

# **UNIVERSIDAD PERUANA DE LAS AMERICAS**

---

**FACULTAD DE DERECHO**

**ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO**



**TRABAJO DE SUFICIENCIA PROFESIONAL**

**EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO N° 9296-2009  
NULIDAD DE RESOLUCION ADMINISTRATIVA**

**PARA OPTAR EL TÍTULO DE ABOGADO**

**INTEGRANTE:  
MARLENI MONTES JANAMPA**

**LINEA DE INVESTIGACION:  
DERECHO CIVIL, PROCESAL CIVIL Y CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

LIMA 2019

**MIEMBROS DEL JURADO**

**DR. DAVID MOISES VELASCO PEREZ VELASCO**  
**Presidente**

**DR. BELTRAN LUIS CONCEPCION PASTOR**  
**Administrativo**

**DR. GRIMALDO TOMAS PEBE PEBE**  
**Penal**

## **Dedicatoria**

Mi trabajo la dedico con todo mi amor y cariño a mi padre que está en el cielo por su sacrificio y esfuerzo, por darme una carrera para mi futuro y por creer en mi capacidad, aunque he pasado momentos difíciles ha estado brindándome su comprensión, cariño, amor y guía.

A mi madre y hermanas quienes con sus palabras de aliento no me dejaban decaer para que siguiera adelante y siempre sea perseverante y cumpla con mis ideales y metas.

A Luis que es una persona muy especial para mí, quien con todo su apoyo incondicional, amor, cariño y comprensión estuvo presente para mí en cada momento de mi vida universitaria y personal.

A mis compañeros y amigos presentes y pasados, quienes sin esperar nada a cambio compartieron su conocimiento, alegría y tristezas y a todos aquellas personas que durante estos años estuvieron a mi lado apoyándome y lograron que este sueño de haga realidad.

Gracias a todos.

## **Agradecimientos**

Gracias a Dios por permitirme tener y disfrutar a mi familia, gracias a mi familia por apoyarme en cada decisión y proyecto, gracias a la vida porque cada día me demuestra lo hermosa que es la vida y lo justo que puede llegar a ser; gracias a mi familia por permitirme cumplir con excelencia en el desarrollo de este trabajo. Gracias por creer en mí y gracias de Dios por permitirme vivir y disfrutar de cada día.

No ha sido sencillo el camino hasta ahora, pero gracias a sus aportes, a su amor, a su inmensa bondad y apoyo, lo complicado de lograr esta meta se ha notado menos. Les agradezco, y hago presente mi gran afecto hacia ustedes, mi hermosa familia.

## Resumen

El 9 de enero de 2008 punto visual s.a. solicitó obtener la autorización para la colocación de un anuncio iluminado en la avenida Alfredo Benavides N° 1330 Miraflores. Sin embargo, dicha solicitud fue declarada improcedente mediante resolución N° 197-2008-OVCP/GCO/MM de fecha 12 de febrero de 2008, toda vez que lo solicitado contravenía los alcances de lo dispuesto en el artículo 21° del acuerdo de consejo N° 054-A-84. El 17 de agosto de 2009 mediante resolución N° 1, el sexto juzgado especializado en lo contencioso administrativo admitió la demanda a trámite en la vía del proceso especial, y corrió traslado a la parte demandada por el plazo de 10 días a fin de que éste conteste, y ordenó la remisión del expediente administrativo que dio origen al acto administrativo que se cuestiona. El 5 de octubre de 2009, la Municipalidad Distrital de Miraflores, debidamente representada, se apersonó al proceso negando y contradiciendo en todo sus extremos la demanda. El 3 de junio de 2010, el sexto juzgado especializado en lo contencioso administrativo emitió la resolución N° 2 mediante el cual fijó los puntos controvertidos y el saneamiento procesal al haberse constatado la concurrencia de los presupuestos procesales y condiciones de acción, se declaró saneado el proceso por existir una relación jurídica procesal válida. El 10 de agosto de 2010, mediante dictamen N° 719-2010, la séptima fiscalía civil de Lima opinó declara infundada la demanda de nulidad de la resolución administrativa. Mediante resolución N° 7 de fecha 18 de marzo de 2011, el sexto juzgado especializado en lo contencioso administrativo declaró fundada en parte la demanda interpuesta. El 30 de marzo de 2011, la Municipalidad Distrital de Miraflores interpuso recurso de apelación contra la resolución n° 7 que declaró fundada en parte la demanda interpuesta por Punto Visual S.A. el 15 de noviembre de 2011, la Tercera Fiscalía Superior Civil de Lima, mediante dictamen N° 1785-2011 opinó revocar la sentencia materia de impugnación, y se declare infundada la demanda interpuesta. El 26 de setiembre de 2012, Punto Visual S.A. interpuso recurso de casación contra la sentencia contenida en la resolución N° 4 de fecha 29 de noviembre 2011. El 29 de agosto de 2013, la sala de derecho constitucional y social permanente de la corte suprema declaró improcedente el recurso de casación interpuesto por la demandante. Al considerar que el recurso no satisface las exigencias de precisión y claridad exigidas por el artículo 388° numeral 2 del código procesal civil.

## Abstract

On January 9, 2008, PUNTO VISUAL S.A., requested authorization to place an illuminated advertisement on Alfredo Benavides Avenue No. 1330-Miraflores. However, said request was declared inadmissible by Resolution No. 197-2008-OCVP / GCO / MM dated February 12, 2008, since the request contravened the scope of the provisions of Article 21 of the Council Agreement No. ° 054-A-84. On 17 August 2009, through Resolution No. 1, the sixth court specializing in administrative litigation ADMITTED the lawsuit on the way to the special process, and ran a transfer to the defendant for a period of 10 days in order to reply, and ordered the referral of the administrative dossier that gave rise to the administrative act that is being questioned. On October 5, 2009, the district municipality of Miraflores, duly represented, went to the process denying and contradicting in all its extremes the demand. On June 3, 2010, the sixth court specializing in the contentious administrative issue resolution N ° 2 by which he fixed the controversial points and the procedural sanitation, having been verified the concurrence of the procedural budgets and conditions of action, THE PROCESS was declared HEALTHY by a valid procedural legal relationship. On 10 August 2010, by Opinion No. 719-2010, the seventh Civil Prosecutor's Office of Lima opined that the demand for annulment of the administrative resolution was unfounded. By resolution N ° 7 of March 18, 2011, the sixth court specializing in the contentious administrative declared FOUNDED IN PART the lawsuit interposed. On March 30, 2011, the District Municipality of Miraflores filed an appeal against Resolution No. 7, which DECLARED in part the lawsuit filed by Punto Visual S.A. On November 15, 2011, the third Civil prosecutor's offic in Lima, through Opinion No. 1785-2011, expressed the REVOCATION of the judgment in dispute, and declared the application filed ill-founded. On September 26, 2012, Punto Visual S.A. filed a cassation appeal against the sentence contained in Resolution No. 4 of November 29, 2011. On August 29, 2013, the Chamber of Constitutional Law and Social Permanent of the Supreme Court declared the appeal filed by the plaintiff INADMISSIBLE . When considering that the resource does not meet the requirements of precision and clarity required by article 388 ° paragraph 2 of the Civil procedural code.

## **Introducción**

El siguiente trabajo fue realizado con el fin de analizar la adecuada aplicación e interpretación de las normas vigentes relacionadas en temas sobre Demanda Contenciosa Administrativa, interpuesto el 5 de agosto de 2009, por la empresa Punto Visual S.A. contra la Municipalidad Distrital de Miraflores, a fin de que se declare la nulidad total y/o ineficacia de la Resolución de Gerencia Municipal N° 047-2009-GM/MM de fecha 30 de abril de 2009.

## Tabla de Contenidos

Dedicatoria.....	iii
Agradecimientos .....	iv
Resumen.....	v
Abstract .....	vi
Introducción .....	vii
1. Síntesis de la Demanda Contenciosa Administrativa.....	1
1.1 Datos Generales del Expediente.....	1
1.2 Fundamentos de Hecho .....	2
1.3 Fundamentos de Derecho.....	4
1.4 Medios Probatorios .....	4
2. Síntesis de la Contestación de la Demanda.....	5
2.1 Fundamentos de Hecho .....	5
2.2 Fundamentos de Derecho.....	6
2.3 Medios Probatorios .....	7
3. Inserto Fotocopia de los Principales Recaudos y Medios Probatorios.....	7
3.1 Expediente N° 378-2008 .....	8
3.2 Resolución Jefatural N° 197-2008-OCVPM/GCO/MM .....	10
3.3 Resolución de Gerencia Municipal N° 047-2009-GM/MM.....	12
4. Síntesis del Auto de Saneamiento .....	14
4.1 Fijación de Puntos Controvertidos .....	14
4.2 Admisión de los Medios Probatorios .....	14
5. Inserto Fotocopia de la Sentencia del Sexto Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo .....	15
5.1 Resolución N° 07 del Expediente 9296-2009 .....	15

6. Inserto Fotocopia de Sentencia de la Segunda Sala Contencioso Administrativa Transitoria.....	21
6.1 Resolución N° 04 del Expediente 9296-2009 .....	21
7. Inserto Fotocopia del Auto Calificadorio.....	27
7.1 Auto Calificadorio del Recurso C.A.S. N° 4624-2013 .....	27
8. Jurisprudencia .....	31
9. Doctrina.....	38
9.1 Base Constitucional del Proceso Contencioso Administrativo .....	38
9.2 Contencioso Administrativo.....	38
9.3 Tutela de Derechos Mediante el Contencioso Administrativo.....	38
9.4 Acto Administrativo.....	39
9.5 El Objeto del Proceso Contencioso Administrativo.....	39
9.6 El Agotamiento de la Vía Administrativa .....	40
9.7 Nulidad del Acto Administrativo .....	40
9.8 El Contencioso Administrativo Como Proceso de Plena Jurisdicción.....	40
9.9 Recurso de Apelación en Sede Judicial.....	41
9.10 El Silencio Administrativo y sus Efectos.....	41
10. Síntesis Analítica del Trámite Procesal.....	44
11. Opinión Analítica del Tratamiento del Asunto Sub Materia.....	54

Conclusiones

Recomendaciones

Referencias

## 1. Síntesis de la Demanda Contenciosa Administrativa

### 1.1 Datos Generales del Expediente

Provincia	: Lima
Distrito Judicial	: Lima
Materia	: Nulidad de Resolución o Acto Administrativo
<b>Expediente en 1° Instancia</b>	: 9296-2009-0-1801-JR-CA-06
Juez	: Isabel Sofía Castañeda Balbín
Secretario	: María Luisa Yupanqui Bernabé
Órgano Jurisdiccional	: Sexto Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo
Demandantes	: Punto Visual S.A.
Demandados	: Municipalidad Distrital de Miraflores
<b>Expediente en 2<sup>da</sup> Instancia</b>	: 9296-2009-0-1801-JR-CA-06
Órgano Colegiado Transitoria	: Segunda Sala Contencioso Administrativa
Vocales Integrantes	: Quispe Salsavilca Gallardo Neyra Sánchez Tejada
Secretario de Sala	: Enver Inocente Torres
<b>Recurso de Casación</b>	: N° 4621-2013
Órgano Colegiado	: Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República

El 5 de agosto de 2009 Punto Visual S.A., debidamente representada por Marco Antonio Gamarra Zumaeta, interpuso demanda contenciosa administrativa contra la Municipalidad Distrital de Miraflores, a fin de que se declare la nulidad total y/o ineficacia de la Resolución de Gerencia Municipal N° 047-2009-GM/MM de fecha 30 de abril de 2009 emitida por la Gerencia Municipal de dicha comuna (pretensión principal), la misma que, dio por agotada la vía administrativa. Asimismo, solicitó como pretensión accesoria que se declare la nulidad total y/o ineficacia de la Resolución N° 197-2008-OCVPM-GCO/MM de fecha 12 de febrero de 2008.

## **1.2 Fundamentos de Hecho**

- La demandante era un empresa dedicada a la actividad de la publicidad exterior mediante el empleo de soportes, en donde se insertaban anuncios publicitarios de bienes y servicios de sus clientes, y para el ejercicio de su objeto social la demandante celebraba con distintas Municipalidades convenios de cooperación para la instalación de elementos de publicidad en propiedad privada y en vías públicas dentro de la jurisdicción de cada distrito.
- La Resolución de Gerencia Municipal N° 047-2009-GM/MM declaró la nulidad de la resolución ficta, que por aplicación del silencio administrativo positivo, declaró fundado el recurso de apelación interpuesto por la demandante contra la Resolución N° 197-2008-OCVPM-GCO/MM, dicha nulidad fue declarada porque la solicitud de autorización no se ajustaba a los aspectos técnicos señalados en el Acuerdo de Consejo N° 054-A-84-MM y de las Ordenanzas N° 014-95-MM y N° 295-MM, en vista que las dimensiones del panel publicitario no eran permitidas para un edificio de cinco pisos.

- La demandante había obtenido el derecho de una Resolución de Autorización Ficta para la instalación de un panel publicitario tipo monumental en el inmueble ubicado en la Av. Alfredo Benavides N° 1330 - Miraflores mediante Silencio Administrativo Positivo, sin embargo, fue anulada de manera ilegal en virtud de la inactividad administrativa de la Municipalidad de Miraflores quien tenía la obligación de responder por escrito y dentro del plazo la solicitud de autorización para la instalación de elementos publicitarios.
- La única forma de que la demandante podía perder su derecho ganado por el silencio administrativo, era que la demandada compruebe la existencia de algún vicio que sea contrario al ordenamiento jurídico y siempre que agravie el interés público.
- La falta de motivación debida externa e interna al momento de declararse la nulidad de la resolución ficta de silencio administrativo positivo había afectado al principio del debido procedimiento.
- La Ordenanza 1094 de la Municipalidad Metropolitana de Lima que rige para toda Lima Metropolitana, señala en su artículo 46° que están permitidos la instalación de elementos publicitarios en las azoteas de los inmuebles, y las dimensiones del panel serán dependiendo la cantidad de pisos que tenga cada inmueble. En este sentido, las dimensiones del panel de la demandante estaban acorde con lo indicado.

### **1.3 Fundamentos de Derecho**

Amparó jurídicamente la demanda en los siguientes fundamentos

- Artículo 13° de la Ley N° 27584, Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo.
- Artículo IV numeral 1.1) del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General.
- Artículo 10° numeral 1) de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General.

### **1.4 Medios Probatorios**

- El mérito del escrito de solicitud de autorización para la instalación de un elemento publicitario en el inmueble de la Av. Alfredo Benavides N° 1330-Miraflores.
- Copia simple del recurso de apelación interpuesto contra la Resolución N° 197-2008-OCVPM-GCO/MM.
- Copia de la Resolución de Gerencia Municipal N° 047-2009-GM/MM de fecha 30 de marzo de 2009.
- La exhibición que la Municipalidad deberá hacer del Informe Mensual del Órgano de Control Interno respecto a los plazos, requisitos y procedimientos de silencio administrativo seguidos por la entidad.

## 2. Síntesis de la Contestación de la Demanda

El 5 de octubre de 2009, la Municipalidad Distrital de Miraflores, debidamente representada por su procuradora Pública, Atusparia Krupskaia Cueva Guzmán, se apersonó al proceso negando y contradiciendo en todo sus extremos la demanda. Señaló los siguientes fundamentos.

### 2.1 Fundamentos de Hecho

- El 9 de enero de 2008 la demandante solicitó obtener la autorización para la colocación de un anuncio iluminado panel monumental de materia vinil y metal, una cara, medidas 5.4 de altura por 14.4 de base, leyenda: “CERVEZA CUSQUEÑA + IMAGEN + LOGO” ubicado en la avenida Alfredo Benavides N° 1330-Miraflores. Sin embargo, dicha solicitud fue declarada improcedente mediante Resolución N° 197-2008-OCVP/GCO/MM de fecha 12 de febrero de 2008, toda vez que lo solicitado contravenía los alcances de lo dispuesto en el artículo 21° del Acuerdo de Consejo N° 054-A-84.
- Mediante informe N° 47-JZL-2008 de fecha 1 de febrero de 2008, el inspector de la Subgerencia de Licencias de Funcionamiento y Dictamen N° 133-2008 de la Comisión Técnica de Anuncios de la Municipalidad de Miraflores declaró **no aprobado** el anuncio solicitado por la demandante, puesto que las dimensiones no eran permitidas para un edificio de cinco pisos conforme al artículo 21° del Acuerdo de Consejo N° 054-A-84.
- Conforme la Ordenanza N° 1094-MLM, las municipalidades distritales están facultadas para agregar otros requisitos de acuerdo a su realidad en el

procedimiento para el otorgamiento de autorización de anuncios o avisos publicitarios.

- La demandante debió cumplir con solicitar autorización de colocación de anuncio de acuerdo a los parámetros establecidos de conformidad a lo regulado en el Texto Único de Procedimiento Administrativo de la Municipalidad de Miraflores.
- La solicitud de la demandante no se encontraba amparada por el ordenamiento legal, puesto que en la ubicación solicitada para la instalación del anuncio se constituía un hostel.
- El procedimiento administrativo llevado a cabo por la demandada cumplió irrestrictamente con todas las garantías que implican el debido procedimiento y los principios de razonabilidad y legalidad contenidas en la Ley de Procedimiento Administrativo General.

## **2.2 Fundamentos de Derecho**

Invocó los siguientes fundamentos jurídicos:

- Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General.
- Texto Único Ordenado de la Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo N° 27584 MODIFICADO POR LA Ley N° 28531.
- Decreto Legislativo N° 1067, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2008-JUS.
- Ordenanza N° 295-2008-MM.

- Ley del Silencio Administrativo N° 29060.
- Ley N° 29792 Ley Orgánica de Municipalidades.

### **2.3 Medios Probatorios**

Señaló como medio probatorio, el mérito del Expediente N° 378-2008.

### **3. Inserto Fotocopia de los Principales Recaudos y Medios Probatorios**

3.1 Expediente N° 378-2008

Siga 08.0132 Anexo 1-A



MIRAFLORES  
CIUDAD HEROICA

DISTRITO LIDER

**MUNICIPALIDAD DE MIRAFLORES**  
**DIRECCION DE COMERCIALIZACION**  
**Y DEFENSA AL CONSUMIDOR** N° 000202

(uno)

*Marta*

**PANEL MONUMENTAL**

**Vº Bº PLATAFORMA DE ATENCION**

SOLICITUD DE DECLARACION JURADA DE AUTORIZACION DE ANUNCIOS Y PROPAGANDA  
ACUERDO 54 - A MIM 16-08-1984  
ORDENANZA 14 - MM 09-09-1995  
ORDENANZA 210-98 MML 25-12-98

Señor Alcalde de la Municipalidad de Miraflores:  
*Punto Visual S.A.*

con R.U.C. N° *20306838286* con DNI N° .....

con domicilio fiscal en *CALLE LEONARDO DE VERA 17.18 LA CRUZ VERDE - MIRAFLORES*  
debidamente representado por *CARLOS A. SOROMAYORO CASTILLO*

según poder inscrito en los Registros Públicos de Lima, en As *1-A* Fs.....

Tomo o Ficha *127790* Teléfono N° *252 3131* Fax N° *252 3131 - 315*

ante Ud. me presento y digo:

Que, en cumplimiento del artículo 3ro. de la Ordenanza N° 14-MM y el artículo 17 de la Ordenanza 210 - MIMIL solicitado ante su despacho:

**AUTORIZACION**

Para la colocación del anuncio publicitario con las siguientes características:

DIRECCION		<i>Av. Bolívar 1330</i>
UBICACION FISICA		<i>Asísta</i>
LEYENDA		<i>.....</i>
MEDIDAS	ALTURA:	<i>5.40 MTS.</i>
	BASE:	<i>1.40 MTS.</i>
Nº DE CARAS		<i>UNA</i>
TIPO		<i>PANEL ILUMINADO</i>
CLASIFICACION		<i>.....</i>
MATERIAL PREDOMINANTE		<i>ALUMINIO Y VIDRIO</i>

(PARA LLENAR EL CUADRO ANTERIOR, UTILIZAR LOS SGTES., DATOS REFERENCIALES).

<p><b>UBICACION FISICA</b></p> <p>AZOTEA O TECHO <input checked="" type="checkbox"/></p> <p>DINTEL</p> <p>MARQUESINA</p> <p>TOLDO</p> <p>FACHADA</p> <p>PARAMENTO LATERAL</p> <p>ESCAPARATE/VITRINA</p> <p>OTRO (ESPECIFICAR).....</p>	<p><b>CLASIFICACION</b></p> <p>PANEL SIMPLE</p> <p>PANEL MONUMENTAL <input checked="" type="checkbox"/></p> <p>AVISO</p> <p>LETRA</p> <p>PLAC.</p> <p>OTRO </p> <p>Secretaría General</p>	<p><b>TIPO</b></p> <p>LUMINOSO <input checked="" type="checkbox"/></p> <p>ILUMINADO <input checked="" type="checkbox"/></p> <p>ELECTRONICO</p> <p>OTRO (ESPECIFICAR).....</p>
--	--	---

EXPEDIENTE No. **378-2008**

Solicitante : PUNTO VISUAL S.A.

Asunto : AUTORIZACION DE PANEL MONUMENTAL

Folios : 25

Observac.:



**DOMINANTE**

L PANAFLEX

(ESPECIFICAR).....

Para lo cual acompaño los requisitos Municipales de Miraflores.

Registrado por: Elvira el 09/01/08 a las 15:09 Hras

u. Organica : TRAMITE DOCUMENTARIO

FUNCIONAMIENTO

Administrativos de la:

**IMPORTANTE:**

- ADJUNTO AL PRESENTE FORMULARIO, D Y EL RECIBO DE PAGO DEL MISMO.
- EL ANUNCIO SOLICITADO DEBERA SER INSCRITO EN LOS REGISTROS PUBLICOS DE LIMA DESPUES DE OBTENIDA LA AUTORIZACION MUNICIPAL.

Continúa en la siguiente página

**IMPORTANTE**  
(PARA SER LEÍDO Y FIRMADO)

**DECLARO BAJO JURAMENTO QUE TENGO CONOCIMIENTO DE:**

1. Que los datos que proporciono en este documento, son verdaderos y que actúo de buena fe y de que:

- a) Conozco las Normas Legales y Administrativas que regulan el otorgamiento de la Autorización de Anuncios y que actúo debidamente asesorado por profesionales competentes en esta materia.
- b) Estoy informado de que, si los actos que realizo para obtener esta Autorización Municipal de Anuncios fueran ilícitos o si la información que proporciono fuera falsa, será pasible de ser denunciado ante el Ministerio Público por el delito que corresponda, sin perjuicio de las correspondientes sanciones administrativas.
- c) Sé que en caso de establecer, que la Autorización Municipal de Anuncios hubiese sido obtenida fraudulentamente, se ordenará automáticamente el retiro del anuncio y soy conocedor que, de no acatar dicha orden, la Municipalidad procederá al retiro del anuncio por cuenta y riesgo de mi parte.
- d) Estoy informado de que, si me opusiera indebidamente a la aplicación de las sanciones legales o al cumplimiento de las medidas a que se refiere el punto anterior, será pasible de ser denunciado ante el Ministerio Público por el delito correspondiente.

2. En caso de ser representante legal, declaro que el poder con el que actúo es suficiente para asumir todas las responsabilidades y obligaciones que genere este trámite.

3. Tengo la obligación de tener en el local, todos los documentos consignados en este formulario, durante los 30 días siguientes a la presentación de la Solicitud, para su verificación por las Autoridades Municipales.

**MUNICIPALIDAD DE MIRAFLORES**  
SECRETARÍA GENERAL

**TRÁMITE DOCUMENTARIO**

Si efectuara modificación de las características, ya sea medidas, leyenda, o color, tramitaré la autorización para la colocación de anuncios de acuerdo a la Ley del Procedimiento Administrativo General 7444, el Administrado ha omitido los siguientes Requisitos:

Miraflores, BUNTO VIS de Exento S.A. de 2008.

*Realizando de Facilidad*

DR. CARLOS A. SOTO MAYOR CASTILLO  
Abogado Representante Legal.

NOMBRE: CARLOS A. SOTO MAYOR CASTILLO  
DNI: 7 775 3660  
R.U.C.: 20306838386

Fecha: 09 ENF. 2008 Firma: *[Firma]*

**DECLARO BAJO JURAMENTO QUE TENGO CONOCIMIENTO DE:**

<b>APROBADO</b>	<b>APROBADO CON LAS SIGUIENTES MODIFICACIONES</b>	
	DIRECCION	
FIRMA      FIRMA	UBICACION FISICA	
	LEYENDA	
	MEDIDAS	LARGO
		ANCHO
	Nº DE CARAS	
<b>DESAPROBADO</b>	TIPO	
	CLASIFICACION	
FIRMA      FIRMA	MATERIAL (PREDOMINANTE)	
		FIRMA      FIRMA

OBSERVACIONES: .....

Figura 1. Municipalidad de Miraflores. Expediente 378-2008. Recuperado del expediente 9296-2009-0-1801-JR-CA-06.

## 3.2 Resolución Jefatural N° 197-2008-OCVPM/GCO/MM

  
**MUNICIPALIDAD DE MIRAFLORES**  
**OCVPM**

Anexo I-F  
04  
(cuatro)  
G  
P  
P

**RESOLUCION JEFATURAL No. 197-2008-OCVPM/GCO/MM**  
**EXPEDIENTE No. 378-2008**  
**Miraflores, 12 de febrero del 2008**

**VISTA**, la solicitud organizada por la razón social **PUNTO VISUAL S.A.**, identificado(a) con N° **20306838386**, solicitando la autorización para la colocación de un **ANUNCIO ILUMINADO, PANEL MONUMENTAL, DE MATERIAL VINIL Y METAL, UNA CARA, MEDIDAS: 5,4 Altura x 14,4 Base, LEYENDA: "CERVEZA CUSQUEÑA + IMAGEN + LOGO"**, ubicado en: **AV. ALFREDO BENAVIDES N° 1330 - Miraflores y;**

**CONSIDERANDO:**

Que, con fecha 9 de enero del 2008, se presenta el trámite del anuncio que organiza el expediente materia de autos;

Que, mediante Informe N° **47-JZL-2008**, de fecha 1 de febrero del 2008, el inspector de la Sub Gerencia de Licencias de Funcionamiento, y por Dictamen N° **133-2008**, de fecha 1 de febrero del 2008, de la Comisión Técnica de Anuncios de la Municipalidad de Miraflores, se declara **NO APROBADO** el anuncio materia del presente procedimiento, por las siguientes observaciones: **CONTRAVIENE CON LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 21° DEL A.C. 054-A-84 : DIMENSIONES NO PERMITIDAS PARA UN EDIFICIO DE 5 PISOS**. Por lo tanto, no se encuentra dentro de los parámetros de la Ordenanza N° **014-95-MM** y Acuerdo de Concejo N° **054-A-MM**, los mismos que regulan las Normas para el Otorgamiento de Autorizaciones para la Colocación de Anuncios y Publicidad Exterior en el distrito de Miraflores.

Que, de conformidad al Texto Único de Procedimientos Administrativos de la Municipalidad de Miraflores, aprobado mediante Ordenanza N° **229-MM**, de fecha 12 de Mayo del 2006, se establece que para el procedimiento de Autorización de Anuncios y Publicidad Exterior, son requisitos: 1) Solicitud Declaración Jurada de Autorización de Anuncio y Publicidad Exterior; 2) Pago por Derecho de Trámite; 3) Fotografía 9 cm x 12 cm que muestre el conjunto arquitectónico con el resto de inmuebles colindantes deseado; 4) Fotografía 9 cm x 12 cm que muestre el aviso en fotomontaje en cada lugar; 5) Contar con Autorización Municipal de Autorización vigente; en caso de Panel Simple o Monumental; 6) Certificado de Factibilidad de Instalación de Panel Simple y Monumental.

Que, el artículo 19° de la Ordenanza N° **1094-MLM**, establece que las municipalidades distritales están facultadas para agregar otros requisitos de acuerdo a su realidad en el procedimiento para el otorgamiento de autorización de anuncios o avisos publicitarios. Asimismo, el artículo 79° de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley 27972, establece que constituye una de las funciones específicas exclusivas de las municipalidades distritales el normar, regular y otorgar autorizaciones, derechos y licencias y realizar la fiscalización de ubicación de avisos publicitarios y propaganda política.

Que, estando a las normas anteriormente señaladas y siendo que ambas facultan a las municipalidades distritales a normar lo relativo a la ubicación de los avisos publicitarios, y a establecer requisitos conforme a su realidad; al tener esta corporación municipal, normas distritales sobre publicidad anterior, deberán ser estas aplicadas, teniéndose la Ordenanza N° **1094**, como norma referente para la regulación de aquellos supuestos que no se encuentren sistematizados por la propia normativa de la Municipalidad de Miraflores.

Que, la recurrente ha declarado tener conocimiento de las normas que regulan el otorgamiento de la autorización de anuncio;

Que, al no cumplirse con lo dispuesto en la Ordenanza N° **014-95-MM** y Acuerdo N° **054-A-MM**, no resulta procedente la autorización para la colocación del anuncio solicitado.

DEPARTAMENTO DE LICENCIAS  
 08/03/08  
 10:20 AM

Continúa en la siguiente página

05  
(cinco)  
/



**MIRAFLORES**  
CIUDAD DE MIRAFLORES

**MUNICIPALIDAD DE MIRAFLORES**  
OCVPM

*Estando al Dictamen de la Comisión Técnica de Publicidad Exterior del distrito de Miraflores; y en uso de las facultades conferidas por la Resolución de Alcaldía N° 007-2008-ALC/MM, de fecha 03 de enero del 2008;*

**SE RESUELVE:**

**ARTICULO PRIMERO.-** Declarar **IMPROCEDENTE** la solicitud presentada por la razón social **PUNTO VISUAL S.A.** identificada con RUC N° 20306838386, respecto de la instalación de un **ANUNCIO ILUMINADO, PANEL MONUMENTAL, DE MATERIAL VINIL Y METAL,** MEDIDAS: 5,4 Altura x 14,4 Base, LEYENDA: "CERVEZA CUSQUEÑA + IMAGEN + LOGO", ubicado en: AV. ALFREDO BENAVIDES N° 1330 - Miraflores.

**ARTICULO SEGUNDO.-** Poner en conocimiento de la Gerencia de Fiscalización y Control, el contenido de la presente Resolución, a fin de que verifique que el anuncio solicitado no se encuentre instalado, caso contrario, proceder de conformidad a lo establecido mediante Ordenanza N° 148-MM.

**REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.**



**MUNICIPALIDAD DE MIRAFLORES**  
GERENCIA DE COMERCIALIZACION

ROSA LÓPEZ ZUMAETA  
JEFE  
Of. de Comercialización en Vía Píedales y Mercado

112/rd

Figura 2. Municipalidad de Miraflores. Resolución Jefatural No 197-2008-OCVPM/GCO/MM.

Recuperado del expediente 9296-2009-0-1801-JR-CA-06.

### 3.3 Resolución de Gerencia Municipal N° 047-2009-GM/MM

Anexo I-D

  
 MIRAFLORES  
 CIUDAD HEROICA

MUNICIPALIDAD DE MIRAFLORES

**RESOLUCIÓN DE GERENCIA MUNICIPAL N° 047-2009-GM/MM**  
 EXPEDIENTE N° 378-2008

Miraflores, 30 de abril de 2009

**EL GERENTE MUNICIPAL:**

VISTOS, el expediente N° 378-2008, presentado por la empresa Punto Visual S.A., con domicilio legal en Calle Icaro, Mz. J - Lote 20, La Campiña, distrito de Chorrillos;

**CONSIDERANDO:**

Que, mediante el expediente del visto, la empresa Punto Visual S.A., en adelante "la administrada", solicitó autorización para la instalación de un anuncio de tipo panel monumental, en el inmueble ubicado en Av. Alfredo Benavides N° 1330 - Miraflores;

Que, la solicitud indicada en el considerando precedente fue declarada improcedente mediante Resolución N° 197-2008-OCVPM-GCO/MM de fecha 12 de febrero del 2008, debido a que las dimensiones del elemento publicitario solicitado no están permitidas para un edificio de 5 pisos, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 21° del Acuerdo de Concejo N° 054-A-84-MM, y Ordenanza N° 014-95-MM;

Que, posteriormente, a través de la Solicitud N° 5126-2008 de fecha 26 de marzo de 2008, la administrada interpuso recurso de apelación contra la Resolución N° 197-2008-OCVPM-GCO/MM de fecha 12 de febrero del 2008;

Que, con Informe N° 768-JZL-2009, de fecha 20 de abril de 2009, emitido por el inspector de la Subgerencia de Comercialización, se señala que el anuncio materia del presente procedimiento contraviene lo dispuesto en el artículo 21° del Acuerdo de Concejo N° 054-A-84-MM, norma derogada por la Ordenanza N° 295-MM, por cuanto presenta dimensiones no permitidas para un edificio de 5 pisos;

Que, la Ordenanza N° 295-MM que reglamenta los elementos de publicidad exterior en el distrito de Miraflores, establece en el artículo 42° que quedan prohibidos los elementos de publicidad exterior ubicados en azoteas y techos, exceptuando los globos aerostáticos y paneles monumentales que a la fecha de publicación de la norma de la referencia cuenten con la respectiva autorización;

Que, la Ley del Silencio Administrativo - Ley N° 29060, en el literal b) de su artículo 1°, establece que los procedimientos de evaluación previa están sujetos a silencio administrativo positivo, cuando se trata de recursos destinados a cuestionar la desestimación de una solicitud o actos administrativos anteriores, y, en su artículo 2°, que los procedimientos administrativos sujetos a silencio administrativo positivo se consideran automáticamente aprobados si, vencido el plazo establecido o máximo, la entidad no hubiera emitido el pronunciamiento correspondiente, no siendo necesario excedirse pronunciamiento o documento alguno para que el administrado pueda hacer efectivo su derecho, bajo responsabilidad del funcionario o servidor público que lo requiera;

Que, en aplicación de las normas reseñadas en el párrafo precedente, la administrada ha obtenido una resolución ficta aprobatoria del recurso de apelación interpuesto contra la Resolución N° 197-2008-OCVPM-GCO/MM de fecha 12 de febrero del 2008, recurso presentado mediante Solicitud N° 5126-2008;

<sup>1</sup> El silencio positivo es un acto administrativo ficticio que opera automáticamente determinando la aprobación legal de la solicitud o recurso", en MORÓN, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General, Gaceta Jurídica, 7ma. Ed., Lima, 2008, p. 844.

1

Continúa en la siguiente página

MIRAFLORES  
CIUDAD HERÓICA



MUNICIPALIDAD DE MIRAFLORES

(R) (CS.)  
14  
Mina

Que, sin embargo, el inciso 3 del artículo 10° de la Ley N° 27444 señala que son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, 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;

Que, considerando que las actividades de la administrada deben sujetarse a lo dispuesto en las normas que regulan los aspectos técnicos referidos a la instalación de elementos de publicidad exterior, y atendiendo a que tanto el Acuerdo de Concejo N° 54-A-84-MM, vigente al momento de presentación de la solicitud, como la vigente Ordenanza N° 295-MM no permiten la instalación de elementos de publicidad como el que es materia del presente procedimiento, normas que son de obligatorio cumplimiento puesto que reglamentan dichos aspectos con la finalidad de preservar el ornato de la ciudad, la estética urbana, la calidad del paisaje y la seguridad de las personas y de los predios urbanos, es de aplicación al presente caso el inciso 3 del artículo 10° de la Ley N° 27444, correspondiendo en consecuencia declarar la nulidad de la resolución ficta<sup>3</sup> obtenida por silencio administrativo que declara fundado el recurso de apelación interpuesto por la administrada contra la Resolución N° 197-2008-OCVPM-GCO/MM de fecha 12 de febrero de 2008;

Que, en concordancia con lo anterior, es aplicable además lo dispuesto en el numeral 202.1 del artículo 202° de la Ley N° 27444 que establece que en cualquiera de los casos enumerados en el artículo 10° de dicha ley, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público, siendo el caso que la vigencia del orden jurídico constituye un evidente asunto de interés público;

En uso de las atribuciones conferidas mediante Resolución de Alcaldía N° 422-2008-ALC/MM;

**RESUELVE:**

**Artículo Primero.- DECLARAR** la nulidad de la resolución ficta que, por aplicación del silencio administrativo positivo, declaró fundado el recurso de apelación interpuesto por la empresa Punto Visual S.A., contra la Resolución N° 197-2008-OCVPM-GCO/MM de fecha 12 de febrero de 2008, por las consideraciones expuestas en la presente resolución.

**Artículo Segundo.- PRECISAR** que la presente resolución agota la vía administrativa, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 218.2 del Artículo 218° de la Ley de Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444.

**Artículo Tercero.- NOTIFICAR** la presente resolución a la empresa Punto Visual S.A.

Regístrese, comuníquese y cúmplase.

  
LUIS FERNANDO BELLEZA SÁEZ  
Gerente Municipal  
VºBº Gerente Municipal



<sup>2</sup> "El petitorio del ciudadano debe ser posible jurídica y físicamente, en función del marco legal vigente y de la idoneidad de los documentos presentados a la autoridad en el procedimiento, ya que la autoridad mantiene la potestad invalidatoria del silencio positivo, cuando ha sido otorgado sin considerar esta condición" (subrayado nuestro), en Ob. Cit. p. 845.

<sup>3</sup> "...la esencia de la nulidad de pleno derecho consiste en su trascendencia general. La gravedad de los vicios que la determinan trasciende del puro interés de la persona a la que afecta y repercute sobre el orden general... El Tribunal está facultado, y obligado, a declarar de oficio, por propia iniciativa, la nulidad del acto en todo caso, en interés del orden general, del orden público, del ordenamiento mismo que exige que se depuren en cualquier momento los vicios cuya gravedad determina la nulidad de pleno derecho del acto al que afectan" (subrayado nuestro), en GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás. *Curso de Derecho Administrativo* - Tomo I, PALESTRA - TEMIS, 12ma. Ed., Lima, 2006, pp. 665-666.

2

Figura 3. Municipalidad de Miraflores. Resolución de Gerencia Municipal No 047-2009-GM/MM.  
Recuperado del expediente 9296-2009-0-1801-JR-CA-06.

#### **4. Síntesis del Auto de Saneamiento**

El 3 de junio de 2010, el Sexto Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo emitió la Resolución N° 2 mediante el cual fijó los puntos controvertidos y el saneamiento procesal.

Al haberse constatado la concurrencia de los presupuestos procesales y condiciones de acción, se declaró SANEADO EL PROCESO por existir una relación jurídica procesal válida.

##### **4.1 Fijación de Puntos Controvertidos**

1. Determinar si procede o no declarar la nulidad de la Resolución de Gerencia Municipal N° 047-2009-GM/MM.
2. Determinar si procede o no declarar la nulidad de la Resolución N° 197-2008-OCVPM-GCO/MM.

##### **4.2 Admisión de los Medios Probatorios**

Se admitió los medios probatorios ofrecidos por la demandante, salvo la exhibición que la Municipalidad deberá hacer del Informe Mensual del Órgano de Control Interno, debido a que no guardaba conexión lógica con los hechos materia de la presente demanda.

## 5. Inserto Fotocopia de la Sentencia del Sexto Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo

### 5.1 Resolución N° 07 del Expediente 9296-2009

SEXTO JUZGADO ESPECIALIZADO EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

69  
revisado

Expediente : 9296 - 2009  
Demandante : Punto Visual Sociedad Anónima  
Demandado : Municipalidad Distrital de Miraflores  
Materia : Acción Contencioso Administrativo

**RESOLUCIÓN No. SIETE.-**  
Lima, dieciocho de marzo del dos mil once.-

3 C  
21/3/11

Puesto a despacho para expedir la respectiva resolución.

**VISTOS:** con el expediente administrativo que corre como acompañado; resulta de autos que por escrito de fojas dieciséis a veintidós, Punto Visual Sociedad Anónima, interpone demanda contenciosa administrativa contra la Municipalidad Distrital de Miraflores, a fin que se declare la nulidad total y/o ineficacia de la Resolución de Gerencia Municipal N° 047-2009-GM/MM del 30 de abril del 2009 que declara la nulidad de la Resolución Ficta, que por aplicación del silencio administrativo positivo, declaró fundado el recurso el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución N° 197-2008-GCO/MM del 12 de febrero de 2008, la que a su vez solicita su declaración de nulidad.

Entre sus fundamentos de hecho y derecho señala que, por Resolución de Gerencia Municipal N° 047-2009-GM/MM del 30 de abril del 2009 que declara la nulidad de la Resolución Ficta de Silencio Administrativo Positivo a su favor, la cual carece de una debida motivación, violación al debido proceso, la tutela procesal efectiva y el principio de legalidad, como se expone en gran parte de los considerandos de la resolución, es que la solicitud de autorización no se ajusta a los aspectos técnicos del Acuerdo de Consejo N° 054-A-84 y las Ordenanzas N° 014-95-MM y N° 295-MM, en vista que las dimensiones del panel publicitario no están permitidas para un edificio de cinco pisos y que además el artículo 42° de la Ordenanza N° 295-MM prohíbe tajantemente la instalación de elementos publicitarios en azoteas y techos de los inmuebles; razón por la cual corresponde declarar la nulidad de la Resolución Ficta obtenida por silencio administrativo que declara fundado el recurso de apelación contra la Resolución N° 197-2008-GCO/MM del 12 de febrero de 2008, a pesar que ha ganado el derecho a una resolución de autorización ficta para la instalación de un panel publicitario tipo monumental en el inmueble ubicado en la avenida Alfredo Benavides N° 1330 - Miraflores; y fue anulada de manera ilegal; agrega que la municipalidad únicamente podía anular dicha resolución ficta por la causal a que se refiere el numeral 202.2.1) del artículo 202 de la Ley N° 27444, es decir que dicha autorización ficta agravie el interés público.

Admitida la demanda es contestada a fojas veintinueve a treinta y seis negándola y contradiciendo en todos sus extremos sosteniendo que la Ordenanza N° 1094 regula la ubicación de anuncios y avisos publicitarios en la provincia de Lima; y conforme a ella las municipalidades distritales pueden agregar otros requisitos de acuerdo a su realidad, en beneficio del trámite administrativo, como se establece en la Ley N° 29060, es así que son complementariamente aplicables a la solicitud de la demandante la Ordenanza N° 14-MM del 09 de setiembre de 1995 y el Acuerdo de Consejo N° 54-A-MM del 09 de setiembre de 1984 desvirtuando también una derogación tácita de las mismas ya que son el basamento

**PODER JUDICIAL**

Isabel Soñia Castañeda Balbin  
Juez del Sexto Juzgado  
Especializado en lo Contencioso Administrativo  
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA

**PODER JUDICIAL**

MARILUISA YUFANCA BERNABE  
Secretaria Judicial  
Sexto Juzgado Especializado en lo

Continúa en la siguiente página

legal específico de la administración miraflorina en materia de autos, de conformidad a lo previsto en el artículo 40° de la Ley Orgánica de Municipalidades que además son anteriores por lo que deben ser aplicadas siendo que la Ordenanza N° 1094, debe ser entendida como norma referente para la regulación de aquellos que no se encuentren sistematizados por la propia normativa de la Municipalidad Distrital de Miraflores.

Mediante resolución de fojas treinta y nueve y siguiente, se sanea el proceso, se fijan los puntos controvertidos, se admiten los medios probatorios y se dispone vista fiscal; a fojas cuarenta y cuatro a cuarenta y siete corre el dictamen fiscal, que habiéndose tramitado la causa de acuerdo a su naturaleza, quedó expedita para sentenciar; y **CONSIDERANDO:**

**PRIMERO:** Que, en el presente proceso, Punto Visual Sociedad Anónima, interpone demanda contra la Municipalidad Distrital de Miraflores, a fin que se declare la nulidad total y/o ineficacia de la Resolución de Gerencia Municipal N° 047-2009-GM/MM del 30 de abril del 2009 que declara la nulidad de la Resolución Ficta, que por aplicación del silencio administrativo positivo, declaró fundado el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución N° 197-2008-GCO/MM del 12 de febrero de 2008, la que a su vez solicita su declaración de nulidad, siendo por lo tanto el punto controvertido determinar si corresponde o no autorizar a la demandante la instalación de elemento de publicidad solicitada.

**SEGUNDO:** Que, a efecto de determinar si se ha incurrido o no en nulidad al expedirse los actos administrativos contenidos en la Resolución de Gerencia Municipal N° 047-2009-GM/MM del 30 de abril del 2009 y la Resolución N° 197-2008-GCO/MM del 12 de febrero de 2008 que obran en el expediente administrativo se observa que se emitieron en atención a la Solicitud T.P.V. 1882-07 (folios 5 a 6) en la que la actora indica que de acuerdo a lo dispuesto en la Primera Disposición Transitoria de la Ordenanza N° 1094 de la Municipalidad Metropolitana de Lima, que regula la ubicación de anuncios y avisos publicitarios en la provincia de Lima, para proceder a regularizar su elemento fijo de publicidad ubicado en la avenida Alfredo Benavides N° 1330 - Miraflores, y por solicitud 633-2008 (folios 26) indica que no anexa el Certificado de Factibilidad que se exige, para proceder a regularizar su elemento fijo de publicidad, la cual es resuelta por la Resolución Jefatura N° 197-2008-OCVPM/GCo/MM que declaró improcedente su solicitud de regularización, la cual es apelada por solicitud N° 5126-2008 (folios 40 a 43); argumentándose que por Resolución de Alcaldía N° 4500 se autorizó la instalación de elemento de publicidad en la dirección indicada, la cual se expidió durante la vigencia del Acuerdo de Consejo N° 054-A-84 y la Ordenanza N° 014-95-MM de la Municipalidad de Miraflores, por lo que no es entendible que la misma norma en esa oportunidad declare la improcedencia de la solicitud de autorización por contravenir con lo dispuesto en el artículo 21° del Acuerdo de Consejo N° 054-A-84.

**TERCERO:** Que, al respecto del procedimiento administrativo se observa que es traves de la Resolución N° 197-2008-GCO/MM del 12 de febrero de 2008 que se denegó a la empresa actora la autorización para colocación de anuncio panel iluminado, panel monumental en la dirección indicada; al respecto se debe tener en consideración la normatividad referida a la Instalación de Elementos de Publicidad Exterior, las cuales a nivel provincial son:

**PODER JUDICIAL**

Isabel Sofía Castañeda Balbin  
Juez del Sexto Juzgado  
Especializado en lo Contencioso Administrativo  
Corte Superior de Justicia de Lima

**PODER JUDICIAL**

MARÍA ROSA YUEBANQUE BERNABE  
Secretaria Judicial  
Sexto Juzgado Especializado en lo  
Contencioso Administrativo  
Corte Superior de Justicia de Lima

Continúa en la siguiente página

66  
Miraflores

1) Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972. Artículo 79° numeral 1. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades provinciales: ...1.4.4. Autorizaciones para ubicación de anuncios y avisos publicitarios y propaganda política. 3. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades distritales: ...3.6. Normar, regular y otorgar autorizaciones, derechos y licencias, y realizar la fiscalización de: ...3.6.3. Ubicación de avisos publicitarios y propaganda política.

2) Ordenanza que Regula la ubicación de anuncios y avisos publicitarios en la provincia de Lima N° 1094 publicada el 23 de noviembre de 2007. Artículo 19°.- Para los procedimientos de autorización, los requisitos mencionados en el artículo anterior son de carácter metropolitano, y deberán ser aplicados por las Municipalidades Distritales, pudiendo sin embargo, las Municipalidades Distritales de acuerdo a su realidad, agregar otros, en beneficio del trámite administrativo tal como lo establece la Ley N° 29060.

Conforme se observa además de los requisitos establecidos en el artículo 18° de la citada ordenanza las municipalidades distritales se encuentran facultadas de agregar otros requisitos (técnicos) necesarios con el fin de adecuar a su realidad distrital.

**CUARTO:** Que, en concordancia a la normatividad citada corresponde determinar la normatividad aplicable sobre autorización para colocación de anuncio publicitario a nivel del distrito de Miraflores: **La Ordenanza que regula las Normas sobre otorgamiento de autorizaciones y renovaciones para la colocación de anuncios N° 14-MM.**

Artículo 4°.- Las autorizaciones permanentes que expida la Municipalidad para la colocación de anuncios tendrá una vigencia de un (1) año. La licencia de anuncios vencerá el último día del mes en que se cumpla al año de haber sido otorgada. Se considera otorgada con la Resolución de Alcaldía pertinente. La renovación deberá efectuarse antes del vencimiento de la autorización otorgada, durante el último mes de su vigencia, una vez cumplida la fecha de vencimiento, sin haber efectuado la renovación, el anuncio automáticamente se considerará sin autorización, siendo pasible a la sanción correspondiente por dicho concepto.

**CAPITULO III: TRAMITACIÓN.** Artículo 11°.- Durante el transcurso de los quince días siguientes a la presentación del formulario, la Subdirección de Establecimientos: a. Revisará la documentación e información proporcionada. b. Mediante inspección ocular, verificará que el anuncio que se desea colocar cumple con las especificaciones técnicas y de ornato expedidas por la Municipalidad. La Subdirección de Establecimientos emite informe dentro de los diez días de haber recibido el expediente y lo eleva directamente a la Alcaldía de acuerdo con lo señalado en los artículos siguientes.

Artículo 15°.- Los solicitantes deberán adoptar como normas técnicas para la colocación de su anuncio, las establecidas en el Acuerdo de Concejo No. 54-A de la Municipalidad de Miraflores de fecha 16 de agosto de 1984.

**QUINTO:** Que, conforme se observa la demandada ha llevado cabo la tramitación de la solicitud de la empresa demandante de conformidad al procedimiento establecido para dicho fin; siendo precisamente en la inspección ocular que se emite el Informe N° 47-2008-JZL- (folios 60) y el Dictamen N° 133-2008 (folios 61) donde se observó que el elemento de publicidad no cumplía con los requisitos técnicos, los mismos que son exigibles, por no encontrarse derogadas ni ser contradictorias a la Ordenanza N° 1094, ya que la primera de ellas complementa el trámite a nivel distrital; la que además esta previamente establecida por la demandada con el fin de que los administrados tramiten la colocación de anuncios en el distrito de Miraflores; como se observa la razón por la que no se aprobó la autorización solicitada por la empresa actora es la contravención con lo dispuesto en el artículo 21° del Acuerdo de Consejo N° 054-A-84, referido a dimensiones

PODER JUDICIAL

PODER JUDICIAL

Soledad Soñza Castañeda Balbin  
Jefe del Sexto Juzgado  
Especializado en lo Contencioso Administrativo  
Circuito Superior de Justicia del I.M.S.A.

MARILYN YIPANGUI BERNABE  
Secretaria Judicial  
Tercer Juzgado Especializado en lo  
Contencioso Administrativo  
Circuito Superior de Justicia del I.M.S.A.

*67  
nulo*

no permitidas para un edificio de cuatro pisos; disposiciones que la empresa actora no ha acreditado dar cumplimiento durante el procedimiento administrativo ni antes del inicio de ella, ya que no ha probado que cuente con autorización para la instalación del mismo elemento de publicidad (iguales dimensiones) que hoy es materia del presente proceso. En consecuencia no se advierte casual de nulidad con respecto a la **Resolución N° 197-2008-GCO/MM** del 12 de febrero de 2008.

**SEXTO:** Por lo expuesto no se advierte que se haya vulnerado los derechos de la administrada, en la emisión de la resolución antes referida, como el **principio de legalidad**, que alude, atendiendo a que si bien la Ordenanza N° 1094-MML estableció los requisitos generales para la autorización e instalación de elemento de publicidad, pero es la municipalidad demandada la que estableció los requisitos técnicos, que la demandante no ha acreditado haber dado cumplimiento; verificándose además que no hay incompatibilidad de normas, ya que la ordenanza provincial conforme se ha indicado estableció los requisitos de manera general, pero es la ordenanza distrital que al complementar dichos requisitos (técnicos) de conformidad a las facultades otorgadas por la Ordenanza N° 1094-MML; constituyen normas de carácter especial en el ámbito distrital, por ser exigencias acordes al lugar donde se pretende colocar el anuncio materia del presente proceso, las que deben respetar las dimensiones permitidas para cada calle, avenida, jirón, etc. del distrito. Sin perjuicio de ello se observa que la actora interpuso recurso de apelación contra la **Resolución N° 197-2008-GCO/MM**, la misma que la emplazada no resolvió en forma oportuna, razón por la cual se consideró la aplicación del silencio administrativo a favor de la actora, motivó por el cual la autoridad edil emitió resolución declarando la nulidad de la resolución ficta, la cual es cuestionada en autos.

**SÉPTIMO:** En atención a lo advertido en el considerando anterior, se debe tener en cuenta que independientemente de lo expuesto debemos verificar la facultad de nulidad otorgada a la demandada, tal es que la actora indica que la municipalidad únicamente podía anular la resolución ficta solo si la autorización ficta agravió el interés público; al respecto, de la **Resolución de Gerencia Municipal N° 047-2009-GM/MM** del 30 de abril del 2009 se observa que se ha amparado en la **Ley N° 27444**:

**El inciso 3) del artículo 10°:** *Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes: ...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 tramites esenciales para su adquisición.*

**Numeral 202.1 del artículo 202°** *En cualquiera de los casos enumerados en el artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público.*

Es decir independientemente de haberse verificado, si el elemento publicitario cumple o no con los requisitos exigidos tanto en el ámbito provincial como distrital, se verifica que mediante la Inactividad de la Administración Municipal ha reconocido un derecho a favor de la administrada, esto es, la autorización para su instalación por aplicación de silencio positivo, la misma por la cual emite resolución nulificante de oficio, en cuyo procedimiento para su expedición se observa vicios.

**OCTAVO:** Tal es así que si bien menciona que ella se encuentra incurso en causal de nulidad establecida en el artículo 10 inciso 3); se observa que la aplicación del numeral

~~PODER JUDICIAL~~

PODER JUDICIAL

*[Firma]*  
Diana Cornejo Babil  
Jefe del Sexto Juzgado  
Competencia en lo Contencioso Administrativo  
ESTADO PLATEADO DE JUSTICIA DEL MEDIO

*[Firma]*  
MARIA ROSA YUBRANCINI BERNABE  
Secretaria Judicial  
Sexto Juzgado Expediente en lo  
Contencioso Administrativo

Continúa en la siguiente página

202.1 del artículo 202, exige no solo este supuesto (nulidad establecida en el artículo 10), sino que además para declarar la nulidad de oficio es necesaria "siempre que agraven el interés público"; en concordancia a lo expuesto el acto administrativo cuestionado adolece de **falta de motivación**, al no acreditar el agravio al interés público, ello atendiendo a que no ha expuesto las razones por la cual considera que la resolución anulada viola el interés público, tal como lo exige el artículo 202° numeral 202.1 de la Ley del Procedimiento Administrativo General al respecto el jurista **DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge**. "Régimen de la Nulidad de los Actos Administrativos en la nueva Ley N.º 27444". En: Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Segunda parte. Ara Editores. Lima, 2003, pág. 258. Precisa:

*(Handwritten: b) nulidad)*

"(...) no basta que los actos administrativos objeto de la potestad de nulidad de oficio estén afectados por vicios graves que determinen su invalidez absoluta, sino que, además, deben agravar el interés público, lo que trasciende el estricto ámbito de los intereses de los particulares destinatarios del acto viciado porque se exige que para ejercer la potestad de nulificar de oficio sus propios actos la Administración determine, previa evaluación, el perjuicio para los intereses públicos que le compete tutelar o realizar".

Asimismo el Tribunal Constitucional ha indicado: "Por ello, los tribunales y órganos colegiados de la administración pública, a través del control difuso, si bien pueden anular un acto administrativo inaplicando una norma legal a un caso concreto, por ser violatoria de los derechos fundamentales del administrado, tal como lo dispone el artículo 10° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, que sanciona con nulidad el acto administrativo que contravenga la Constitución, bien por el fondo, bien por la forma; siempre, claro está, que dicha declaración de nulidad sea conforme a la Constitución y/o a la interpretación del Tribunal Constitucional, de acuerdo con el artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional". (Sentencia del Tribunal Constitucional N° 3741-2004-AA/TC, del 14 de noviembre de 2005)

**NOVENO:** Como consecuencia de lo observado que la resolución administrativa mencionada además viola el derecho a un **debido proceso**; máxime si tenemos en cuenta la siguiente precisión; la cual es extraída de la doctrina, particularmente desde el punto de vista del Jurista: **MORÓN URBINA, Juan Carlos**. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Gaceta Jurídica, 3ra. Ed., Lima, 2004, Pág. 530. Al considerar: "que la resolución cuestionada también atenta contra el derecho al debido procedimiento consagrado por el artículo IV del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, que garantiza a los administrados el goce de derechos tales como el de exponer sus argumentos, ofrecer y producir pruebas y obtener una decisión motivada y fundamentada en Derecho. En el presente caso, aun cuando la emisión de la citada resolución afectaba derechos e intereses de la actora, no se le ha concedido a ésta la oportunidad de defenderlos. Así, si bien es cierto que la norma atributiva de la potestad de anulación (artículo 202° de la Ley del Procedimiento Administrativo General) no lo indica expresamente, (...) deriva razonablemente del principio del debido procedimiento administrativo y de los artículos 3.5, 161.2, 187.2, que ninguna autoridad administrativa podrá dictar una anulación de oficio, sin otorgar anteladamente audiencia al interesado para que pueda presentar sus argumentos a favor de la sostenibilidad del acto que le reconoce derecho o intereses. Adicionalmente a ello, la resolución anulatoria de oficio debe ser notificada a los administrados concernidos a fin de que tengan la posibilidad de controlar su legalidad".

**DÉCIMO:** Al respecto nuestra Corte Suprema, ha efectuado las siguientes precisiones:  
"....si bien es cierto que el artículo 10° de la Ley 27444 establece las causales de nulidad de los actos y resoluciones administrativas; también es verdad que ello de ninguna manera autoriza a

PODER JUDICIAL

Soledad Soñra Castañeda Balbin  
Juez del Sexto Juzgado  
Especializado en lo Contencioso Administrativo  
Corte Superior de Justicia de Lima

PODER JUDICIAL

SECRETARÍA JUDICIAL  
SECRETARÍA JUDICIAL  
SECRETARÍA JUDICIAL

Continúa en la siguiente página

69  
revisión

que la administración soslaye las normas del procedimiento administrativo establecido para tal fin, las cuales son de obligatorio cumplimiento tanto para el administrado como para la administración, dado que el cumplimiento cabal de tales exigencias constituye garantía del respeto del principio del debido procedimiento administrativo establecido en el artículo 4 inciso 1 punto dos del Título Preliminar de la precitada Ley número 27444, por el cual los administrados gozan de los derechos a exponer sus argumentos, ofrecer y producir prueba y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho". (Casación N° 011-2005 PUNO, del 3 de agosto de 2006)

"...bajo este marco si bien no queda duda que el numeral 202.1 del artículo 202 de la Ley 27444 al señalar que en cualquiera de los casos enumerados en su artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos aún cuando hayan quedado firmes siempre que agraven el interés público, reconoce la potestad de invalidación de la administración pública que se fundamenta en su capacidad de autotutela orientada a asegurar que el interés colectivo permanente respete y no afecte el orden jurídico, también lo es que el ejercicio de esta facultad en respeto del principio al procedimiento pre establecido por Ley debe efectuarse observando el artículo 104 de la misma Ley que regula los lineamientos y pautas a los que se somete el inicio del procedimiento promovido de oficio y los requisitos contemplados en los demás numerales del mismo artículo 202 que señalan la competencia (funcionario jerárquicamente superior al que emitió el acto a invalidar o el mismo funcionario en caso de no encontrarse sometido a subordinación jerárquica, salvo aquellos emitidos por consejos o tribunales regidos por leyes especiales competentes para resolver controversias en última instancia administrativa, numeral 202.2 y 202.5), y plazo para declarar la nulidad de oficio de un acto administrativo (un año a partir de la fecha en que quedó consentido)". (Casación N° 2266-2004 PUNO, del 3 de agosto de 2006).

**DÉCIMO PRIMERO:** En consecuencia la entidad administrativa ha emitido la Resolución de Gerencia Municipal N° 047-2009-GM/MM del 30 de abril del 2009 incurriendo en causal de nulidad prevista en el numeral 2) del artículo 10° de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General – al haberse emitido sin los reajustes de motivación y debido procedimiento (que implica debido proceso); lo cual trae como consecuencia que la actora tiene vigente un derecho obtenido por aplicación de silencio administrativo que la propia Administración ha reconocido por su inactividad administrativa; hecho que no implica necesariamente la nulidad de la Resolución N° 197-2008-GCO/MM del 12 de febrero de 2008, por cuanto no se ha verificado causal de nulidad con respecto a ella; correspondiendo por lo tanto estimar la demanda solo en parte.

Por lo que, de conformidad con lo prescrito con las normas indicadas, las consideraciones expuestas y lo expuesto en el dictamen fiscal: **FALLO:**

**FUNDADA EN PARTE** la demanda de fojas dieciséis a veintidós; en consecuencia:

- I) **NULA** la Resolución de Gerencia Municipal N° 047-2009-GM/MM del 30 de abril del 2009 incurriendo en causal de nulidad prevista en el numeral 2) del artículo 10° de la Ley N° 27444.
- II) **Restablecer** el derecho reconocido por la demandada en aplicación del silencio administrativo positivo, al no existir acto válido que lo declare nulo.

**INFUNDADA** en el extremo referido a la nulidad de la Resolución N° 197-2008-GCO/MM del 12 de febrero de 2008, por cuanto no se ha verificado causal de nulidad con respecto a ella; sin costas ni costos. **HÁGASE SABER.**<sup>myb</sup>

**PODER JUDICIAL**

*Isabel Sofia Castañeda Balbín*  
Isabel Sofia Castañeda Balbín  
Juez del Sexto Juzgado  
Especializado en lo Contencioso Administrativo  
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA

**PODER JUDICIAL**

*Maria Rosa Yupanqui Bernabe*  
MARIA ROSA YUPANQUI BERNABE  
Secretaría Judicial  
Sexto Juzgado Especializado en lo  
Contencioso Administrativo  
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA

Figura 4. Corte Superior de Lima. Sexto Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo. Expediente 9296-2009. Resolución N° 7. Recuperado del expediente 9296-2009-0-1801-JR-CA-06

## 6. Inseto Fotocopia de Sentencia de la Segunda Sala Contencioso Administrativa Transitoria

### 6.1 Resolución N° 04 del Expediente 9296-2009

	Exp N° ..... Devuelto
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA	a relatoría del día 07 SET. 2012
<b>SEGUNDA SALA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO TRANSITORIA</b>	<i>104</i> <i>C. J. S. J. C.</i>

Expediente N°: 9296-2009  
 Demandante: Punto Visual  
 Demandado: Municipalidad Distrital de Miraflores  
 Materia: Nulidad de Acto Administrativo (Sancionatorio: Silencio Administrativo Positivo)  
 Juzgado: 6° JECAL Permanente  
 Vista de Causa: 29 de noviembre del 2011 (N° 2, 8:30 a.m.)

**RESOLUCIÓN NÚMERO CUATRO**  
 Lima, veintinueve de noviembre del dos mil once

En el trámite de apelación de sentencia con efecto suspensivo, de conformidad con lo opinado por el Señor Fiscal Superior (hoja 100), se tiene a la vista el cuaderno principal y expediente administrativo; e interviene como ponente la señora Sánchez Tejada.

**PARTE EXPOSITIVA**

1. **Petitorio** (demanda, hoja 16)

a) Nulidad total de la Resolución de Gerencia Municipal N° 047-2009-GM/MM, de fecha 30 de abril del 2009, que declaró la nulidad de la Resolución Ficta, que por aplicación del silencio administrativo positivo, declaró fundado el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución N° 197-2008-OCVPM-GCO/MM, de fecha 12 de febrero de 2008.

b) Nulidad total de la Resolución N° 197-2008-OCVPM-GCO/MM, de fecha 12 de febrero de 2008, que declaró improcedente su solicitud de autorización de instalación de anuncio publicitario.

2. **Resolución Apelada**

**SENTENCIA** contenida en la resolución número siete de fecha 18 de marzo del 2011 (hoja 64), en el proceso seguido por la empresa Punto Visual contra la Municipalidad Distrital de Miraflores, mediante la cual el Sexto Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo Permanente de Lima, declaró **fundada en parte la demanda**, en consecuencia:

- Nula la Resolución de Gerencia Municipal N° 047-2009-GM/MM del 30 de abril del 2009.
- Restablecer el derecho reconocido por la demandada en aplicación del silencio administrativo positivo, al no existir acto válido que lo declare nulo.

**INFUNDADA** en el extremo referido a la nulidad de la Resolución N° 197-2008-GCO/MM del 12 de febrero de 2008, en cuanto no se verifica que adolece de causal de nulidad.

Expresa los fundamentos siguientes:

- No se advierte que se haya vulnerado los derechos de la administrada, atendiendo a que si bien la Ordenanza N° 1094-MML estableció los requisitos generales para la autorización e instalación de elemento de publicidad, es la

Continúa en la siguiente página

ordenanza distrital la que complementa los requisitos técnicos, conforme a la facultad otorgada en la referida ordenanza metropolitana.

- Si bien la demandante no cumplió con los requisitos exigidos para la autorización de instalación de elemento publicitario, la demandada por aplicación del silencio administrativo positivo reconoció un derecho a favor de la administrada. En tanto, para el ejercicio de la facultad de nulidad de oficio, la demandada, debió sustentar la afectación del interés público y respetar el debido procedimiento, comunicando al desfavorecido con el ejercicio de dicha facultad, a fin que presente los descargos correspondientes.

*[Handwritten signature]*

### 3. Apelación

La parte **demandada**, presentó recurso de apelación contra la citada sentencia, mediante escrito de fecha 1 de abril del 2011 (hoja 79).

La apelación fue concedida con efecto suspensivo mediante resolución número ocho del 10 de mayo de 2011 (hoja 90).

## PARTE CONSIDERATIVA

### Primero: Asunto a resolver.

- Si procede la aplicación del silencio administrativo positivo en el trámite de consulta o solicitud de autorización de instalación de un aviso publicitario.
- Si la resolución impugnada adolece de algún vicio que acarree su nulidad.

2

### Segundo: Análisis.

- 2.1 La Ordenanza N° 14 de la Municipalidad de Miraflores, establece los requisitos técnicos para el otorgamiento de autorización y renovaciones para la colocación de anuncios, siendo oportuno precisar que de existir un supuesto de conflictos de normas, corresponderá la aplicación de la presente norma, bajo el principio de competencia, legalidad y especialidad.
- 2.2 Conforme a lo dispuesto en la Primera Disposición Transitoria, Complementaria, Transitoria y Final de la Ley N° 29060 - Ley del Silencio Administrativo<sup>1</sup>, excepcionalmente, en aquellos casos en los que se afecte significativamente **aspectos del interés público**, incidiendo en la salud, **el medio ambiente**, los recursos naturales y la **seguridad ciudadana**, será aplicable el silencio administrativo negativo.

<sup>1</sup> Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo.

**PRIMERA.- Silencio administrativo negativo**

Excepcionalmente, el silencio administrativo negativo será aplicable en aquellos casos en los que se afecte significativamente el interés público, incidiendo en la salud, el medio ambiente, los recursos naturales, la seguridad ciudadana, el sistema financiero y de seguros, el mercado de valores, la defensa comercial; la defensa nacional y el patrimonio histórico cultural de la nación, en aquellos procedimientos tripartitos y en los que gaceren obligación de dar o hacer del Estado; y autorizaciones para operar casinos de juego y máquinas tragamonedas.

Continúa en la siguiente página

En tal sentido, si bien es cierto que la norma contempla la regulación de la aplicación del silencio administrativo positivo, hay que entender que su fundamento legal "no puede ser otro que facilitar el ejercicio y desenvolvimiento de derechos sustantivos, restringidos transitoriamente por la necesidad pública de verificar previamente el cumplimiento de determinadas condiciones previstas normativamente para su ejercicio (condiciones personales, objetivas o financieras) que demuestren su compatibilidad con el interés público".<sup>2</sup>

La norma sanciona la inoperatividad de la administración, pero prevé la responsabilidad del funcionario público de verificar si el caso configura un supuesto que contraviene el ordenamiento jurídico.

El Tribunal Constitucional en su sentencia recaída en el expediente 0090-2004-AA/TC señala:

*"El interés público tiene que ver con aquéllo que beneficia a todos; por ende, es sinónimo y equivalente al interés general de la comunidad. Su satisfacción constituye uno de los fines del Estado y justifica la existencia de la organización administrativa.*

*La administración estatal, constituida por órganos jerárquicamente ordenados, asume el cumplimiento de los fines del Estado teniendo en cuenta la pronta y eficaz satisfacción del interés público.*

*El interés se expresa confluyentemente como el valor que una cosa posee en sí misma y como la consecuencia de la inclinación colectiva hacia algo que resulta atractivo, apreciable y útil."*

De lo regulado por la norma y de la interpretación jurisprudencial del Tribunal Constitucional se aprecia que el interés público está dotado de gran importancia al ser éste uno de los fines del Estado, por esa razón, la Ley del Silencio Administrativo establece el supuesto de excepción.

- 2.3 La autorización de avisos publicitarios**, en principio, es una actividad que debe ser regulada para garantizar el ornato de la ciudad y la seguridad de los ciudadanos y conductores de vehículos que transitan por la vía pública, la cual se encuentra regulada en el artículo 79 numeral 1.4 inciso 1.4.4 de la Ley N° 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades, como competencia y función específica de las municipalidades.

Por lo tanto, al ser competencia de la municipalidad la autorización de avisos publicitarios, es función de la municipalidad supervisar que dicho procedimiento administrativo no contravenga el ordenamiento jurídico, es decir verificar su compatibilidad con el interés general.

Siendo así, la aprobación de la referida autorización se encuentra dentro de los efectos del silencio administrativo negativo, el cual faculta al administrado a solicitar su tramitación ante la instancia superior.

- 2.4 En el presente caso**, se aprecia en el expediente administrativo que por la Resolución de Gerencia Municipal N° 047-2009-GM/MM, de fecha 30

<sup>2</sup> Morón Urbina, Juan Carlos en Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General - Pág. 538.

Continúa en la siguiente página

de abril de 2009 (hoja 69 expediente administrativo), se declaró la nulidad de la resolución ficta que, por aplicación del silencio administrativo positivo, declaró fundado el recurso de apelación interpuesto por la demandada; argumentando que la resolución ficta que otorga derecho al demandante, contraviene el ordenamiento jurídico, siendo que no cumple con las disposiciones contenidas en el Acuerdo de Concejo N° 57-A-84-MM, vigente a la presentación de la solicitud de autorización del demandante, en tanto, ello constituye un evidente asunto de interés público.

2.5

Al respecto, obra el Informe Técnico para elementos de publicidad exterior, de fecha 20 de abril de 2009 (hoja 64 del expediente administrativo), en el que se determina que la evaluación realizada por la demandada es "no conforme"; asimismo obra el Informe de Inspección Ocular de Anuncios y Dictamen de la Comisión Técnica de Anuncios (hojas 61 y 62 del expediente administrativo), en los que se observa que la demandada calificó el trámite de autorización para la colocación del anuncio publicitario (hoja 2 expediente administrativo), "no conforme", indicando en las observaciones lo siguiente: "contraviene con lo dispuesto en el artículo 21 del A.C. 054-A-84: dimensiones no permitidas para un edificio de 5 pisos".

Por Resolución Jefatural N° 197-2008-OCVPM/GCo/MM, de fecha 12 de febrero de 2008 (hoja 62 expediente administrativo), se declaró improcedente la solicitud presentada por la demandante respecto a la instalación de un anuncio iluminado – panel monumental, al no cumplir con los requisitos que se señala en el TUPA.

4

Asimismo, obra el escrito de apelación de la demandante, presentado en fecha 27 de marzo de 2008 (hoja 48 del expediente administrativo), contra la Resolución Jefatural N° 197-2008-OCVPM/GCo/MM, por el que la demandada no emitió pronunciamiento dentro del plazo que establece la norma.

- 2.6 La demandada consideró que la falta de pronunciamiento oportuno de su parte, hizo que operara el silencio administrativo positivo en el lugar del silencio administrativo negativo, generando con aquél la aprobación de la autorización de ubicación del anuncio publicitario.
- 2.7 Sin embargo, como se ha hecho referencia en el fundamento 2.3, el presente procedimiento administrativo no se encuentra sujeto a las normas de aplicación del silencio administrativo positivo sino más bien a aquellas que disponen el silencio administrativo negativo, toda vez que su aprobación automática podría vulnerar el ordenamiento jurídico y contravenir al interés público, en casos como en el actual, en el que el aviso de publicidad de dimensiones de 5.40 metros de altura, 14.40 metros de base, y 77.76 m2 de área, podría afectar la seguridad de vecinos y transeúntes.
- 2.8 Por tanto, la actuación de la administración que declara la nulidad de la resolución ficta denegatoria en aplicación del silencio administrativo

Continúa en la siguiente página

positivo, no resultaba necesaria dado que en el presente caso operaba el silencio administrativo negativo; más bien dado que la demandada no ha omitido pronunciamiento, a la fecha, queda a salvo el derecho del demandante para acogerse al silencio administrativo negativo y optar por la vía correspondiente.

2.9 En este sentido, si el silencio producido es negativo y si por dicha causa la Municipalidad no debía calificar el silencio como positivo, no era necesario que declarase la nulidad de ese aparente silencio positivo, más aún si no emitió resolución anterior declarándolo ni otorgándole algún derecho; razón por la cual se constata que no hay afectación al derecho de defensa del demandante por la falta de notificación previa de la nulidad del supuesto silencio positivo que nunca se produjo.

No obstante, la Municipalidad, al declarar la nulidad de supuesto silencio positivo, lo que hizo fue mantener la situación jurídica real y correcta de silencio negativo; por lo que la demanda es infundada, debiendo revocarse la sentencia.

2.10 Conclusión previa:

- Encontrándose la solicitud de autorización en cuestión relacionada con el interés público, el silencio administrativo operado ha sido el negativo, por lo que es contrario a ley asumir como lo hace la parte demandante que contaba con la autorización correspondiente para realizar la instalación del aviso publicitario.
- Carece de objeto pronunciarse sobre la comunicación previa que debe dirigirse al administrado, en el ejercicio de la facultad de nulidad de oficio de la administración pública, dado que en presente caso no procedía la materialización de dicha facultad por parte de la Municipalidad.

5

2.8 Conclusión final:

Consiguientemente, habiendo verificado la demandada que la demandante no contaba con la autorización correspondiente para la instalación del aviso publicitario, actuó de acuerdo a sus facultades al imponer sanción a la parte demandante por la comisión de la infracción.

**PARTE RESOLUTIVA**

Por los fundamentos de hecho y de derecho precedentes, de conformidad con la Constitución Política del Perú, y de acuerdo al artículo 364 del Código Procesal Civil, resolvieron:

- **REVOCAR** la **SENTENCIA** contenida en la resolución número siete de fecha 18 de marzo del 2011, mediante la cual el juzgado de primera instancia declaró:

Continúa en la siguiente página

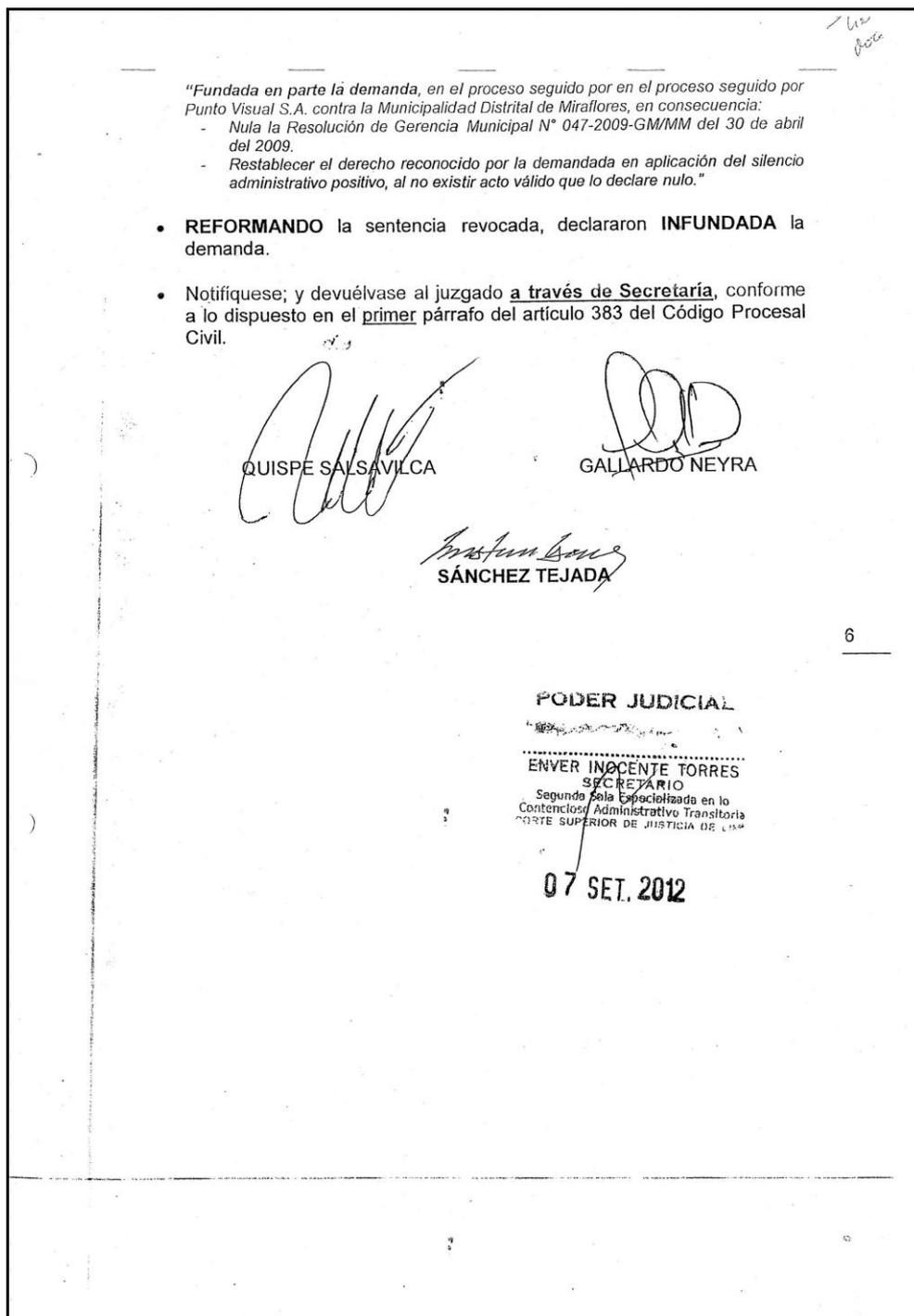


Figura 5. Corte Superior de Lima. Sexto Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo. Expediente 9296-2009. Resolución N° 7. Recuperado del expediente 9296-2009-0-1801-JR-CA-06

## 7. Inserto Fotocopia del Auto Calificatorio

### 7.1 Auto Calificatorio del Recurso C.A.S. N° 4624-2013

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

143  
15  
15

**AUTO CALIFICATORIO DEL RECURSO**  
**CAS. N° 4621 - 2013**  
**LIMA**

Lima, veintinueve de agosto  
de dos mil trece.-

**I. VISTOS;** con el expediente administrativo como acompañado:

El recurso de casación interpuesto por la empresa demandada Punto Visual Sociedad Anónima, de fecha veintiséis de setiembre de dos mil doce, obrante a fojas ciento treinta y tres, contra la sentencia de vista de fecha veintinueve de noviembre de dos mil once, a folios ciento siete, que revoca la sentencia apelada expedida el dieciocho de marzo de dos mil once, obrante a fojas sesenta y cuatro, que declaró fundada en parte la demanda incoada, con lo demás que al respecto contiene, y reformándola; declararon infundada la demanda de Impugnación de Resolución Administrativa interpuesta por la empresa recurrente contra la Municipalidad Distrital de Miraflores.

**II. CONSIDERANDO:**

**PRIMERO:** Se debe tener en cuenta el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad y procedibilidad previstos en los artículos 32 inciso 3 y 33 de la Ley N° 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 387 del Código Procesal Civil, modificado por el artículo 1 de la Ley N° 29364, de aplicación supletoria a los procesos contenciosos administrativos; así, verificados los requisitos de admisibilidad previstos en el modificado artículo 387 del Código Adjetivo precitado, el referido medio impugnatorio cumple con ellos, a saber: **a)** se recurre una sentencia expedida por una Sala Superior que, actuando como órgano de segundo grado, pone fin al proceso, **b)** se ha interpuesto ante la Segunda Sala Contencioso Administrativo Transitoria de la Corte Superior de Justicia de Lima, órgano jurisdiccional que emitió la resolución impugnada; **c)** fue interpuesto dentro del plazo de diez días de notificado con la resolución impugnada; y, **d)** se ha adjuntado el arancel judicial respectivo por concepto del recurso de casación.

Continúa en la siguiente página

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

**AUTO CALIFICATORIO DEL RECURSO**  
**CAS. N° 4621 - 2013**  
**LIMA**

**SEGUNDO:** Antes del análisis de los requisitos de procedencia es necesario precisar que el recurso de casación es un medio impugnatorio extraordinario de carácter formal que sólo puede fundarse en cuestiones eminentemente jurídicas y no en cuestiones fácticas o de revaloración probatoria, es por ello que sus fines esenciales constituyen la adecuada aplicación del derecho objetivo al caso concreto y la uniformidad de la jurisprudencia nacional por la Corte Suprema de Justicia, conforme lo prevé el artículo 384 del Código Procesal Civil, modificado por el artículo 1 de la Ley N° 29364, en ese sentido su fundamentación por parte del recurrente debe ser *clara, precisa y concreta* indicando ordenadamente cuales son las denuncias que configuran la infracción normativa que incide directamente sobre la decisión contenida en la resolución impugnada, o las precisiones respecto al apartamiento inmotivado del precedente judicial, de conformidad con el artículo 388 numerales 2 y 3 del Código Procesal Civil, modificado por el artículo 1 de la Ley N° 29364.

**TERCERO:** Por otro lado, el artículo 386 del Código Procesal Civil, modificado por el artículo 1 de la Ley N° 29364, determina las causales del recurso de casación, a saber: **1)** infracción normativa que incida directamente sobre la decisión contenida en la resolución impugnada y, **2)** apartamiento inmotivado del precedente judicial.

**CUARTO:** En atención a ello, en el presente caso, la empresa demandada Punto Visual Sociedad Anónima, sostiene como causal del recurso de su propósito la **Infracción normativa** en la que incurre la sentencia de vista que contiene una motivación defectuosa y aparente, lo que se contrapone al principio de la debida motivación, en vista que se ha violentado el principio de legalidad y el derecho a la Tutela Judicial Efectiva y Debido Proceso, por cuanto contiene una *incorrecta interpretación* del derecho aplicable al presente caso, *inaplicando indebidamente* la Ordenanza N° 1094-MML, la Ley Orgánica de Municipalidades – Ley N° 27972, Ley del Silencio Administrativo – Ley N°

Continúa en la siguiente página

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

**AUTO CALIFICATORIO DEL RECURSO**  
**CAS. N° 4621 - 2013**  
**LIMA**

29060 y la Constitución Política del Estado. Señala que, independientemente de verificarse si el elemento publicitario cumple o no con los requisitos exigidos tanto en el ámbito provincial como distrital, obtuvo la aplicación del silencio administrativo positivo al amparo de lo que dispone el artículo 33 de la Ley N° 27444, de modo que la Municipalidad, ha actuado ilegalmente al declarar la nulidad de la citada resolución al no seguir el procedimiento que la norma exige, causándole indefensión. Asevera, que se vulnera el deber de motivación y que se ha inaplicado la Ordenanza N° 1094, que regula la actividad de anuncios publicitarios para la provincia de Lima y la Municipalidad Distrital solo legislará complementariamente y en estricta sujeción a dicha Ordenanza.

**QUINTO:** Al respecto, de la revisión de la presente denuncia casatoria, se advierte que la misma no satisface las exigencias de precisión y claridad exigidas por el artículo 388 numeral 2 del Código Procesal Civil, modificado por el artículo 1 de la Ley N° 29364, por cuanto expone la infracción normativa en forma confusa y contradictoria, denunciando que la Sala Superior realiza una *incorrecta interpretación* del derecho aplicable al presente caso, *inaplicando indebidamente* la Ordenanza N° 1094-MML, la Ley Orgánica de Municipalidades – Ley N° 27972, Ley del Silencio Administrativo – Ley N° 29060 y la Constitución Política del Estado. Asimismo, no se evidencia que en el desarrollo de su recurso, la empresa recurrente hubiere desarrollado en forma individualizada cada una de las infracciones normativas en las que sustenta su recurso extraordinario, sino que por el contrario, estructura su recurso, como si se tratase de un recurso ordinario de apelación, lo cual evidencia con mayor nitidez, el incumplimiento del requisito de procedencia del recurso de casación, antes anotado, razón por la que su denuncia casatoria así planteada deviene en *improcedente*.

**III. DECISIÓN:**

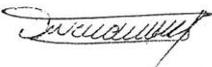
Continúa en la siguiente página

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

**AUTO CALIFICATORIO DEL RECURSO**  
**CAS. N° 4621 - 2013**  
**LIMA**

Por estas consideraciones, y conforme al artículo 392 del Código Procesal Civil, modificado por el artículo 1 de la Ley N° 29364, declararon: **IMPROCEDENTE** el recurso de casación interpuesto por la empresa demandada Punto Visual Sociedad Anónima, de fecha veintiséis de setiembre de dos mil doce, obrante a fojas ciento treinta y tres, contra la sentencia de vista de fecha veintinueve de noviembre de dos mil once, a folios ciento siete; en los seguidos por la empresa Punto Visual Sociedad Anónima contra la Municipalidad Distrital de Miraflores, sobre Impugnación de Resolución Administrativa; **ORDENARON** la publicación del texto de la presente resolución en el diario oficial "El Peruano", conforme a ley; y los devolvieron. Juez Supremo Ponente: Rueda Fernández.-  
**SS.**

**SIVINA HURTADO** 

**WALDE JÁUREGUI** 

**ACEVEDO MENA** 

**VINATEA MEDINA** 

**RUEDA FERNÁNDEZ** 

**Se Publica Conforme a Ley**  
  
Carmen Rosa Diaz Acevedo  
Secretaria  
De la Sala de Derecho Constitucional y Social  
Permanente de la Corte Suprema

Silv/Emch.

4

Figura 6. Corte Suprema de Justicia de la República. Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente. CAS No 4621-2001. Recuperado del expediente 9296-2009-0-1801-JR-CA-06

## 8. Jurisprudencia

- i. **Casación N° 1831-2006-Lima (Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema, 25 de abril de 2007):** “Se puede definir el acto administrativo como la declaración de la voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo realizada por la administración en ejercicio de una potestad administrativa, distinta a la potestad reglamentaria en ésta línea de pensamiento, sostiene que en la administración, la expresión de estados intelectuales de juicio, de conocimiento, o de deseo, son habituales. “El acto administrativo tiene dos connotaciones; una estricta o restringida y otra lata o amplia; por la primera se entiende que el acto administrativo es toda declaración de autoridad que decide una cuestión planteada en sede administrativa, y por la segunda el acto administrativo no sólo está referido a las decisiones de autoridad, sino también a todas las manifestaciones de juicio, de deseo o de simple conocimiento de la autoridad, siempre que de ellas puedan derivarse consecuencias jurídicas para los administrados”.
- ii. **Casación N° 174-2006-Lima (Sala Civil Transitoria de la Corte Suprema de Justicia, 29 de diciembre de 2006):** “La denominación "acto administrativo" abarca a todo tipo de declaración destinada a producir efectos jurídicos en los administrados, y no sólo comprende a las decisiones que se materializan a través de resoluciones administrativas, sino que además incluye a los actos por los cuales se pone en conocimiento un hecho de relevancia jurídica frente a terceros (...)”
- iii. **Expediente N° 4714-2007-PA/TC-Lima (Sala Primera del Tribunal Constitucional, 17 de octubre de 2007):** “El proceso contencioso-administrativo constituye, una “vía procedimental específica” para restituir

los derechos constitucionales presuntamente vulnerados a través de la declaración de invalidez de los actos administrativos y, a la vez, es también una vía “igualmente satisfactoria” respecto al “mecanismo extraordinario” del proceso constitucional; tanto más si para resolver la controversia se requiere de un proceso con etapa probatoria”.

- iv. **Expediente N° 1438-2006-Lima (Sala Civil Transitoria de la Corte Suprema de Justicia, 23 de marzo de 2007):** “La finalidad del contencioso administrativo es efectuar el control jurídico por el Poder Judicial, de las actuaciones de la administración pública, por ello, al tener una función de control frente a las arbitrariedades o abusos de la administración pública, el proceso contencioso administrativo no constituye una instancia adicional a la administrativa”.
- v. **Apelación N° 4846-2015-Lima (Sala Civil Permanente de la Corte Suprema de Justicia, 30 de junio de 2016):** “El artículo 148 de la Constitución Política del Perú establece que las resoluciones administrativas que causan estado son susceptibles de impugnación mediante la acción contencioso-administrativa, norma constitucional que está desarrollada en el artículo 1 del Decreto Supremo 013-2008-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo, modificado por el Decreto Legislativo 1067, al disponer ésta tiene por finalidad el control jurídico por el Poder Judicial de las actuaciones de la administración pública”.
- vi. **Expediente N° 3756-2006-Lima (Sala Civil Transitoria de la Corte Suprema de Justicia, 24 de agosto de 2007):** "La acción contencioso administrativa prevista en el artículo 148 de la Constitución Política tiene por

finalidad el control jurídico por el Poder Judicial de las actuaciones de la administración pública sujetas al derecho administrativo y la efectiva tutela de los derechos e intereses de los administrados".

- vii. Casación N° 1830-2007-Lima (Sala Civil Transitoria de la Corte Suprema de Justicia, 12 de junio de 2007):** “Que, el artículo 8 de la Ley 27584, establece claramente que “es competente para conocer el proceso contencioso administrativo en primera instancia, a elección del actor, el juez del lugar del domicilio del demandado o del lugar donde se produjo la actuación impugnada”.
- viii. Casación N° 2422-2008- Amazonas (Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de Justicia, 11 de diciembre de 2008):** “(...) que según el artículo 8 de la Ley N° 27584, es competente para conocer el proceso contencioso administrativo, a elección del demandante, el Juez del lugar del domicilio del demandado o del lugar donde se produjo la actuación impugnada; y que lo previsto en la norma in fine, con relación a la competencia territorial, debe ser interpretado, en el sentido de que es competente para conocer este tipo de procesos el Juez del lugar en que se produjeron las actuaciones administrativas impugnables que dieron lugar al acto administrativo, que es materia de la demanda; (...)”.
- ix. Apelación N° 1768-2006-Lima (Sala Civil Transitoria de la Corte Suprema de Justicia, 13 de abril de 2007):** “Que, por lo demás, no sólo ha cambiado la legislación procesal aplicable a la pretensión contenciosa administrativa, sino todo el sistema de impugnación de las resoluciones administrativas, esto es, con la entrada en vigencia de la legislación contenciosa administrativa se ha abierto un enfoque y vía procesal para las

pretensiones contra el Estado y sus dependencias, al que se le conoce como contencioso administrativo subjetivo o de plena jurisdicción, en el cual “(...) el análisis jurisdiccional no se circunscribe a determinar si la Administración actuó conforme a Derecho o no, sino si su quehacer respeta los derechos fundamentales de los administrados”.

- x. **Apelación N° 2628-2006-Lima (Sala Civil Transitorias de la Corte Suprema de Justicia, 12 de junio de 2007):** “La legislación procesal aplicable a la pretensión contenciosa administrativa no sólo ha cambiado, sino que todo el sistema de impugnación de las resoluciones administrativas ha sido objeto de modificación, esto es, con la entrada en vigencia de la legislación contenciosa administrativa contenida en la Ley veintisiete mil quinientos ochentaicuatro, se ha abierto un enfoque y vía procesal para las pretensiones contra el Estado y sus dependencias, al que se le conoce como contencioso administrativo subjetivo o de plena jurisdicción, en el cual el análisis jurisdiccional no se circunscribe a determinar si la Administración actuó conforme a Derecho o no, sino si su quehacer respeta los derechos fundamentales de los administrados; de tal modo que los administrados han de gozar de una efectiva tutela de sus derechos e intereses, entre los que se encuentra que sus reclamos sean resueltos en la forma debida y no verse perjudicados por las limitaciones reglamentarias que existan”.
- xi. **Expediente N° 2451-2007-Lima (Sala Civil Transitoria de la Corte Suprema de Justicia, 8 de abril de 2008):** “La competencia funcional en el proceso contencioso-administrativo dependerá del control judicial que se realice a una actuación administrativa emitida por un tribunal u órgano colegiado administrativo; entonces, por su importancia, esta actividad debe

ser revisada por un tribunal o colegiado judicial. Así, el autor desarrollará el concepto y finalidad del proceso judicial acerca de las controversias administrativas, señalando que dicho proceso contiene como elemento fundamental el interés público y general”.

- xii. Casación N° 649-2009-Piura (Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia, 6 de agosto de 2009):** “Las resoluciones administrativas expedidas por las autoridades administrativas en el ejercicio de sus funciones, constituyen actos administrativos por excelencia, pues a través de ellas la administración pública expresa una decisión de autoridad; así cuando el acto o resolución administrativa cumple los requisitos de validez previstos en el artículo 3 de la Ley N° 27444, (...)”.
- xiii. Expediente N° 2296-2006-Lima (Sala Civil Transitoria de la Corte Suprema de Justicia, 18 de mayo de 2007):** “Las resoluciones administrativas que causan estado son susceptibles de impugnación mediante la acción contencioso administrativa, a efectos de obtener el control jurisdiccional de los actos administrativo”.
- xiv. Apelación N° 2640-2006-Lima (Sala Civil Transitoria de la Corte Suprema de Justicia, 8 de junio de 2007):** “No podrá accederse a la impugnación y por ende al agotamiento de la vía administrativa si no se está impugnando un acto definitivo que pone fin a la instancia o acto de trámite que determine la imposibilidad de continuar el procedimiento; de tal modo que, se entenderá agotada la vía administrativa no sólo cuando la resolución haya sido dictada por la última instancia administrativa o agotada dicha vía en cualquiera de las formas previstas, sino, en especial, cuando haya sido objeto del procedimiento administrativo un acto o resolución que pone fin al

procedimiento administrativo o, por excepción, en cautela del derecho constitucional al debido proceso y a la defensa del administrado, las que produzcan grave indefensión de éste”.

- xv. **Expediente N° 2142-2009-PA/TC (Tribunal Constitucional, 16 de diciembre de 2010):** “La regla del agotamiento de la vía administrativa debe mantenerse dentro de los cánones constitucionales, vinculándose con las exigencias de la propia administración, tales como el asegurar un debido proceso a los administrados. Ello otorga razonabilidad a la exigencia de agotamiento de la vía administrativa, pues no puede haber demora o detención de la tutela jurisdiccional de derechos fundamentales”.
- xvi. **Casación N° 3235-2010-Piura (Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia, 20 de setiembre de 2011):** “Que, por su parte el artículo 4 de la Ley del Proceso Contencioso Administrativo N° 27584, establece que son actuaciones impugnables, entre otros, los actos administrativos y cualquiera otra declaración administrativa”.
- xvii. **Casación N° 425-2015- Junín (Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia, 21 de abril de 2016):** “El recurso de casación tiene por fines la adecuado aplicación del derecho objetivo al caso concreto y la uniformidad de la jurisprudencia nacional por la Corte Suprema de Justicia, conforme se señala en el texto del artículo 384° del Código Procesal Civil”.
- xviii. **Casación N° 3066-2008-Lambayeque (Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia, 24-03-2009):** “La contravención al debido proceso es aquella anomalía procesal que se configura cuando en el proceso no se ha respetado el derecho de defensa de

las partes, a ser oídos, de acudir al órgano jurisdiccional en busca de tutela efectiva, de impugnar, de acceder a la doble instancia, de obtener una resolución motivada, entre otros, y es sancionada ordinariamente con la nulidad procesal”.

- xix. Casación N° 4288-2012- La Libertad (Sala Civil Transitoria de la Corte Suprema de Justicia, 16-05-2013):** “Para la procedencia del recurso de casación es necesario que la infracción normativa denunciada incida directamente sobre la decisión contenida en la resolución impugnada y dado su carácter extraordinario y formal debe cumplir con ciertas exigencias que nuestro ordenamiento procesal civil dispone, para lo cual quien hace uso del él está en la obligación de exponer con claridad y precisión la infracción normativa, ya sea de orden sustantivo o procesal, y según sea el caso, fundamentar en qué consisten éstas, además de exponer de qué manera las mismas inciden en la resolución impugnada”.
- xx. Expediente N° 3246-2003-AA/TC (Tribunal Constitucional, 3 de enero de 2004)** “El propósito del silencio administrativo negativo –a diferencia del silencio positivo que sí genera un acto presunto de la Administración–, es combatir la demora de la Administración en cumplir su deber de resolver, por lo que, no se trata, per se, de un acto desestimatorio, sino de uno cuya pretensión es que, una vez operado, el administrado tenga expedito su derecho para acudir a la vía judicial”.

## 9. Doctrina

### 9.1 Base Constitucional del Proceso Contencioso Administrativo

**HUAPAYA TAPIA** señala: *“El artículo 148° de la Constitución Política de 1993, constituye la llave maestra de acceso a la jurisdicción contencioso-administrativa en nuestro país, en la medida que se consagra constitucionalmente la posibilidad de que el particular afectado en sus derechos o intereses legítimos por una actuación de la Administración Pública, pueda recurrir a los órganos jurisdiccionales correspondientes para vía proceso denominado contencioso-administrativo pueda acceder a la tutela jurisdiccional efectiva a efectos de dilucidar las pretensiones que haya incoado contra alguna entidad de la Administración Pública”*<sup>1</sup>.

### 9.2 Contencioso Administrativo

**PRIORI POSADA** señala: *“El contencioso administrativo es pues, un proceso, y como tal su estudio corresponde al derecho procesal. Siendo ello así, al proceso contencioso administrativo le son aplicables todos los principios comunes que rigen a los procesos en general. Ello porque (...) el proceso contencioso administrativo supone la instauración de una relación jurídica que se constituye a consecuencia del ejercicio del derecho de acción de un sujeto de derecho a través del cual solicita al Estado que, en ejercicio de su función jurisdiccional, se pronuncie sobre un conflicto de intereses o una incertidumbre jurídica (...)”*<sup>2</sup>.

### 9.3 Tutela de Derechos Mediante el Contencioso Administrativo

---

<sup>1</sup> HUAPAYA TAPAYA, Ramón, Tratado del Proceso Contencioso Administrativo, Editorial Jurista Editores, Lima, 2006, pág. 448.

<sup>2</sup> PRIORI POSADA, Giovanni, *Comentarios a la Ley del Proceso Contencioso Administrativo*, 3ª edición, Editorial Ara Editores, Lima, 2007. Pág. 90.

**VELÁSQUEZ MELÉNDEZ señala:** *“El proceso contencioso administrativo al ser una de las principales vías ordinarias, ha adquirido entonces un papel protagónico en lo que se refiere a la tutela de los derechos fundamentales afectados o amenazados como consecuencia de una acción u omisión de las entidades estatales”<sup>3</sup>.*

#### **9.4 Acto Administrativo**

Tal es la opinión de **MORÓN URBINA:** *“El acto administrativo es el resultado jurídico de un proceso de exteriorización intelectual que es emanado de cualquiera de los órganos de las entidades, para concretar en un supuesto específico la potestad conferida por la ley. Al constituir el acto administrativo, una típica manifestación del poder público, conlleva fuerza vinculante por imperio del Derecho”<sup>4</sup>.*

#### **9.5 El Objeto del Proceso Contencioso Administrativo**

**HUAPAYA TAPIA** indica: *“El proceso contencioso-administrativo, tiene como objeto (lo que le hace común a toda la clase de procesos judiciales), una pretensión incoada por un administrado que invoca una lesión en sus derechos subjetivos o intereses legítimos, lesión subjetiva que ha sido conferida por una actuación administrativa expresa ilegítima (formal o material) o bien por una situación de inactividad formal o material de un órgano administrativo”<sup>5</sup>.*

---

<sup>3</sup> VELÁSQUEZ MELÉNDEZ, Raffo. “Proceso contencioso- administrativo como mecanismo de tutela de los derechos fundamentales”. En: *Gaceta Constitucional, Tomo 07*, Editorial Gaceta Jurídica, Lima 2008. Pág. 434.

<sup>4</sup> MORÓN URBINA, Juan, *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, 9ª edición*, Editorial Gaceta Jurídica, Lima, 2011. Pág. 119.

<sup>5</sup> HUAPAYA TAPIA, Ramón, *Tratado del proceso contencioso administrativo*, Editorial Jurista Editores, Lima, 2006. Pág. 486.

## 9.6 El Agotamiento de la Vía Administrativa

**GUTIÉRREZ CAMACHO** señala: *“Para que se cumpla el agotamiento de la vía previa, no basta la sola presentación de los recursos administrativos (...), sino que estos deben cumplir con los requisitos establecidos por la ley para su validez y eficacia administrativa”*<sup>6</sup>.

## 9.7 Nulidad del Acto Administrativo

**DAPKEVICIUS** señala: *“La acción de nulidad es el instrumento de derecho administrativo procesal, presentado en tiempo hábil por el legitimado activo, para lograr la nulidad de los actos administrativos definitivos”*<sup>7</sup>.

## 9.8 El Contencioso Administrativo Como Proceso de Plena Jurisdicción

**PAREJO ALFONSO** indica: *“El contencioso-administrativo es hoy, por de pronto, un proceso de plena jurisdicción que tiene por objeto no tanto la actuación administrativa, cuanto las pretensiones que, sobre la base de derechos e intereses legítimos, deduzcan sus titulares, pues el requisito de la existencia de la decisión o actuación previas es exclusivamente propuesto de admisibilidad de la acción contenciosa -administrativa”*<sup>8</sup>.

El control jurisdiccional la Administración Pública constituye un desarrollo del Estado Democrático y Constitucional de Derecho, puesto que se abre la posibilidad que el poder administrativo del Estado sea controlado por el Poder Judicial, de tal

<sup>6</sup> GUTIÉRREZ CAMACHO, Walter, “Proceso contencioso administrativo”. En: *Actualidad Jurídica*, Tomo 272, Editorial Gaceta Jurídica, Lima, 2016. Pág. 253.

<sup>7</sup> FLORES DAPKEVICIUS, Rubén, *Aportes para un estado eficiente*, V Congreso Nacional de derecho administrativo, Editorial Palestra, Lima, 2012. Pág. 214.

<sup>8</sup> PAREJO ALFONSO, Luciano. *Lecciones de Derecho Administrativo*, segunda edición, Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, 2008, pág. 555.

forma que se otorgue tutela jurisdiccional efectiva a los ciudadanos frente a las actuaciones de la Administración Pública que no se ajusten a la legalidad y que atenten contra sus derechos.

Este control jurisdiccional sobre la Administración Pública se encuentra establecido por mandato constitucional, a través de lo dispuesto en el artículo 148° de la Constitución Política del Perú que señala que *“las resoluciones administrativas que causan estado son susceptibles de impugnación mediante la acción contencioso – administrativa”*.

### **9.9 Recurso de Apelación en Sede Judicial**

Al respecto **ARIANO DEHO** afirma que *“...si la apelación de sentencia activa la segunda instancia del proceso, esta segunda instancia puede tener un ámbito objetivo más limitado que la primera, pues ello depende del comportamiento de las partes, cual clara expresión, en sede de apelación, del principio dispositivo que gobierna el proceso civil”*<sup>9</sup>.

### **9.10 El Silencio Administrativo y sus Efectos**

**MORÓN URBINA** afirma: *“El numeral 188.1 hace mención a los principales efectos del silencio positivo, cuando expresa que en caso venza el plazo para resolver los procedimientos sujetos a dicho silencio “quedan automáticamente aprobados en los términos que fueron solicitados” y en el numeral siguiente a que el silencio “tiene para todos los efectos de carácter de resolución que pone en fin al*

---

<sup>9</sup> ARIANO DEHO, Eugenia. *“Sobre los Poderes del Juez de Apelación”*. En: Estudios sobre los Medios Impugnatorios en el Proceso Civil. Editorial Gaceta Jurídica. Lima, 2011, pág. 151.

*procedimiento, sin perjuicio de la potestad de nulidad de oficio prevista en el artículo 202 de la ley.*

*El administrativo tiene una vinculación directa e inmediata con el silencio producido, de modo que queda sujeto automáticamente a la aprobación o estimación de lo pedido, en sus propios términos, por imperio de la ley, como si hubiera resolución favorable al pedido o recurso sin requerirse que comunique su acogimiento a ninguna autoridad o necesite alguna declaración o certificación de la autoridad. La estimación favorable al pedido que el silencio comporta le habilita para ejercer autónomamente el derecho o la libertad que estaba sujeta a la autorización previa, sin poder ser sancionado por su mero ejercicio. Si se trata del ejercicio de derechos y libertades que se ejercen por el propio individuo de manera aislada (Ej. Una construcción menor en su domicilio o modificar la ubicación de una oficina para una empresa sujeta a licencia administrativa o licencia vinculadas a la libertad y seguridades personales, derecho al honor, inviolabilidad del domicilio, libertad de circulación, etc.,) no habría mayor problema en la ejecución directa de aquello solicitado y autorizado por silencio administrativo, se agotaría en el ejercicio privado o aislado de la actividad.*

*Por si el silencio positivo autoriza ejercer derechos y libertades por las que los administrados se vinculan con terceros se ofrecen en relación con otras personas o de derechos de contenido prestacional sobre el Estado, ahí aparecen serios problemas para ejecutar el acto físico.*

*Desde la perspectiva de la administración el silencio administrativo positivo produce la incompetencia del órgano hasta ese momento a cargo de la instrucción del caso por razón del tiempo para poder decidir sobre el asunto, De este modo,*

*vencido el término final para resolver expediente, queda sin competencia para dictar una resolución extemporánea sobre esta materia, aun si pretendiera declarar que ha operado el silencio positivo., peor, si lo que se desea es denegar la solicitud. Si lo hiciera, estaríamos frente a una resolución afectada por un vicio grave.*

*De este modo, la entidad no puede desconocer, contradecir o alterar la situación jurídica consolidada por la autorización o probación ficticia, su facultad natural a partir de ese momento será solo inspeccionar o vigilar que el ejercicio de la actividad autorizada (Ej. El funcionamiento de actividad comercial o la actividad constructiva, etc.) Sea ejecutada conforme a la normativa aprobada para el efecto, pudiendo adoptar las medidas correctivas aplicables al caso si encontrara incumplimiento.*

*Una de las críticas originales al silencio administrativo positivo fue su peligrosidad para el interés público y al principio de legalidad, puesto que serviría para obviar los controles administrativos y permitiría la consagración de fraudes por el solo transcurso del tiempo. Frente a ello. La respuesta fue conciliar ambas posiciones, proscribiendo la posibilidad que exista el silencio positivo contra legem, o dicho en otros términos cuidar que el interesado a través de silencio administrativo positivo no pudiera obtener nada distinto a lo que pudiera haber obtenido por la decisión expresa de la autoridad Así, el acto ficticio derivado del silencio positivo al igual que el acto expreso debe ser conforme a ley, por lo que ese petitorio debe ser formal y sustantivamente sujeto a derecho.*

*En este sentido, para surgir el silencio administrativo positivo, su beneficiario debe haber cumplido con las exigencias legales y el expediente así demostrarlo documentalmente, Nadie puede obtener mediante el silencio, aquello que para lo*

*cual no cumple las exigencias legales o si no presenta ante la autoridad los documentos válidos que así lo comprueben. Por una elemental aplicación del principio de legalidad, la pasividad de la administración, no puede dar cobertura a lo antijurídico, sanear inconductas del administrado o adjudicar derechos contraviniendo las normas. El silencio es una solución frente a la inercia administrativa, pero no un beneficio frente a la legalidad vigente. Por eso es que el numeral 188.2 concluye indicando que el efecto del silencio positivo existe, “sin perjuicios de la potestad de nulidad de oficio prevista en el artículo 202 de la presente Ley”<sup>10</sup>.*

#### **10. Síntesis Analítica del Trámite Procesal**

*En el presente apartado corresponde analizar el trámite del proceso, el cual tratándose de la materia contenciosa administrativa, siguió las reglas de la Ley N° 27584-Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo, modificado por la Ley N° 28531, cuyo artículo 4° inciso 1 establece que serán impugnables mediante este proceso los actos administrativos emitidos por la administración pública.*

*De conformidad con lo dispuesto en el artículo 8° de la norma señalada, será competente territorialmente para conocer el proceso contencioso administrativo en primera instancia, el juez del lugar donde se produjo la actuación impugnable.*

*Asimismo, el artículo 9° establece que será competente funcionalmente el juez especializado en lo contencioso administrativo, sin embargo, en los lugares donde*

---

<sup>10</sup> MORÓN URBINA, Juan. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Editorial Gaceta Jurídica. Lima, 2011, págs. 539 - 540.

*no existe Juez o Sala Especializada en dicha materia, será competente el juez en lo Civil o el Juez Mixto, de ser el caso la sala correspondiente.*

*Vale precisar, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17° de la Ley N° 27584-Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo el plazo para poder interponer la demanda contenciosa administrativa es a partir de tres meses desde el conocimiento o notificación de la misma. Además, de conformidad con el artículo 25° el presente caso se tramitó en la vía del proceso especial.*

El 5 de agosto de 2009 Punto Visual S.A., debidamente representada, interpuso demanda contenciosa administrativa contra la Municipalidad Distrital de Miraflores, a fin de que se declare la nulidad total y/o ineficacia de la Resolución de Gerencia Municipal N° 047-2009-GM/MM de fecha 30 de abril de 2009, y asimismo, dio por agotada la vía administrativa. Asimismo, solicitó que se declare la nulidad total y/o ineficacia de la Resolución N° 197-2008-OCVPM-GCO/MM de fecha 12 de febrero de 2008. Señaló los siguientes fundamentos de hecho:

- La demandante era un empresa dedicada a la actividad de la publicidad exterior mediante el empleo de soportes, en donde se insertan anuncios publicitarios de bienes y servicios de sus clientes, y para el ejercicio de su objeto social la demandante celebraba con distintas Municipalidades convenios de cooperación para la instalación de elementos de publicidad en propiedad privada y en vías públicas dentro de la jurisdicción de cada distrito.
- La Resolución de Gerencia Municipal N° 047-2009-GM/MM declaró la nulidad de la resolución ficta, que por aplicación del silencio administrativo positivo, declaró fundado el recurso de apelación interpuesto por la demandante contra la Resolución N° 197-2008-OCVPM-GCO/MM, dicha nulidad fue declarada porque la solicitud de autorización no se ajustaba a los aspectos técnicos

señalados en el Acuerdo de Consejo N° 054-A-84-MM y de las Ordenanzas N° 014-95-MM y N° 295-MM, en vista que las dimensiones del panel publicitario no eran permitidas para un edificio de cinco pisos.

- La demandante había obtenido el derecho de una Resolución de Autorización Ficta para la instalación de un panel publicitario tipo monumental en el inmueble ubicado en la Av. Alfredo Benavides N° 13330-Miraflores mediante Silencio Administrativo Positivo, sin embargo, fue anulada de manera ilegal en virtud de la inactividad administrativa de la Municipalidad de Miraflores quien tenía la obligación de responder por escrito y dentro del plazo la solicitud de autorización para la instalación de elementos publicitarios.
- La única forma de que la demandante podía perder su derecho ganado por el silencio administrativo, era que la demandada compruebe la existencia de algún vicio que sea contrario al ordenamiento jurídico y siempre que agravie el interés público.
- La falta de motivación debida externa e interna al momento de declararse la nulidad de la resolución ficta de silencio administrativo positivo ha afectado al principio del debido procedimiento.
- La Ordenanza 1094 de la Municipalidad Metropolitana de Lima y que rige para toda provincia de Lima, señala en su artículo 46° señala, están permitidos la instalación de elementos publicitarios en las azoteas de los inmuebles, y las dimensiones del panel serán dependiendo la cantidad de pisos que tenga cada inmueble. Las dimensiones del panel de la demandante estaba acorde con lo indicado.

*La demanda contenciosa administrativa es el acto procesal con el cual se puede cuestionar ante el Poder Judicial las omisiones incurridas en la resolución administrativa que pone fin a un procedimiento administrativo. La demanda debe cumplir con los presupuestos de admisibilidad y procedencia contemplados en los artículos 424° y 425° del Código Procesal Civil, así como las disposiciones especiales contemplados en los artículo 2° y 20° de la Ley N° 27584.*

El 17 de agosto de 2009 mediante Resolución N° 1, el Sexto Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo **admitió** la demanda a trámite en la vía del proceso especial, y corrió traslado a la parte demandada por el plazo de diez días a fin de que éste conteste. Asimismo, ordenó la remisión del expediente administrativo que dio origen al acto administrativo que se cuestiona.

El 5 de octubre de 2009, la Municipalidad Distrital de Miraflores, debidamente representada, se apersonó al proceso negando y contradiciendo en todo sus extremos la demanda. Al respecto señaló:

- El 9 de enero de 2008 la demandante solicitó obtener la autorización para la colocación de un anuncio iluminado panel monumental de materia vinil y metal, una cara, medidas 5.4 de altura por 14.4 de base, leyenda: “CERVEZA CUSQUEÑA + IMAGEN + LOGO” ubicado en la avenida Alfredo Benavides N° 1330-Miraflores. Sin embargo, dicha solicitud fue declarada improcedente mediante Resolución N° 197-2008-OCVP/GCO/MM de fecha 12 de febrero de 2008, toda vez que lo solicitado contravenía los alcances de lo dispuesto en el artículo 21° del Acuerdo de Consejo N° 054-A-84.
- Mediante informe N° 47-JZL-2008 de fecha 1 de febrero de 2008, el inspector de la Subgerencia de Licencias de Funcionamiento y Dictamen N° 133-2008 de la Comisión Técnica de Anuncios de la Municipalidad de Miraflores declaró **no**

**aprobado** el anuncio solicitado por la demandante, puesto que las dimensiones no eran permitidas para un edificio de cinco pisos conforme al artículo 21° del Acuerdo de Consejo N° 054-A-84.

- Conforme la Ordenanza N° 1094-MLM, las municipalidades distritales están facultadas para agregar otros requisitos de acuerdo a su realidad en el procedimiento para el otorgamiento de autorización de anuncios o avisos publicitarios.
- La demandante debió cumplir con solicitar autorización de colocación de anuncio de acuerdo a los parámetros establecidos de conformidad a lo regulado en el Texto Único de Procedimiento Administrativo de la Municipalidad de Miraflores.
- La solicitud de la demandante no se encontraba amparada por el ordenamiento legal, puesto que en la ubicación solicitada para la instalación del anuncio se constituía un hostel.
- El procedimiento administrativo llevado a cabo por la demandada cumplió irrestrictamente con todas las garantías que implican el debido procedimiento y los principios de razonabilidad y legalidad contenidas en la Ley de Procedimiento Administrativo General.

*La contestación de la demanda es el acto procesal mediante el cual el demandado en ejercicio de su derecho de defensa expone sus fundamentos y ofrece los medios de prueba correspondiente, al igual que la demanda contenciosa administrativa, la contestación debe cumplir ciertos requisitos para su admisibilidad y procedencia en conformidad con los artículos 442° y 444° del Código Procesal Civil.*

El 3 de junio de 2010, el Sexto Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo emitió la Resolución N° 2 mediante el cual fijó los puntos controvertidos y el saneamiento procesal.

Al haberse constatado la concurrencia de los presupuestos procesales y condiciones de acción, se declaró SANEADO EL PROCESO por existir una relación jurídica procesal válida. Se fijó como puntos controvertidos:

1. Determinar si procede o no declarar la nulidad de la Resolución de Gerencia Municipal N° 047-2009-GM/MM.
2. Determinar si procede o no declarar la nulidad de la Resolución N° 197-2008-OCVPM-GCO/MM.

Se admitió las pruebas documentales ofrecidas por la demandante, rechazando únicamente la exhibición del informe del Órgano de Control interno que tenía que realizar la demandada.

*Luego de concluido el plazo para la presentación de la contestación corresponde al juez emitir el Auto de Saneamiento en el que se declarará la existencia de una relación jurídica procesal válida, al declararse saneado el proceso, en el auto se fijará los puntos controvertidos y admitirá o rechazará los medios de prueba; en conformidad con lo dispuesto en el artículo 25° numeral 25.1 de la Ley N° 28531.*

El 10 de agosto de 2010, mediante Dictamen N° 719-2010, la Séptima Fiscalía Civil de Lima opinó que debía declararse INFUNDADA la demanda de nulidad *De conformidad con lo dispuesto por el literal f) del artículo 25.2 de la Ley N° 28531,*

*luego de emitida el dictamen fiscal y notificado a las partes o desde la realización del informe oral, el juzgado cuenta con el plazo de 15 días para emitir sentencia*

Mediante Resolución N° 7 de fecha 18 de marzo de 2011, el Sexto Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo declaró FUNDADA EN PARTE la demanda interpuesta, esto es:

- Nula la Resolución de Gerencia Municipal N° 047-2009-GM/MM de fecha 30 de abril de 2009, al incurrir en causal de nulidad prevista en el numeral 2) del artículo 10° de la Ley N° 27444-Ley del Procedimiento Administrativo General, toda vez que dicha resolución ha sido emitido sin los regustos de motivación y debido procedimiento.
- Infundada en el extremo referido a la nulidad de la Resolución N° 197-2008-GCO/MM de fecha 12 de febrero de 2008, por cuanto no se verificó causal de nulidad con respecto a ella, sin costas ni costos.

*Al no estar conforme con el fallo de la sentencia de primera instancia, las partes pueden interponer recurso de apelación en el plazo de 5 días de notificada la resolución, de conformidad con lo dispuesto en el literal g) del artículo 25.2 de la Ley N° 28531.*

El 30 de marzo de 2011, la Municipalidad Distrital de Miraflores interpuso recurso de apelación contra la Resolución N° 7 QUE DECLARÓ fundada en parte la demanda interpuesta por Punto Visual S.A., en base a los siguientes fundamentos:

- La sentencia impugnada causa agravio en la medida que desconoce los efectos jurídicos de la Resolución de Gerencia Municipal N° 047-2009-GM/MM de fecha 30 de abril de 2009.
- Era cierto que por la inactividad de la administración no se respondió oportunamente el recurso de apelación planteado por la demandante, operando así el silencio administrativo positivo respecto al referido recurso, sin embargo, ello no significaba que lo solicitado por la demandante se encuentre de acuerdo a ley, y que por ello debía mantenerse la validez y eficacia de dicho acto ficto.
- Revisado lo solicitado por la accionante, se advierte que desde el inicio de su trámite, esto es, el 9 de enero de 2008, no era, ni fue jurídicamente posible lo solicitado, toda vez que estando vigente el Acuerdo de Consejo N° 054-A-84, y Ordenanza 229, lo solicitado contravenía lo dispuesto en los artículos 21° del referido acuerdo de consejo y el TUPA, motivo por el cual se declaró improcedente la misma.
- Posteriormente, a través del Informe N° 768-JZL-2009 emitido por el inspector de la Sub Gerencia de Comercialización se declara que el anuncio solicitado por la demandante contravenía el artículo 21° del Acuerdo de Consejo precitado y de acuerdo a la Ordenanza N° 295-2008-MM.
- En la Resolución de Gerencia Municipal N° 047-2009-GM/MM se veía reflejada el agravio al interés público de la resolución obtenida por silencio positivo, por la clara exposición al peligro de los vecinos y peatones que circulaban alrededor del inmueble de 5 pisos, y de los propios residentes de dicho inmueble donde se pretendía instalar e panel monumental.

Mediante Resolución N° 8, de fecha 10 de mayo de 2011, el Juez verificó que el recurso de apelación cumplía los requisitos de ley, y concedió con efecto suspensivo, disponiendo los autos fueran elevado al Superior Jerárquico.

El 15 de noviembre de 2011, la Tercera Fiscalía Superior Civil de Lima, mediante Dictamen N° 1785-2011 opinó REVOCAR la sentencia materia de impugnación, y REFORMANDOLA se declare INFUNDANDA la demanda interpuesta.

*Ahora bien, de conformidad con el artículo 14° de la Ley N° 27584, el expediente será remitido a la fiscalía superior con la finalidad de que emita el dictamen correspondiente.*

El 29 de noviembre de 2011, la Segunda Sala Contenciosa Administrativa Transitoria de la Corte Superior de Justicia de Lima REVOCÓ la sentencia materia de impugnación, y REFORMANDOLA declaró INFUNDADA la demanda sobre Nulidad de Resolución Administrativa.

*Con lo resuelto por la Sala se tiene por agotada la segunda instancia, con lo cual se podrá interponer el recurso de casación dentro del plazo de 10 días de notificada la sentencia de vista. Este recurso solo procede al sustentar las causales previstas en el artículo 386° del Código Procesal Civil, el mismo que fue modificado por el artículo 1° de la Ley N° 29364, publicada el 28 de mayo de 2009. Siendo esto lo siguiente: “El recurso de casación se sustenta en la infracción normativa que incida directamente sobre la decisión contenida en la resolución impugnada o en el apartamiento inmotivado del precedente judicial”.*

El 26 de setiembre de 2012, Punto Visual S.A. interpuso recurso de casación contra la sentencia contenida en la Resolución N° 4 de fecha 29 de noviembre 2011.

- Invocó la infracción normativa en la que incurría la sentencia de vista, toda vez que contenía una motivación defectuosa y aparente, lo que se contrapone al principio de debida motivación, en vista que se había violentado el principio de legalidad y el derecho a la tutela judicial efectiva y debido proceso; por cuanto contenía una incorrecta interpretación del derecho aplicable al caso, inaplicando indebidamente la Ordenanza 1094-MML-Ley Orgánica de la Municipalidad.
- Los argumentos esgrimidos en la sentencia de vista no eran correctos, puesto que la demandante obtuvo la aplicación del silencio administrativo positivo al amparo de lo que dispone el artículo 33° de la Ley N° 27444.
- Independientemente de verificarse si el elemento publicitario cumplía o no con los requisitos exigidos, se había reconocido el derecho, esto es, la autorización para la instalación de un elemento publicitario por aplicación del silencio positivo, lo que ilegalmente la demandada declaró nulidad de oficio, sin seguir el procedimiento que la norma exige, y que además dicha nulidad carecía de una debida motivación.
- Señaló que se advierte en autos que existió una indefensión del administrado, es decir, se ha dejado sin efecto el derecho ganado por imperio de la Ley.
- La propia demandada reconoció la demora del procedimiento correspondiente a la solicitud de autorización para la instalación, justificando su negligencia con una nulidad de oficio. Es decir, incurrió en responsabilidad al no responder dentro del plazo de ley.

El 29 de agosto de 2013 la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema declaró IMPROCEDENTE el recurso de casación interpuesto por la demandante, al considerar que el recurso no satisface las exigencias de precisión y claridad exigidas por el artículo 388° numeral 2 del Código Procesal Civil.

## **11. Opinión Analítica del Tratamiento del Asunto Sub Materia**

En el presente caso tenemos que Punta Visual, bajo la vigencia de la Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo recientemente modificada en ese entonces por el Decreto Legislativo N° 1067, interpuso demanda contenciosa administrativa contra la Municipalidad Distrital de Miraflores pretendiendo la nulidad o ineficacia de la Resolución de Gerencia Municipal N° 047-2009-GM/MM de fecha 30 de abril de 2009, la cual, asumió, agotó la vía administrativa de acuerdo a lo establecido por el artículo 218.1 el cual establece que entre otros supuestos, son actos administrativos que agotan la vía administrativa, el silencio administrativo producido con motivo de la interposición de un recurso de apelación en aquellos casos en que se impugne el acto de una autoridad u órgano sometido a subordinación jerárquica.

Según la demandante dicho acto administrativo declaró la nulidad de la resolución ficta, que por aplicación del silencio administrativo positivo, declaraba fundado el recurso de apelación interpuesto por la demandante contra la Resolución N° 197-2008-OCVPM-GCO/MM. Frente a los argumentos esgrimidos por la accionante, la Municipalidad Distrital de Miraflores fundamentó dicha declaratoria de nulidad en el hecho que la demandante no cumplió con solicitar la autorización de colocación del anuncio publicitario de acuerdo a los parámetros establecidos de conformidad a lo regulado en su TUPA. De esta forma, la solicitud de la demandante no se encontraba amparada por el ordenamiento legal constituido por el Acuerdo de Consejo N° 054-A-84-MM y de las Ordenanzas N° 014-95-MM y N° 295-MM de la Municipalidad Distrital de Miraflores y la Ordenanza N° 1094-MLM de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

Al respecto el Sexto Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo declaró **Nula** la Resolución de Gerencia Municipal materia de la presente demanda al no estar debidamente motivada, al mismo tiempo **Infundada** en el extremo referido a la nulidad de la Resolución Jefatural N° 197-2008-GCO/MM de fecha 12 de febrero de 2008, por cuanto no se verificó causal de nulidad con respecto a ella.

Ante la apelación formulada por la Municipalidad demandada, la Segunda Sala Contenciosa Administrativa Transitoria de la Corte Superior de Justicia de Lima **revocó** la sentencia materia de impugnación, y **reformándola** la declaró **infundada**. Dicha decisión se basó en que el superior jerárquico consideró que ante el recurso interpuesto por la Punto Visual contra la Resolución Jefatural que declaró improcedente su solicitud de instalación de panel publicitario, se debía aplicar el silencio negativo

Para brindar mi opinión al respecto considero relevante tener en cuenta el marco normativo cuando se produjeron los hechos contenidos en el expediente materia de análisis. Es así que se advierte que cuando la demandante apeló la Resolución Jefatural N° 197-2008-OCVPM-GCO/MM estaba aún vigente la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo según la cual, en su artículo 1 establecía:

*Los procedimientos de evaluación previa están sujetos a silencio positivo, cuando se trate de algunos de los siguientes supuestos:*

*(...)*

*b) Recursos destinados a cuestionar la desestimación de una solicitud o actos administrativos anteriores (...).*

De lo señalado se desprende que ante la omisión de resolución respecto a la aplicación interpuesta en el procedimiento administrativo se debía aplicar el silencio administrativo positivo y no el negativo como erradamente lo consideró la Sala Superior. Asimismo, es preciso considerar que la colocación de un anuncio publicitario no correspondía a la aplicación del silencio negativo, considerando que la Ley N° 29060 establecía un listado taxativo de casos en que se aplicaba el silencio negativo, el cual no incluía la colocación de avisos publicitarios. De la misma forma, no debe obviarse que la omisión de resolución por parte de la Municipalidad fue respecto al recurso de apelación interpuesto. En consecuencia, ante dicha omisión se debió aplicar lo establecido por el Decreto Legislativo N° 1029, norma que modificó a la Ley N° 27444, prescribiendo: *“Los procedimientos administrativos sujetos a silencio administrativo positivo quedarán automáticamente aprobados en los terminos en que fueron solicitados si transcurrido el plazo establecido o máximo, al que se adicionara el plazo máximo señalado en el numeral 24. 1 del artículo 24° de la presente Ley; la entidad no hubiere notificado el pronunciamiento respectivo”*. Corrobora esta conclusión el hecho que en ningún momento la Municipalidad invocó la aplicación del silencio administrativo negativo.

## Conclusiones

De manera de conclusión es pertinente analizar si correspondía declarar la nulidad de la resolución ficta originada ante la aplicación del silencio positivo. Al respecto se advierte que la demandada invocó en todo momento que la solicitud de instalación no cumplió con el marco normativo, lo cual no fue cuestionado en forma contundente por la empresa demandante. Es preciso señalar que la demanda se basó fundamentalmente en un aspecto de forma, de validez, es decir la ausencia de una debida fundamentación de la resolución que declara la nulidad de la resolución ficta. De la revisión de ambas resoluciones (la Jefatural y la de Gerencia) se advierte una motivación debida ya que la primera de las mencionadas señala que el anuncio respecto al cual la demandante solicitó autorización contravenía lo dispuesto en el artículo 21 del Acuerdo de Concejo 054-AC-84. De la misma forma, en la Resolución de Gerencia señaló que el mencionado acuerdo de Concejo fue derogado por la Ordenanza 295-MM, la misma que en su artículo 42 establece que quedaban prohibidos los elementos de publicidad exterior ubicados en las azoteas y techos salvo algunos casos específicos que no incluye el anuncio del demandante.

Cabe precisar que el fundamento jurídico de la demandada, es decir, la aplicación de la causal de nulidad contenida en el artículo 10° de la Ley del Procedimiento Administrativo General es pertinente ya que las resoluciones de la Municipalidad se encontraban debidamente fundamentado las razones por las cuales se declaraba improcedente la solicitud y se declaraba la nulidad de la resolución ficta.

Es menester señalar que la Ley del Silencio Administrativo ha sido derogada con la

vigencia del Decreto Legislativo N° 1272 (última modificación de la Ley N° 27444, por lo que la regulación de dicha figura jurídica está contenida en la actualidad únicamente por esta norma).

## **Recomendaciones**

**Primero:** Realizar una adecuada interpretación y aplicación de las normas vigentes al momento de resolver las demandas contenciosas administrativas.

**Segundo:** El Gobierno debe emitir normas de acuerdo a la realidad de la sociedad peruana en temas de Derecho Contencioso Administrativo, para la adecuada protección de los administrados.

**Tercero:** Impulsar la implementación progresiva del procedimiento administrativo virtual, en cada una de sus fases.

**Cuarto:** Otorgar más recursos necesarios al Poder Judicial para el funcionamiento adecuado de los juzgados contencioso administrativo a nivel de todo el país.

## Referencias

**Ariano Deho, Eugenia.** (2011). *Estudios sobre los Medios Impugnatorios en el Proceso Civil*. Lima : Ed. Gaceta Jurídica.

**Flores Dapkevicius, Rubén.** (2016). *Aportes para un Estado Eficiente*. Lima : Ed. Palestra.

**Gutiérrez Camacho, Walter.** (2016). *Proceso Contencioso Administrativo*. Lima : Ed. Actualidad Jurídica.

**Huapaya Tapia, Ramón.** (2006). *Tratado del Proceso Contenciosos Administrativo*. Lima : Ed. Juristas Editores.

**Morón Urbina, Juan.** (2011). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. 9na ed. Lima : Ed. Gaceta Jurídica.

**Parejo Alfonso, Luciano.** (2007). *Lecciones de Derecho Administrativo*. 2da ed. Valencia : Ed. Tirant Lo Blanch.

**Priori Posada, Giovanni.** (2007). *Comentarios a la Ley del Proceso Contencioso Administrativo*. Lima : Ed. Ara Editores.

**Velásquez Meléndez, Raffo.** (2008). *Proceso contencioso administrativo como mecanismo de tutela de los derechos fundamentales*. Lima : Ed. Gaceta Jurídica.