



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL MARISCAL NIETO
LEY ORGANICA 27972 DEL 26-05-2003
LEY 8230 DEL 03-04-1936

RESOLUCIÓN DE GERENCIA MUNICIPAL N° 0123 - 2017-GM/MPMN

Moquegua, **07 JUN. 2017**

VISTOS:

El recurso de apelación con Expediente N° 19174, de fecha 26 de mayo del 2017, interpuesto por Miguel Guzmán Nina Rivera, contra el acto administrativo contenido en la Carta N° 411-2017-GDUAT/GM/MPMN, de fecha 09 de mayo del 2017, el Informe Legal N° 496-2017-GAJ/MPMN, de fecha 07 de junio del 2017, y;

CONSIDERANDO:

Que, la Constitución Política del Perú de 1993, en su artículo 194¹ señala: "*Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local. Tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia (...)*". Asimismo, la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, en su artículo II del Título Preliminar, señala: "*Los gobiernos locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. (...)*".

Que, la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, en su artículo 39° como normas municipales se tiene señalado: "*Los concejos municipales ejercen sus funciones de gobierno mediante la aprobación de ordenanzas y acuerdos. Los asuntos administrativos concernientes a su organización interna, los resuelven a través de resoluciones de concejo (...)*".

Que, la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, en su artículo 40° señala: "*Las ordenanzas de las municipalidades provinciales y distritales, en la materia de su competencia, son las normas de carácter general de mayor jerarquía en la estructura normativa municipal, por medio de las cuales se aprueba la organización interna, la regulación, administración y supervisión de los servicios públicos y las materias en las que la municipalidad tiene competencia normativa. Mediante ordenanzas se crean, modifican, suprimen o exoneran, los arbitrios, tasas, licencias, derechos y contribuciones, dentro de los límites establecidos por ley (...)*".

Que, la Ley N° 28687, Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos, en su artículo 26°, señala: "*Los Certificados o Constancias de Posesión son documentos extendidos por las municipalidades distritales de la jurisdicción y exclusivamente para los fines a que se refiere el presente Título, sin que ello constituya reconocimiento alguno que afecte el derecho de propiedad de su titular*".

Que, el Decreto Supremo N° 017-2006-VIVIENDA, Reglamento de la Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos, en su artículo 27°, señala: "*Las municipalidades distritales en cuya jurisdicción se encuentre ubicada una posesión informal o la municipalidad provincial cuando se encuentre dentro de su Cercado, otorgarán a cada poseedor el Certificado o Constancia de Posesión para los fines del otorgamiento de la factibilidad de Servicios Básicos*".

Que, el Decreto Supremo N° 017-2006-VIVIENDA, Reglamento de la Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos, en su artículo 28°, como requisitos para el otorgamiento del Certificado o Constancia de Posesión, exige: "*Para que la municipalidad distrital o provincial, cuando corresponda, emita el Certificado o Constancia de Posesión, el o los interesados deberán presentar, única y exclusivamente, los siguientes documentos: 1. Solicitud simple indicando nombre, dirección y número de D.N.I. 2. Copia de D.N.I. 3. Plano simple de ubicación del predio. 4. Acta de verificación de posesión efectiva del predio emitida por un funcionario de la municipalidad distrital correspondiente y suscrita por todos los colindantes del predio o acta policial de posesión suscrita por todos los colindantes de dicho predio (...)*".

Que, el Decreto Supremo N° 07-2006-VIVIENDA, Reglamento del Título I de la Ley N° 28687, referido a "Formalización de la Propiedad Informal de Terrenos Ocupados por Posesiones Informales, Centros Urbanos Informales y Urbanizaciones Populares", en su primera Disposición Complementaria y Final, señala: "*Exclusión de beneficios para invasores; Quienes propicien invasiones, invadan o hayan invadido terrenos de propiedad estatal o privada, con posterioridad al 31 de diciembre de 2004, serán denunciados por la Municipalidad Provincial, ante las autoridades pertinentes y quedarán*

¹ Reformado mediante Ley N° 30305 (publicado 10 de marzo del 2015).





MUNICIPALIDAD PROVINCIAL MARISCAL NIETO
LEY ORGANICA 27972 DEL 26-05-2003
LEY 8230 DEL 03-04-1936

permanentemente impedidas de beneficiarse de cualquier programa de vivienda estatal o municipal, así como de recibir créditos que otorguen las entidades del Estado".

Que, con Expediente N° 14022, de fecha 12 de abril del 2017, el administrado solicita, "Constancia de Posesión", para la obtención de servicios básicos.

Que, mediante informe N° 0225-2017-CU-SGPCUAT-GDUAAAT-GM/MPMN, de fecha 21 de abril del 2017, encargado de Control Urbano, y el informe N° 1143-2017-SGPCUAT/GDUAAAT/GM/MPMN, de fecha 24 de abril del 2017, Sub Gerente de Planeamiento Control Urbano y Acondicionamiento Territorial, señalan que la solicitud del administrado, no cumple con los requisitos exigidos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) de la Municipalidad Provincial Mariscal Nieto, aprobado mediante Ordenanza Municipal N° 022-2016-MPMN, indicándose declarar improcedente la solicitud.

Que, mediante carta N° 411-2017-GDUAAAT/GM/MPMN, de fecha 09 de mayo del 2017, la Gerencia de Desarrollo Urbano, Ambiental y Acondicionamiento Territorial, en respuesta a la solicitud del administrado, declara improcedente la solicitud del administrado, al no cumplir con los requisitos exigidos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) de la Municipalidad Provincial Mariscal Nieto, aprobado mediante Ordenanza Municipal N° 022-2016-MPMN.

Que, conforme al principio del debido procedimiento administrativo, contenido en el numeral 1.2 del artículo IV de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y su modificatoria²; los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho, la institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo.

Que, para el presente caso, previamente debemos establecer si la Carta N° 411-2017-GDUAAAT/GM/MPMN, de fecha 09 de mayo del 2017, que declara improcedente la solicitud del administrado, constituye acto administrativo y si el mismo es impugnabile en vía administrativa; Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en su artículo 1°, señala: "Son actos administrativos, las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta". La Corte Suprema de Justicia de la República, ha señalado: Es acto administrativo, todo acto producido por la administración pública, que puede estar contenido en medios físicos materiales como documentos, cualquiera sea su nomenclatura o denominación, o en medios inmateriales, y, que los mismos son pasibles de ser impugnados³. En consecuencia, la Carta N° 411-2017-GDUAAAT/GM/MPMN, es un acto administrativo, siendo pasible de ser impugnado en la vía administrativa.

Que, la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en su artículo 206°, numeral 206.1, señala: "Conforme a lo señalado en el artículo 109, 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. (...)", y en su artículo 207° numeral 207.1 y 207.2, señala: "207.1. Los recursos administrativos son: a) Recurso de reconsideración, b) Recurso de apelación. (...)". "207.2. El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días"; La carta N° 411-2017-GDUAAAT/GM/MPMN, de fecha 09 de mayo del 2017, habría sido notificado válidamente al administrado, en fecha 18 de mayo del 2017, conforme se puede advertir de la constancias de notificación que obran en autos a fojas (04); y, el administrado mediante Expediente N° 19174, de fecha 26 de mayo del 2017, interpone el recurso de apelación en contra de la Carta N° 411-2017-GDUAAAT/GM/MPMN; por lo que, el recurso impugnatorio se habría interpuesto dentro del plazo. Correspondiendo pronunciarnos respecto a los extremos impugnados (*principio "tantum appellatum, quantum devolutum"*).

Que, el administrado señala como argumentos de su recurso de apelación, entre otros aspecto, básicamente: "(...) Segundo.- Que, el Decreto Supremo N° 017-2006-VIVIENDA (Reglamento de los Títulos II y III de la Ley N° 28687 "Ley de Desarrollo Complementaria de la Formalización de la Propiedad Informal, Acceso al Suelo y Dotación de Servicios Básicos"), en su artículo 28°, establece los requisitos para el otorgamiento del certificado o constancia de posesión, estableciendo que: "Para que la Municipalidad distrital o provincial, cuando corresponda, emita el certificado o constancia de posesión, el o los interesados deberán presentar, única y exclusivamente, los siguientes documentos: 1. Solicitud simple indicando nombre, dirección y número de DNI. 2. Copia de DNI. 3. Plano simple de ubicación del predio. 4. Acta de verificación de posesión efectiva del predio emitida por un funcionario de la municipalidad distrital correspondiente y suscrita por todos los colindantes del predio o acta policial de

² Decreto Legislativo N° 1272 publicado el 21 de diciembre del 2016.

³ Casación N° 1799-2010-LIMA, fundamentos octavo y noveno.





MUNICIPALIDAD PROVINCIAL MARISCAL NIETO
LEY ORGANICA 27972 DEL 26-05-2003
LEY 8230 DEL 03-04-1936

posesión suscrita por todos los colindantes de dicho predio. (...) siendo que dichos requisitos han sido cumplidos por el recurrente. Tercero.- Que, mediante la apelada declaran su improcedencia, establece que mi solicitud no cumple con los requisitos establecidos en la Ordenanza Municipal N° 022-2016-MPMN, exigiéndose la presentación de documentación que no exige la citada norma legal, ya que sin perjuicio de lo antes expuesto, lo que se pretende es: "constancia de posesión para instalación de servicios". Cuarto.- Que, así mismo debe quedar establecido que el predio que vengo poseyendo es un predio que se encuentra a favor de Dirección de Reforma Agraria, Partida N° 05045803 del Registro de Propiedad Inmueble de Moquegua (...).

Que, la Ley N° 28687, Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos, en su artículo 26°, así como el Decreto Supremo N° 017-2006-VIVIENDA, Reglamento de la Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos, en su artículo 27°, señalan: "Las municipalidades distritales en cuya jurisdicción se encuentre ubicada una posesión informal o la municipalidad provincial cuando se encuentre dentro de su Cercado, otorgarán a cada poseedor el Certificado o Constancia de Posesión para los fines del otorgamiento de la factibilidad de Servicios Básicos". Y, el Decreto Supremo N° 017-2006-VIVIENDA, Reglamento de la Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos, en su artículo 28°, como requisitos para el otorgamiento del Certificado o Constancia de Posesión, exige: "Para que la municipalidad distrital o provincial, cuando corresponda, emita el Certificado o Constancia de Posesión, el o los interesados deberán presentar, única y exclusivamente, los siguientes documentos: 1. Solicitud simple indicando nombre, dirección y número de D.N.I. 2. Copia de D.N.I. 3. Plano simple de ubicación del predio. 4. Acta de verificación de posesión efectiva del predio emitida por un funcionario de la municipalidad distrital correspondiente y suscrita por todos los colindantes del predio o acta policial de posesión suscrita por todos los colindantes de dicho predio (...)"

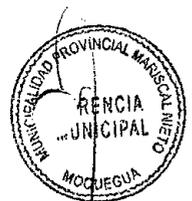
Que, es el caso, mediante informe N° 0225-2017-CU-SGPCUAT-GDUAAT-GM/MPMN, de fecha 21 de abril del 2017, encargado de Control Urbano, y el informe N° 1143-2017-SGPCUAT/GDUAAT/GM/MPMN, de fecha 24 de abril del 2017, Sub Gerente de Planeamiento Control Urbano y Acondicionamiento Territorial, señalan que la solicitud del administrado, no cumple con los requisitos exigidos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) de la Municipalidad Provincial Mariscal Nieto, aprobado mediante Ordenanza Municipal N° 022-2016-MPMN, indicándose declarar improcedente la solicitud; toda vez que la solicitud no habrá cumplido con los siguientes requisitos: i) Copia del Documento Nacional de Identidad Nacional, ii) Copia del Plano de Habilitación Urbana Aprobada, iii) Documento que acredite la antigüedad de la posesión, iv) Derecho de tramitación.

Que, para el caso que nos ocupa, la autoridad administrativa en su facultad de discrecionalidad normativa y en ejercicio de la autonomía Constitucional y dentro de los límites del principio de legalidad, de conformidad al artículo 194° de la Constitución Política del Perú de 1993, artículo 39° y 40° de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, ha dictado una Ordenanza Municipal, norma de carácter general y de mayor jerarquía en la estructura normativa municipal, y que mediante ella se crean, modifican, suprimen o exoneran, los arbitrios, tasas, licencias, derechos y contribuciones, dentro de los límites establecidos por ley; La Ordenanza Municipal N° 022-2016-MPMN, de fecha 23 de diciembre del 2016, que aprueba el "Texto Único de Procedimientos Administrativos de la Municipalidad Provincial Mariscal Nieto", en su numeral 14.33, ha establecido como requisitos para optar constancia de posesión, los siguientes: 1. Formulario Único de Trámite o Solicitud dirigida al Alcalde. 2. Copia de Documento Nacional de Identidad. 3. Copia del Plano de Habilitación Urbana Aprobada. 4. Documento que acredite la antigüedad de la posesión. 5. Derecho de Tramitación.

Que, la autoridad administrativa instructora, habría denegado la solicitud del administrado, toda vez, que ha advertido que la solicitud no cumplía con los requisitos exigidos por la norma municipal (Ordenanza Municipal N° 022-2016-MPMN), "i) Copia del Documento Nacional de Identidad Nacional, ii) Copia del Plano de Habilitación Urbana Aprobada, iii) Documento que acredite la antigüedad de la posesión, iv) Derecho de tramitación", conforme se puede advertir del acto administrativo impugnada: Que, si bien es cierto, el Decreto Supremo N° 017-2006-VIVIENDA, Reglamento de la Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos, en su artículo 28°, no ha establecido como requisito para optar la constancia de posesión, (Copia del Plano de Habilitación Urbana Aprobada); Empero, también es cierto que en nuestro ordenamiento jurídico está el principio de especialidad⁴ (la norma especial prima sobre la ley general) para el presente caso, la norma general sería lo regulado en el Decreto Supremo N° 017-2006-VIVIENDA, Reglamento de la Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios

⁴ EXP. N° 047-2004-AI/TC
Principio de especificidad.

Esta regla dispone que un precepto de contenido especial prima sobre el de mero criterio general. Ello implica que cuando dos normas de similar jerarquía establecen disposiciones contradictorias o alternativas, pero una es aplicable a un aspecto más general de situación y la otra a un aspecto restringido, prima ésta en su campo específico.





MUNICIPALIDAD PROVINCIAL MARISCAL NIETO
LEY ORGANICA 27972 DEL 26-05-2003
LEY 8230 DEL 03-04-1936

básicos, y, la norma especial es el regulado en la Ordenanza Municipal N° 022-2016-MPMN; En este caso, la autoridad administrativa instructora, en aplicación de la norma especial - Ordenanza Municipal N° 022-2016-MPMN, norma de carácter general y de mayor jerarquía en la estructura normativa municipal, declara improcedente la solicitud de fecha 12 de abril del 2017 del administrado, a advertir que no ha cumplido requisitos, concluyéndose, que a la actuación de la autoridad administrativa estaría enmarcada dentro de la normatividad vigente para aquel entonces, por lo que, los argumentos del recurso de apelación corresponde desestimarse.

Que, por otro lado, a fojas (01) obra en autos la solicitud del administrado de fecha 12 de abril del 2017 (Expediente N° 14022), ingresado en folios 01 por mesa de partes de la Municipalidad Provincial Mariscal Nieto; si bien es cierto, se solicita se le expida constancia de posesión, indicando nombre, dirección y número de Documento Nacional de Identidad; empero, no se cumple con adjuntar: "Copia de Documento Nacional de Identidad; Plano simple de ubicación del predio; Acta de verificación de posesión efectiva del predio emitida por un funcionario de la municipalidad distrital correspondiente y suscrita por todos los colindantes del predio o acta policial de posesión suscrita por todos los colindantes de dicho predio", incumpléndose de esta forma los requisitos exigidos por norma; correspondiendo denegarse la solicitud, como precisamente habría sido denegado mediante el acto administrativo materia de impugnación. Por tanto, no es verdad que el administrado haya cumplido con los requisitos exigidos por la norma, como falsamente viene señalando en su recurso de apelación.

Que, estando a los documentos adjuntos al recurso de apelación; no es óbice, que la autoridad administrativa en esta instancia pueda verificar y pronunciarse sobre los mismos; El Decreto Supremo N° 017-2006-VIVIENDA, Reglamento de la Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos, en su artículo 28°, como requisitos para el otorgamiento del Certificado o Constancia de Posesión, señala: "Para que la municipalidad distrital o provincial, cuando corresponda, emita el Certificado o Constancia de Posesión, el o los interesados deberán presentar, única y exclusivamente, los siguientes documentos: 1. Solicitud simple indicando nombre, dirección y número de D.N.I. 2. Copia de D.N.I. 3. Plano simple de ubicación del predio. 4. Acta de verificación de posesión efectiva del predio emitida por un funcionario de la municipalidad distrital correspondiente y suscrita por todos los colindantes del predio o acta policial de posesión suscrita por todos los colindantes de dicho predio (...)"; Por consiguiente, la norma también exige como requisitos, plano simple de ubicación del predio, que el acta de verificación de posesión efectiva esté suscrita por todos los colindantes del predio, requisitos que no se cumple por el administrado, por cuanto de la copia simple del acta de constatación de posesión de lote de terreno y vivienda (fojas 07), suscrita por el Juez de Paz del Centro Poblado de Chen Chen, en principio dicha acta no corresponde al administrado, no se encuentra suscrita por los colindantes, que fuera señalada en ella, y, exigida por la norma, y como tampoco ha cumplido con adjuntar copia de ubicación del predio; por tanto, podemos concluir una vez más que el administrado no ha cumplido con los requisitos exigidos por la normatividad vigente. Por consiguiente, corresponde denegarse los argumentos del recurso de apelación, confirmándose la recurrida.

Que, finalmente, los derechos fundamentales no son absolutos, el Tribunal Constitucional⁵, ha reiterado que ningún derecho fundamental tiene carácter absoluto, sino que por el contrario, se encuentran limitados, no sólo por su propio contenido, sino por su relación con otros bienes constitucionales. Es así que en ciertas situaciones de conflicto y de acuerdo a las circunstancias del caso concreto, un derecho fundamental puede ceder ante otro bien de relevancia constitucional. En tales casos, el conflicto deberá resolverse a través de una ponderación, de los mismos: en la práctica constitucional los derechos fundamentales, por un lado, no son absolutos, por ejemplo, existe el derecho fundamental al libre tránsito, derecho que permite la entrada y salida del país, nadie lo niega, pero imagínese que el día de mañana voy al aeropuerto, compré mi boleto, y me piden el pasaporte al momento de abordar el avión, no lo tengo pero de todas formas tengo el derecho fundamental de entrar y salir del país, sin embargo, me dirían, y con justa razón, usted tiene el derecho fundamental de entrar y salir pero existe un reglamento, el cual exige un pasaporte como documento de identidad y de control migratorio.

Que, con Informe Legal N° 496-2017-GAJ/MPMN, de fecha 07 de Junio del 2017, la Gerencia de Asesoría Jurídica, opina que se declare infundado, el recurso de apelación interpuesto por Miguel Guzmán Nina Rivera, en contra de la Carta N° 411-2017-GDUAAT/GM/MPMN, de fecha 09 de mayo del 2017; confirmándose la misma, además de declararse el agotamiento de la vía administrativa.

Que, el numeral 218.2 del artículo 218° de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, señala que son actos que agotan la vía administrativa: "El acto respecto del cual no proceda legalmente impugnación ante una autoridad u órgano jerárquicamente superior en la vía administrativa... (...)"; en razón de lo mencionado el recurrente estará facultado recurrir a la vía judicial si en caso no encuentra conforme la decisión adoptada; en consecuencia, corresponde dar por agotada la vía administrativa.

⁵ EXP. N.° 05975-2008-PHC/TC (fundamento 6)



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL MARISCAL NIETO
LEY ORGANICA 27972 DEL 26-05-2003
LEY 8230 DEL 03-04-1936

Por los fundamentos expuestos, de conformidad con lo previsto en el numeral 20) artículo 20° y 39° de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, artículo 74° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y conforme a lo dispuesto en el numeral 7) del artículo primero de la Resolución de Alcaldía N° 1283-2015-A/MPMN, de fecha 23 de noviembre del 2015, que delega, con expresa e inequívoca mención y bajo estricta responsabilidad, las atribuciones y facultades administrativas y resolutorias en la Gerencia Municipal, para resolver en última instancia administrativa los asuntos resueltos por las demás Gerencias y contando con las visaciones correspondientes;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.- DECLARAR INFUNDADO, el recurso de apelación interpuesto por **MIGUEL GUZMÁN NINA RIVERA**, en contra de la Carta N° 411-2017-GDUAAT/GM/MPMN, de fecha 09 de mayo del 2017; **CONFIRMÁNDOSE** la misma, por las consideraciones expuestas en la presente.

ARTÍCULO SEGUNDO.- DAR por AGOTADA LA VÍA ADMINISTRATIVA, en aplicación de la Ley N°27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, artículo 218° y su modificatoria el Decreto Legislativo N° 1272.

ARTÍCULO TERCERO.- NOTIFIQUESE, al administrado Miguel Guzmán Nina Rivera, en el domicilio que corresponda, conforme a la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo y su modificatoria el Decreto Legislativo N° 1272.

ARTÍCULO CUARTO.- ENCARGAR, a la Oficina de Tecnología de la Información y Estadística la publicación de la Resolución en el Portal Institucional www.munimoquegua.gob.pe, de la Municipalidad Provincial Mariscal Nieto – Moquegua.



REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL MARISCAL NIETO
MOQUEGUA

CPCC CARLOS ALBERTO PONCE ZAMBRANO
GERENTE MUNICIPAL