



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 0795 - 2011 - JNE

Expediente N.º J-2011-0746

Lima, uno de diciembre de dos mil once

VISTA la solicitud de fecha 4 de noviembre de 2011, presentada por Pablo Díaz Monsalve y César Guillermo Salazar Gallegos en la que piden la aplicación de silencio administrativo positivo a efectos de que se declare la vacancia de Luis Cárdenas Sánchez, Carmen Rosa Beas Aranda, Yosica Sueyochi Salcedo, José Luis Castillo Soto y Luis Alberto Caballero Sabino, regidores del Concejo Distrital de San Martín de Porres, provincia y departamento de Lima, así como los Oficios 1513-2011-SG/MDSMP y 1653-2011-SG/MDSMP del secretario general de la misma municipalidad.

ANTECEDENTES

Por escrito de fecha 1 de septiembre de 2011, Pablo Díaz Monsalve y César Guillermo Salazar Gallegos solicitaron al Concejo Distrital de San Martín de Porres la vacancia de los regidores Luis Cárdenas Sánchez, Carmen Rosa Beas Aranda, Yosica Sueyochi Salcedo, José Luis Castillo Soto y Luis Alberto Caballero Sabino, así como la destitución del subgerente de Fiscalización y Control, Lucio Sosa González. Según ha referido la solicitud, los regidores aludidos habrían permitido el desalojo y destrucción de los módulos que ocupaban los comerciantes del mercado Las Mercedes, a pesar de conocer, en cuanto integrantes de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Desarrollo Económico, de las quejas existentes contra el aludido funcionario municipal que realizó dichos actos arbitrarios.

Con fecha 24 de octubre de 2011, los solicitantes dirigieron una nueva comunicación al Concejo Distrital de San Martín de Porres, esta vez pidiendo la aplicación del silencio administrativo positivo, en virtud del tiempo transcurrido desde la solicitud inicial, con la consecuente destitución del subgerente de Fiscalización y Control, así como la vacancia de los regidores implicados.

En fecha 4 de noviembre de 2011, los ciudadanos Pablo Díaz Monsalve y Guillermo Salazar Gallegos solicitaron al Jurado Nacional de Elecciones que declarase la vacancia de los regidores antes señalados, como consecuencia de la aplicación del silencio administrativo positivo ante la falta de pronunciamiento del Concejo Distrital de San Martín de Porres, a pesar de haber presentado la solicitud de vacancia el 1 de septiembre de 2011.

Por Oficio N.º 1513-2011-SG/MDSMP, el secretario general de la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres comunicó al Jurado Nacional de Elecciones que han requerido a los solicitantes, en fecha 5 de noviembre de 2011, que precisasen su pretensión, debido a la duda de si se trataba de una suspensión o una vacancia contra los mencionados regidores.

Finalmente, mediante Oficio N.º 1653-2011-SG/MDSMP, de fecha 30 de noviembre de 2011, el mismo funcionario comunicó que había sido convocada a sesión extraordinaria de concejo municipal para el 1 de diciembre de 2011.

CONSIDERANDOS

La aplicación del silencio administrativo positivo en los procedimientos de vacancia y suspensión de autoridades municipales

1. Los solicitantes invocan la aplicación del silencio administrativo positivo para que este Supremo Tribunal Electoral declare de manera directa la vacancia de los regidores Luis



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 0795 - 2011 - JNE

Cárdenas Sánchez, Carmen Rosa Beas Aranda, Yosica Sueyochi Salcedo, José Luis Castillo Soto y Luis Alberto Caballero Sabino. Debe recordarse, en este punto, que la institución del silencio administrativo constituye, en pocas palabras, un mecanismo de protección de los derechos del administrado, así como una condena para la administración. Ello porque ante la existencia de una petición, la Administración Pública se encuentra obligada a proveer respuesta en los plazos legalmente establecidos. No hacerlo comporta no solo la infracción de un deber, sino también la afectación del derecho de los administrados a obtener una respuesta en el plazo normativamente establecido.

2. De allí que la técnica del silencio administrativo suponga, ante la ausencia de respuesta de la administración, el establecimiento de una consecuencia jurídica. En el caso del silencio negativo, a tenor del artículo 186, numeral 186.1, de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG), habilita al administrado a interponer los recursos impugnatorios por cuanto se asume que su petición ha sido denegada. Lo contrario ocurre con el silencio positivo, pues mediante este, y según el numeral 188.1 de la misma norma, la solicitud queda automáticamente aprobada. Es claro que en todos los casos la aplicación del silencio administrativo por imperio de la ley tiene los mismos efectos que la emisión de una resolución, sea en sentido negativo, sea en sentido positivo, a la petición del administrado.
3. En la Resolución N.º 759-2009-JNE, ha dicho este Supremo Tribunal Electoral que el silencio administrativo (negativo o positivo) no era de aplicación al trámite de los procesos de suspensión y vacancia de autoridades municipales y regionales, en razón de que supondría que tales procedimientos tendrían una única instancia: la jurisdiccional, ante el Jurado Nacional de Elecciones. Esto, como se dijo en la antedicha decisión, “vulneraría el procedimiento legal” preestablecido en la Ley N.º 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (en adelante, LOGR), y la Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades (en adelante, LOM).
4. De manera adicional al criterio que se acaba de exponer, es claro que en el caso del silencio administrativo positivo, que es de lo que trata el presente expediente, el legislador ha establecido para su aplicación una suerte de reserva específica. En otras palabras, será la ley la que disponga qué tipo de procedimientos administrativos están sujetos al silencio positivo, es decir, a la consideración de aceptada la solicitud del administrado, de pleno derecho, una vez que ha transcurrido el tiempo para que la administración tome una decisión sin haberla hecho. Solo de esta manera se entiende lo que el artículo 188, numeral 188.1, de la LPAG señala: “Los procedimientos administrativos sujetos a silencio administrativo positivo quedarán automáticamente aprobados en los términos en que fueron solicitados”.
5. Ocurre que es la Ley N.º 29060, Ley del Silencio Administrativo, la que señala qué clase de procedimientos se encuentran sujetos a la aplicación del silencio administrativo positivo. Así el texto actualizado del artículo 1 de dicha ley establece lo siguiente:

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

a) Solicitudes cuya estimación habilite para el ejercicio de derechos preexistentes o para el desarrollo de actividades económicas que requieran autorización previa del Estado, y siempre que no se encuentren contempladas en la Primera Disposición Transitoria, Complementaria y Final.



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 0795 - 2011 - JNE

- b) Recursos destinados a cuestionar la desestimación de una solicitud o actos administrativos anteriores, siempre que no se encuentren contemplados en la Primera Disposición Transitoria, Complementaria y Final.
- c) Procedimientos en los cuales la trascendencia de la decisión final no pueda repercutir directamente en administrados distintos del peticionario, mediante la limitación, perjuicio o afectación a sus intereses o derechos legítimos.
6. Así, es claro que los procedimientos de vacancia y suspensión de autoridades municipales y regionales son de evaluación previa, por cuanto las normas pertinentes de la LOGR y LOM establecen que la vacancia mediante una declaración del consejo regional y del concejo municipal, respectivamente, así como mediante el pronunciamiento definitivo del Jurado Nacional de Elecciones. Por ello, resta analizar si tales procedimientos se encuentran sujetos al régimen del silencio administrativo positivo.
7. En primer lugar, debe señalarse que las solicitudes de vacancia y suspensión no tienen por finalidad habilitar el ejercicio de derechos preexistentes del solicitante ni tampoco se relaciona directamente con actividades económicas que necesiten de autorización estatal. En segundo lugar, tampoco suponen un recurso destinado a cuestionar solicitudes previas o actos administrativos; más bien se tratan de peticiones primigenias destinadas a interrumpir el ejercicio del cargo público. Por último, los procedimientos de vacancia y suspensión, como ya se dijo, buscan separar a los ciudadanos de sus cargos de presidente regional, consejero regional, alcalde o regidores, cuando corresponda; esto, evidentemente, repercute en los derechos o intereses de sujetos distintos al solicitante. En esa medida, es claro que los procedimientos de suspensión y vacancia no se encuentran sujetos al silencio administrativo positivo, por cuanto no incurren en ninguno de los supuestos contemplados en el artículo 1 de la Ley N.º 29060.
8. Sobre la base de estas consideraciones, la solicitud interpuesta por los ciudadanos Pablo Díaz Monsalve y César Guillermo Salazar Gallegos para que, en aplicación del silencio administrativo positivo, este Supremo Tribunal Electoral declare la vacancia de Luis Cárdenas Sánchez, Carmen Rosa Beas Aranda, Yosica Sueyochi Salcedo, José Luis Castillo Soto y Luis Alberto Caballero Sabino debe ser desestimada.

La actuación del Concejo Distrital de San Martín de Porres en el trámite de la solicitud de vacancia en el presente caso

9. Sin embargo, el hecho de que la pretensión de aplicación del silencio administrativo no sea amparada en el presente caso, no significa que el Jurado Nacional de Elecciones deba dejar de evaluar la conducta desplegada por el Concejo Distrital de San Martín de Porres en la tramitación de la solicitud de vacancia contra un conjunto de regidores.
10. No se escapa de la apreciación de este Supremo Tribunal Electoral que la solicitud de vacancia haya sido interpuesta en fecha 1 de septiembre de 2011 y que la primera actividad de la corporación edil a este respecto se registre en fecha 4 de noviembre de 2011, momento coincidente en el que los solicitantes piden la aplicación del silencio administrativo positivo ante el Jurado Nacional de Elecciones. Es claro, por esto, que la administración y el gobierno municipal del distrito de San Martín de Porres encabezados por su alcalde, según el artículo 6 de la LOM, realizaron la evaluación de la solicitud de vacancia luego de 45 días hábiles, solamente tras advertir que este Supremo Tribunal Electoral había tomado conocimiento, indirectamente, de los hechos materia de la solicitud de vacancia a través del pedido de aplicación del silencio administrativo positivo.



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 0795 - 2011 - JNE

11. Al margen de lo anterior, resalta también el hecho de que la primera actuación del Concejo Distrital de San Martín estuvo claramente dirigida a dilatar aún más el tratamiento legal del pedido de vacancia. Ello, y no otra cosa, se deduce del análisis de los oficios dirigidos por el secretario general de la aludida comuna a los solicitantes de la vacancia en los que se les otorgan 10 días hábiles para que precisen “si se trata de una solicitud de suspensión o de vacancia de [los] señores regidores”, a pesar de que la lectura de la solicitud de fecha 1 de septiembre de 2011, y especialmente de la comunicación del 24 de octubre de 2011, se aprecia claramente que lo que se persigue es la vacancia de los regidores y no meramente su suspensión.
12. Por lo anterior, el alcalde y la administración municipal han traicionado los principios constitucionales que informan el servicio público, en la medida que adoptan una actitud renuente a la adecuada tramitación del procedimiento administrativo de vacancia. En virtud de ello, corresponde a la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres efectuar los correctivos necesarios para que el presente procedimiento y en otros de similar naturaleza el trámite sea rápido y continuo, tendiente a la adopción de una decisión final que ponga fin a la instancia administrativa y habilite al Jurado Nacional de Elecciones para que asuma competencia y se pronuncie sobre la vacancia de las autoridades municipales.
13. En conclusión, en atención a lo antes señalado, debe desestimarse el pedido de aplicación del silencio administrativo, razón por la cual los solicitantes deben impugnar, si lo estiman pertinente, el acuerdo de concejo que se haya adoptado en la sesión extraordinaria del 1 de diciembre del presente año sobre el pedido de vacancia interpuesto.

Por lo tanto, el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, en uso de sus atribuciones,

RESUELVE

Artículo primero.- Declarar **INFUNDADA** la solicitud de aplicación del silencio administrativo positivo invocada para la declaración de vacancia de Luis Cárdenas Sánchez, Carmen Rosa Beas Aranda, Yosica Sueyochi Salcedo, José Luis Castillo Soto y Luis Alberto Caballero Sabino, al cargo de regidores del Concejo Distrital de San Martín de Porres, provincia y departamento de Lima.

Artículo segundo.- REQUERIR al alcalde y los regidores del Concejo Distrital de San Martín de Porres que cumplan con el trámite legal establecido, bajo apercibimiento de remitir copias al Ministerio Público en caso de omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales, tipificado en el artículo 377 del Código Penal, con el especial cuidado de realizar las siguientes acciones:

1. Informar a este órgano colegiado con la documentación pertinente, sobre el acuerdo adoptado en la sesión extraordinaria de fecha 1 de diciembre de 2011, en un plazo máximo de tres (3) días hábiles de recibida la notificación de la presente resolución.
2. Remitir originales o copias certificadas de las constancias de notificación del acuerdo de concejo adoptado en la sesión extraordinaria de la fecha indicada en el anterior punto al solicitante de la vacancia y a los regidores afectados.
3. Remitir la constancia o resolución que declara consentido el acuerdo adoptado, en el caso de que no sea materia de impugnación, para archivar el presente expediente.



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 0795 - 2011 - JNE

4. Elevar, de ser el caso, el expediente administrativo en original o copias certificadas, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles luego de presentado el recurso de apelación, y remitir la siguiente documentación:
 - 4.1. Las constancias de notificación dirigidas al miembro afectado del concejo y al interesado de la vacancia de la convocatoria a la sesión extraordinaria y del acuerdo adoptado sobre el pedido de suspensión.
 - 4.2. Las actas de las sesiones extraordinarias en las que conste el acuerdo de concejo sobre la suspensión o la reconsideración solicitada.
 - 4.3. El original del comprobante de pago correspondiente a la tasa por recurso de apelación del acuerdo de la sesión extraordinaria, en caso de que se anexe.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

SS.

SIVINA HURTADO

PEREIRA RIVAROLA

MINAYA CALLE

DE BRACAMONTE MEZA

VELARDE URDANIVIA

Bravo Basaldúa
Secretario General
fvp