglo a ley; y,
CONSIDERANDO; Primero.- Que, es materia de apelación por parte del demandante Valentín Hidalgo Lostaunau, la sentencia pronunciada mediante resolución doce de fecha catorce de enero del dos mil ocho, que obra de fojas doscientos quince a doscientos veinticinco, la misma que declaró infundada la demanda de fojas veintitrés a veintisiete; **Segundo.-** Que el actor fundamenta su recurso de apelación en los siguientes términos: ~~1) que la sentencia carece de~~



Corte Superior de Justicia de Lima
Primera Sala Especializada en lo
Contencioso Administrativo

precisión, coherencia clara y concreta respecto a la materia controvertida, al haber observado en su facción la demandada el Principio de Verdad Material, regulada en el Título Preliminar de la Ley 27444, en virtud del cual la demandada está obligada a verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todos los medios probatorios necesarios, aún cuando no hayan sido propuestas por los administrados; además se omitió tener en cuenta los actos judiciales del proceso de Adjudicación, en la que se demuestra que el área donde construyó su vivienda es propiedad privada y no pública como falsamente se informó considerando únicamente el Informe N° 1033-2001-DOPRIV-DDU. Además se ha omitido evaluar el mérito de la constancia emitida por los Registros Públicos que demuestra que el área que ocupa la "Asociación Pro-vivienda El Engranaje" es de 2,180 m² dentro del cual se encuentra construida su vivienda; y por último que el Juzgado ha omitido considerar la intervención de la Asociación Pro-vivienda "El Engranaje"; **Tercero.-** Que, la demanda incoada por Valentín Hidalgo Lostaunau pretende la declaración de Nulidad de la resolución Directoral N° 1670-2002-DFC-MSS del veintiocho de junio del dos mil dos; mediante el cual se le impuso una multa ascendente a la ocho mil noventa y ocho y 00/100 nuevos soles por construir y/o cercar en áreas públicas y se ordena la demolición del bien; asimismo se le reconozca su condición de legítimo poseedor del inmueble ubicado en la Manzana "A" Lote "1" del AA.HH "El Engranaje"; **Cuarto.-** Que, de la revisión de lo actuado se puede colegir que: i) con fecha seis de agosto del dos mil uno, se efectuó el "Control Urbano" por la



Corte Superior de Justicia de Lima
Primera Sala Especializada en lo
Contencioso Administrativo

260

Dirección de Fiscalización y Control determinándose la infracción 004.140 - por construir y/o cercar en áreas públicas, con multas que se aplican al propietario y al profesional respectivamente (obra a fojas 81 y 83), *ii)* con fecha trece de agosto del dos mil uno, el actor interpuso su reclamo sobre el procedimiento de Multa por construir y/o cercar en áreas públicas y como consecuencia, se emitió el Informe N° 1033-2001-SDOPRIV-DDU, con fecha veintitrés de agosto del dos mil uno, calificando la infracción detectada, procediendo a ordenar el cobro de la multa generada en la Notificación N° 006888 y la correspondiente demolición de las construcciones realizadas sobre las áreas públicas (corre a fojas 86-87); *iii)* con fecha veintinueve de agosto del dos mil uno, la Directora de Desarrollo Urbano, emitió el informe 604-2001-ALTLR-DDU-MSS, concluyendo que se ha acreditado la comisión de la infracción detectada en inspección ocular, recomendando se remitan los actuados a la Oficina de Rentas, a fin de iniciar las acciones que el caso merite, *iv)* con fecha veintiocho de junio del dos mil dos, la Dirección de Fiscalización y Control emitió la Resolución Directoral N° 1670-2002-DFC-MSS, multando al accionante y ordenando que proceda a la demolición del bien, por su propio riesgo, *v)* con fecha veinticinco de julio presentó su recurso de apelación (folio 98) *vi)* con fecha veintiséis de agosto del dos mil dos, el Director Municipal emitió el Informe previo N° 1306-2002-OAJ-MSS, asimismo con fecha seis de noviembre del dos mil dos la Municipalidad de Santiago de Surco se emitió la Resolución N° 686-2002-RASS contra la Resolución 1670-2002-DFC-MSS de fecha veintiocho de junio del dos mil dos, la misma que resolvió Declarar Infundado el



Corte Superior de Justicia de Lima

Primera Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo

curso de Apelación e Infundada la Nulidad deducida por el actor (folios 121); con fecha dieciséis de octubre del dos mil dos, el actor solicitó la Nulidad de las resoluciones N° 1670-2002-DFC-MSS y N° 686-2002-RASS (folios 128), *viii*) con fecha diecinueve de noviembre del dos mil dos la Municipalidad de Santiago de Surco emitió la resolución N° 929-2002-RASS, la que resolvió declarar procedente la nulidad deducida; **Quinto.**- Que, conforme se advierte de autos se determinó vía administrativa que el actor ha construido en áreas públicas, las manzanas que son antirreglamentarias, ordenando la administración imponer una multa, con la consiguiente demolición de mutuo propio, en un término de quince días hábiles, en el predio ubicado en la Manzana A, Lote 1 del AA.HH. "El Ganaje" -Urb. San Roque - Distrito de Santiago de Surco, de propiedad del demandante, cumpliendo el accionante con interponer sus recursos correspondientes conforme se ha descrito en el cuarto considerando; **Sexto.**- Que, respecto, de la verificación de lo actuado se puede concluir que el procedimiento administrativo se ha llevado a cabo ejerciendo el accionante su derecho de defensa. El actor además alega que se vio limitado a la pluralidad de instancias, en éste caso se puede observar que la resolución Directoral fue emitido por el Director de Fiscalización y Control y conforme lo establece la Ordenanza N° 67-MSS de fecha 15 de junio del dos mil uno, que en su artículo 38° segundo párrafo del Capítulo "Aprueba el Régimen de Aplicación de Sanciones de la Municipalidad de Santiago de Surco" que dice: "los recursos de apelación contra las Resoluciones Directorales emitidas por la Dirección de Fiscalización y Control serán resueltos por el



Corte Superior de Justicia de Lima
Primera Sala Especializada en lo
Contencioso Administrativo

762

Alde", de lo que se evidencia que fue el Alcalde de la Municipalidad de Santiago Surco que resolvió el Recurso de Apelación conforme a sus atribuciones; por lo advirtiéndose que el recurso de revisión fue presentada ante la Dirección de Ejecución y Control lo declararon Improcedente. Complementado a ello el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 010-2001-TC declaró Inconstitucional, pues refiere que el derecho de pluralidad no es un contenido esencial del derecho del "Debido Procedimiento Administrativo" pues toda resolución es susceptible de ser impugnada en dicha sede; pero sí lo es el derecho del debido proceso judicial, pues la garantía que ofrece el Estado Constitucional de derecho es que las reclamaciones de los particulares contra los actos expedidos contra los órganos públicos sean resueltos por un Juez independiente, imparcial y competente, por lo que habiendo el Alcalde de la Municipalidad de Surco resuelto conforme a sus atribuciones, no procede amparo presente en éste extremo; **Sétimo.**- Que, asimismo de los Informes efectuados por la Sub Dirección de Obras Privadas en mérito de las facultades contenidas por el Decreto Ley Orgánica de Municipalidades N° 23853, artículo 65 inciso 11) del D.S. 008-90-MTC, artículo 94 y el Acuerdo de Concejo N° 077-6-ACSS se efectuó la inspección ocular en el Autodenominado Asentamiento Humano "El Engranaje" dando el Informe N° 1033-2001-ADOPRIV-DDU, verificando construcciones de tipo precario que impide la continuidad de la vía pública; procediendo a notificar al autor en ese acto, el mismo que al efectuar su descargo presentó una Declaración Jurada en la que grava el valor de los predios urbanos y rústicos, además según lo



Corte Superior de Justicia de Lima
Primera Sala Especializada en lo
Contencioso Administrativo

previsto en el Decreto Legislativo N° 776- Ley de Tributación Municipal, éstos están sujetos a fiscalización municipal; en tal sentido siendo evidente que el predio ocupado por el demandante está ubicada en un área pública, la misma que es intangible, inalienable e imprescriptible, transgrediendo lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto Supremo N° 007-85-VC - Reglamento de Acondicionamiento Territorial, Desarrollo Urbano Y Medio Ambiente, artículo 64 inciso 3) y párrafo final, artículo 65 inciso 11) y 13), artículo 73 inciso 2) y 3) de la Ley N° 23853-Ley Orgánica de Municipalidades, artículo 73 de la Constitución Política del Estado, concordante con la Ley N° 26664, cuando establecen el carácter intangible de los parques, calles, vías, pasajes, ect., siendo de responsabilidad municipal su promoción, organización, administración, desarrollo y mantenimiento; Octavo. Que, en este mismo orden de ideas se estaría transgrediendo el contenido del artículo 923 y siguientes del Código Civil, en cuanto al uso de la propiedad en armonía con el interés social y dentro de los límites de ley; además el artículo 957 de la misma norma legal establece que la propiedad predial queda sujeta a la zonificación, a los procesos de habilitación, subdivisión y a los requisitos y limitaciones que establecen las disposiciones respectivas; en tal sentido encontrándose acreditada la comisión de la infracción detectada en la inspección particular, se puede determinar que la entidad administrativa ha procedido conforme a ley, sin transgredir las normas constitucionales al emitir la Resolución N° 1670-002-DFC-MSS de fecha veintiocho de junio del dos mil dos; Por tales consideraciones se resuelve ~~CONFIRMAR~~ la sentencia emitida mediante



Corte Superior de Justicia de Lima
Primera Sala Especializada en lo
Contencioso Administrativo

Resolución número doce de fecha catorce de enero del dos mil ocho, que resolvió declarar Infundada la presente demanda, sin costas ni costos; en los seguidos por Valentín Hidalgo Lostaunau con la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco sobre Nulidad de Acto Administrativo; notifíquese y devuélvase.-

S:

DIAZ MEJIA

ROSALES MORA

VARGAS GIRON

PODER JUDICIAL

MERY OSORIO VALLADARES
SECRETARIA
Primera Sala Especializada en lo
Contencioso Administrativo
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA

01 SET. 2008