

Expediente N.° J-2012-00038

Lima, dos de febrero de dos mil doce

VISTO, en audiencia pública de fecha 2 de febrero de 2012, el recurso de apelación interpuesto por Julio César Piña Dávila contra el Acuerdo de Concejo N.º 094-2011-MDP/C, de fecha 27 de diciembre de 2011, que declaró fundado el recurso de apelación que presentó Hugo León Ramos Lescano, alcalde del Concejo Distrital de Pachacamac, provincia y departamento de Lima, contra el Acuerdo de Concejo N.º 076-2011-MDP/C, del 25 de noviembre de 2011, que le impuso la sanción de suspensión por 15 días por la comisión de faltas graves, señaladas en el reglamento del concejo municipal, en aplicación del artículo 25, inciso 4, de la Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y oído el informe oral.

ANTECEDENTES

Del pedido de suspensión

Mediante escrito recibido con fecha 2 de septiembre de 2011, Julio César Piña Dávila, regidor del Concejo Distrital de Pachacamac, provincia y departamento de Lima, solicitó la suspensión de Hugo León Ramos Lescano, alcalde del referido concejo distrital, por la comisión de las faltas graves tipificadas en el Reglamento Interno de Concejo, aprobado por Ordenanza Municipal N.º 080-2010-MDP/C, de fecha 23 de diciembre de 2011 (en adelante, RIC). Los hechos que se imputan a la citada autoridad son los siguientes:

- a. No convocar a sesiones ordinarias de concejo en los meses de enero y agosto de 2011, en el número mínimo de sesiones que establece la Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades (en adelante, LOM) y el RIC.
- b. No informar al concejo municipal de la recaudación de los ingresos de la municipalidad distrital de los meses de abril a agosto de 2011.
- c. No informar al concejo municipal de los resultados de la auditoría de los estados financieros y presupuestales de los ejercicios 2009 y 2010, elaborados por la sociedad auditora Ramírez & Abogados, incumpliendo los Acuerdos de Concejo N.º 015-2010-MDP/C y 016-2011-MDP/C.
- d. La cesión en uso de un bien inmueble de la municipalidad distrital sin contar con la aprobación del concejo municipal.
- e. La creación de una agencia municipal sin contar con la aprobación del concejo municipal.

El sustento normativo de las faltas graves que se le imputan al alcalde se encuentra establecido en el artículo 100, numerales 21 y 25 del RIC:

Artículo 100.- De las faltas graves

Se considera faltas graves las siguientes conductas:

[...]



21. Realizar actos que produzcan un perjuicio económico a la corporación municipal.

[...]

25. El reiterado incumplimiento de las funciones establecidas en los Acuerdos, Ordenanzas, Ley Orgánica de Municipalidades y Reglamento Interno del Concejo Municipal.

De los descargos de la citada autoridad

En la Sesión Ordinaria de Concejo N.º 019, del 25 de noviembre de 2011, el alcalde Hugo León Ramos Lescano expuso sus argumentos de defensa, los que básicamente se reproducen en el recurso de reconsideración que presentó el 7 de diciembre de 2011, siendo los principales argumentos los siguientes:

- a. El RIC no establece como causal de suspensión por falta grave el no convocar a sesiones ordinarias de concejo. Se debe tener en cuenta que según el procedimiento establecido en el RIC este se inicia con el memorando dirigido por el despacho de alcaldía al secretario general para que convoque a sesión indicando la fecha, hora, lugar, agenda y tipo de sesión a realizarse. Luego el secretario general notifica a los regidores a su domicilio o vía correo electrónico. Finalmente si no lo convoca el alcalde lo puede hacer el teniente alcalde o cualquier regidor. Adjunta los Memorando N.º 001, 002, 021 y 023-2011-MDP/A-CM, del 3 y 15 de enero y del 4 y 12 de agosto de 2011, para convocar a sesiones ordinarias de concejo para los días 12 y 24 de enero y 12 y 31 de agosto de 2011.
- b. Por Resolución de Álcaldía N.º 189-2007-MDP/A se otorgó al gerente municipal la facultad de informar mensualmente al concejo municipal respecto al control de la recaudación de los ingresos municipales o autorizar los egresos de conformidad con la ley y el presupuesto aprobado. Agrega que en el despacho de alcaldía no obra documento a través del cual la gerencia municipal remita información respecto a la recaudación de los meses de abril a julio de 2011, como se acredita con el Memo N.º 1761-2011-MDP/GM, del 14 de octubre de 2011.
- c. El Acuerdo de Concejo N.º 015-2010-MDP/C, del 30 de marzo de 2010, que aprobaron los estados financieros del ejercicio presupuestal y memoria anual del año 2009 de la municipalidad distrital, encargó a la Gerencia Municipal el cumplimiento de dicho acuerdo y las acciones que correspondan de acuerdo a ley —artículo tercero—. Así mismo, el citado acuerdo no establece plazo para el cumplimiento del encargo. En igual sentido, tampoco lo contempla el Acuerdo de Concejo N.º 016-2011-MDP/C, del 29 de marzo de 2011, que aprobó los estados financieros del ejercicio presupuestal y memoria anual del año 2010 de la citada municipalidad.
- d. El propietario del inmueble ubicado en la Antigua Panamericana Sur, lote 3, manzana A, del distrito de Pachacamac, es el señor Marino Enrique Blanco Gálvez, identificado con documento nacional de identidad 10206784, conforme consta de la Partida N.º 42197149, ficha 81258, atención 00705494, del Registros de Propiedad Inmueble de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos Sunarp.



e. En el inmueble ubicado en la Antigua Panamericana Sur, lote 3, manzana A, del distrito de Pachacamac, funcionan oficinas administrativas destinadas a la Gerencia de Rentas de la municipalidad distrital. Por error material se consignó en las bases administrativas de adjudicación de menor cuantía N.º 006-2011-UA-MDP, que el alquiler del inmueble era para el funcionamiento de una agencia municipal.

Sobre el Acuerdo de Concejo N.º 075-2011-MDP/C y el Dictamen N.º 005-2011-MDP/CALLCyT

En la sesión extraordinaria de concejo del 17 de noviembre de 2011, plasmada en el Acuerdo de Concejo N.º 075-2011-MDP/C, el concejo distrital aprobó, por mayoría, trasladar todos los actuados a la Comisión de Asuntos Legales, Límites, Control y Transparencia a fin de que evalúe y dictamine de manera independiente cada una de las causales de suspensión invocadas.

El dictamen de la Comisión concluyó opinando que se imponga al alcalde Hugo León Ramos Lescano la sanción de suspensión de cuatro días naturales por el primer hecho imputado; 3 días naturales por el segundo; tres días naturales por el tercero; tres días naturales por el cuarto y dos días naturales por el quinto hecho imputado.

Posición del Concejo Distrital de Pachacamac sobre el pedido de vacancia y del recurso de reconsideración

En la Sesión Ordinaria de Concejo Municipal N.º 019, del 25 de noviembre de 2011, se declaró, por mayoría, aprobar el dictamen de la comisión, acumular los pedidos de contando con la asistencia del alcalde y los nueve regidores, se sometió a votación la suspensión solicitada por el regidor Julio César Vargas Piña, la cual fue aprobada por mayoría de los asistentes. Dicha decisión se plasmó en el Acuerdo de Concejo N.º 076-2011-MDP/C.

A su vez, en la Sesión Extraordinaria de Concejo Municipal N.º 013, del 27 de diciembre de 2011, se declaró, por mayoría, fundado el recurso de reconsideración interpuesto por el alcalde Hugo León Ramos Lescano y se dejó sin efecto el Acuerdo de Concejo N.º 076-2011-MDP/C, del 25 de noviembre de 2011. Dicha decisión se plasmó en el Acuerdo de Concejo N.º 094-2011-MDP/C.

Sobre el recurso de apelación

Por escrito de fecha 2 de enero de 2012, el regidor Julio César Piña Dávila interpuso recurso de apelación sustentándolo sobre la base de los siguientes argumentos:

a. Según lo dispuesto por la LOM, el alcalde es el único que puede convocar a sesiones ordinarias de concejo. Sin embargo, en el mes de enero no se realizó ninguna sesión ordinaria pese al pedido expreso que el recurrente realizó el 14 de enero de 2011. Además, en el mes de agosto solo se llevó a cabo una sesión



ordinaria lo que perjudicó la labor de los miembros del concejo que no pudieron proponer temas de agenda ni atender los reclamos de la población. Agrega que las sesiones convocadas para el 12 y 24 de enero de 2011 corresponden a sesiones extraordinarias de concejo y que estas al igual que la sesión convocada para el 12 de agosto de 2011 nunca fueron notificadas a los regidores y por lo tanto no se llevaron a cabo. Agrega que con cartas del 28 de enero y 7 de febrero de 2011, un grupo de regidores solicitó al alcalde que informe los motivos por los cuales no se realizó ninguna sesión ordinaria en el mes de enero; sin embargo, dichas cartas fueron remitidas al área legal quien opinó en el sentido de que la LOM ni el RIC establecen la obligación de la convocatoria o realización de sesiones ordinarias de concejo. Finalmente señala que es obligación del alcalde y no del secretario general el velar porque se cumplan las disposiciones de la LOM.

- b. El alcalde no ha cumplido con remitir la información de la recaudación de los meses de abril a agosto de 2011, situación que impide la función fiscalizadora del concejo municipal y atenta contra la transparencia y acceso a la información pública. Señala que la información de la recaudación de los meses de enero a marzo de 2011 se remitió a insistencia de los regidores y no por voluntad del alcalde, quien es el obligado por ley para acatar lo dispuesto por el artículo 20, numeral 15, de la LOM, concordante con el artículo 15, numeral 5, del RIC, y que no puede evadirla pretendiendo trasladarla al gerente municipal. Agrega que dicha omisión genera responsabilidad disciplinaria sin perjuicio de la responsabilidad civil por los daños y perjuicios que se pudiera ocasionar.
- c. Mediante carta del 26 de abril de 2011 solicitó al alcalde que se le remita el informe final de auditoría de los estados financieros de los ejercicios 2008, 2009 y 2010, para efectos de ejercer sus funciones fiscalizadoras; sin embargo, dicho pedido no fue atendido, lo que motivó que lo solicitara directamente al Órgano de Control Interno de la municipalidad distrital, pero a pesar de que dicho órgano remitió la información a la Secretaría General dicha área no cumplió con remitirle la información. Es por ello que acudió a la Contraloría General de la República para solicitar los informes largos de la auditoría realizada, pedido que fue atendido con Oficio N.º 00571-2011-CG/SGE, del 8 de agosto de 2011. Agrega que desde el 31 de agosto de 2011, fecha en que fue puesta en conocimiento del alcalde los resultados de la auditoría, la citada autoridad no la ha puesto en conocimiento del concejo distrital, limitándose a señalar que los Acuerdos de Concejo no establecen un plazo perentorio para su cumplimiento y trasladar la responsabilidad al gerente general.
- d. El alcalde ha excedido los alcances del Acuerdo de Concejo N.º 024-2011-MDP/C, al suscribir un convenio de cooperación interinstitucional con el Poder Judicial en el que se compromete a ceder en uso el inmueble ubicado en la Manzana A, lote 03, de la urbanización Huertos de Villena, Antigua Panamericana Sur, del distrito de Pachacamac, para que funcionen diversos órganos jurisdiccionales de la Corte Superior de Justicia de Lima Sur, sin que previamente esta cesión en uso haya sido aprobada por el pleno del concejo distrital, teniendo en cuenta que el citado inmueble es sostenido por la municipalidad ya que ha sido arrendado con dinero asignado al Plan de Modernización y/o Incentivo municipal, según se aprecia del Requerimiento N.º 029-2011.



- e. El alcalde no ha adjuntado documentación que sustente lo afirmado por este en el sentido que se cometió un error material en las bases de la adjudicación de menor cuantía para el funcionamiento de una agencia municipal. Aún más, el alcalde no ha informado que en el citado inmueble funcionan órganos jurisdiccionales de la Corte Superior de Justicia de Lima Sur y que el propósito de la citada adjudicación no era para que funcionaran oficinas administrativas de la gerencia de rentas de la municipalidad. Agrega que el perjuicio económico que se ha generado a la municipalidad distrital radica en el hecho que cinco meses después de iniciado el contrato de alquiler del citado inmueble recién se han instalado las oficinas administrativas de la gerencia de rentas y que el dinero con el que se paga el alquiler corresponde al Plan de modernización municipal, cuyos recursos no pueden ser utilizados para dichos fines por disposición de los Decretos Supremos N.º 002-2010-EF y 003-2010-EF.
- f. Finalmente, señala que de conformidad con lo establecido en el artículo 101 del RIC debe sancionarse de manera independiente cada una de las faltas graves cometidas por el alcalde. Por lo tanto, no resulta aplicable lo dispuesto por el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones en la Resolución N.º 0485-2011-JNE, en el sentido de que la duración máxima de la sanción de suspensión es de 30 días, ya que la LOM regula supuestos en los cuales esta se extienda más allá de dicho periodo, como el supuesto de suspensión mientras dure el mandato de detención, y que no ha merecido restricción alguna por parte del órgano electoral.

CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

En atención a los antecedentes expuestos, este órgano colegiado considera que la cuestión que se debe resolver es si Hugo León Ramos Lescano ha incurrido en la causal de suspensión prevista en el artículo 25, numeral 4, de la LOM.

CONSIDERANDOS

Sobre el trámite del procedimiento de suspensión de autoridades municipales

- La LOM regula en los artículos 22 y 25 las causales de vacancia y suspensión de los alcaldes y regidores de los concejos municipales del país. Señala, también, en el artículo 23 el trámite que se debe seguir en el procedimiento de vacancia.
 - Como se advierte, no existe regulación específica relativa al trámite del procedimiento de suspensión. Así, corresponde a este Supremo Tribunal Electoral, en cuanto órgano máximo de interpretación de la legislación de la materia, establecer el trámite que corresponde a este tipo de procedimiento.
- Sobre el particular, constituye jurisprudencia consolidada por este órgano colegiado como las Resoluciones N.º 663-2009-JNE, 0717-2011-JNE y 0763-2011-JNE, que en estos casos se debe aplicar de manera supletoria las disposiciones que contienen los artículos 13 y 23 de la LOM.



En efecto, en dichos pronunciamientos se han establecido los siguientes criterios:

a. Sobre el traslado de las solicitudes de suspensión

Cualquier vecino puede solicitar de manera fundamentada y sustentada la suspensión del alcalde o regidor, ante el concejo municipal o el Jurado Nacional de Elecciones. En el caso de que el solicitante presente su pedido ante el Jurado Nacional de Elecciones procede su traslado ante el concejo municipal respectivo, para que sea el concejo quien resuelva, en cuanto órgano de primera instancia, la viabilidad o no de la suspensión.

b. Sobre los plazos para la convocatoria a sesión de concejo y para resolver los pedidos de suspensión

El artículo 13 de la LOM señala que el alcalde debe realizar las convocatorias a sesión extraordinaria en el plazo de cinco días hábiles, contados desde el momento de la petición. Si bien dicha disposición se refiere a los casos en los que un conjunto de regidores solicitan la realización de una sesión extraordinaria de concejo municipal, el Jurado Nacional de Elecciones ha interpretado que el mismo plazo de cinco días hábiles rige para la convocatoria a este tipo de sesiones en los casos de traslado de solicitudes de suspensión y vacancia contra autoridades municipales.

Este plazo de convocatoria, es decir para la remisión de la citación respectiva, debe diferenciarse del plazo de realización de la sesión extraordinaria en la que traten los pedidos de suspensión y vacancia. En efecto, el artículo 23 de la LOM señala que el concejo municipal debe resolver los pedidos de vacancia, y por extensión los de suspensión, en un plazo máximo de 30 días hábiles. Este último se refiere a la fecha máxima en la que deben resolverse los pedidos de vacancia o suspensión a nivel municipal o, en otras palabras, en la que debe adoptarse el acuerdo de concejo sobre la materia controvertida.

c. Sobre el tipo de sesión en el que se debe tratar el pedido de suspensión de una autoridad municipal

El pedido de suspensión puede ser tratado en una sesión ordinaria o extraordinaria de concejo, siempre y cuando el tema esté incluido expresamente en la agenda correspondiente y que su realización sea notificada a la autoridad cuestionada con cinco días de anticipación como mínimo, para que esta pueda tener conocimiento oportuno de los cargos imputados y pueda ejercer su defensa, evitando la vulneración del debido proceso.

La suspensión por comisión de falta grave y las garantías del debido proceso

3. La LOM establece que el cargo de alcalde o regidor se suspende, entre otras, "por sanción impuesta por falta grave de acuerdo al reglamento interno del concejo



municipal" (artículo 25, inciso 4). Ello quiere decir que el legislador deriva en la máxima autoridad municipal respectiva dos competencias: tipificar las conductas consideradas como graves y determinar su acaecimiento por parte de algún miembro del concejo municipal.

- 4. Por otro lado, teniendo en consideración que la suspensión de un miembro del concejo municipal constituye una sanción impuesta por alguna de las faltas graves señaladas en el respectivo RIC, la aplicación de esta sanción ha de estar premunida de las garantías reconocidas en el derecho administrativo sancionador, y en especial de aquellas que se relacionan con el debido proceso y la tutela procesal efectiva.
- 5. Así, el Jurado Nacional de Elecciones en reiterada jurisprudencia (Resoluciones N.º 409-2009-JNE, 485-2011-JNE, 680-2011-JNE, entre otras), ha establecido lo siguiente:
 - a. Las faltas deben estar señaladas previamente en el RIC correspondiente (principios de legalidad y tipicidad).
 - b. Su comisión debe afectar principios y valores de la actuación municipal (principio de lesividad).
 - c. Debe existir relación directa entre los miembros del concejo municipal a quienes se pretende sancionar y la conducta considerada (principio de culpabilidad).
 - d. La conducta atribuida válidamente debe subsumirse en aquella otra descrita de manera abstracta en el RIC.
- 6. Por otro lado, si bien el artículo 25 de la LOM no señala cuál es plazo máximo de duración de la suspensión que debe imponerse, debe tenerse en cuenta que ya este Supremo Tribunal Electoral en reiterada jurisprudencia ha establecido que este no puede ser superior a los treinta días naturales (p.e. Resolución N.º 485-2011-JNE), en atención a criterios de proporcionalidad entre la gravedad del hecho cometido y el tiempo de duración de la sanción.
- 7. En el caso concreto del Concejo Distrital de Pachacamac, la descripción de las conductas consideradas como faltas graves que se efectúa en el artículo 100 del RIC cumplen con el principio de tipicidad, en la medida que permiten anticipar suficientemente qué es lo que los destinatarios de la norma no pueden realizar si no quieren ser objeto de sanción de suspensión.

En tal sentido, para que la sanción de suspensión contra el alcalde se encuentre justificada, las conductas que se le atribuyan deberán ser pasibles de subsumirse en aquellas señaladas en el artículo 100, numerales 21 y 25 del RIC. Solo de esta manera podrá satisfacerse el principio de culpabilidad necesario para la atribución de responsabilidad y de aplicación de la consecuencia jurídica prevista en la LOM.



Análisis del caso concreto

Sobre la imputación de no convocar a sesiones ordinarias de concejo

8. El artículo 13 de la LOM regula el régimen de las sesiones de los concejos municipales: su naturaleza pública —salvo que se refieran a asuntos que puedan afectar los derechos fundamentales al honor, la intimidad personal o familiar y la propia imagen—, las autoridades que tienen facultades para convocarlas —alcalde, teniente alcalde y cualquier regidor— y los supuestos en los que ello procede. Así mismo, señala que las sesiones son de tres clases: ordinarias, extraordinarias y solemnes.

Con relación a las sesiones ordinarias el citado dispositivo señala que deben realizarse no menos de dos ni más de cuatro veces al mes y que en estas se tratan asuntos de trámite regular. Sin embargo, cada concejo municipal puede establecer en su propia reglamentación interna la regularidad con la cual se llevarán a cabo las sesiones ordinarias de concejo, pero deberán tener en cuenta el marco general que establece la LOM.

- 9. Ello quiere decir que los concejos municipales se encuentran en la obligación de reunirse en sesión ordinaria por lo menos dos veces al mes, ya que estas sesiones resultan de vital importancia para el normal funcionamiento de la gestión municipal pues en ellas se reúne el concejo municipal, órgano normativo y fiscalizador y máxima instancia de deliberación del gobierno local, para tratar asuntos de interés de la comuna y de la colectividad en general, por lo que su incumplimiento resulta especialmente lesivo y perjudicial.
- 10. La Municipalidad Distrital de Pachacamac, en su RIC ha recogido el marco general que establece la LOM con relación a la regularidad con la cual se deben llevar a cabo las sesiones ordinarias de concejo. En efecto, el artículo 48 de su RIC establece que el concejo municipal se reúne en sesión ordinaria no menos de dos ni más de cuatro veces al mes. A su vez, dispone en los artículos 4, numeral 2, y 49 que corresponde al alcalde la atribución de convocar, presidir, levantar y/o dar por concluidas las sesiones del concejo municipal —artículo 20, numeral 2, de la LOM—. Finalmente establece en el artículo 50 el procedimiento para la convocatoria a sesión ordinaria de concejo.
- 11. En el caso concreto, el solicitante de la suspensión señala que el alcalde ha incurrido en causal de falta grave contemplada en el artículo 100, numeral 25, del RIC, por no haber convocado a sesiones ordinarias en los meses de enero y agosto de 2011, vulnerando lo dispuesto en los artículos 20, numeral 2, de la LOM y 4, numeral 2, del RIC. Por su parte, la autoridad cuestionada alega que dicha conducta no se encuentra contemplada como causal de falta grave, que las normas citadas no establecen la obligación de convocar a sesiones ordinarias de concejo y que corresponde al secretario general convocar a sesiones de concejo siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 50 del RIC.



12. Los hechos que se acaban de exponer, a criterio de este órgano colegiado, se relacionan, evidentemente, con la causal establecida en el artículo 100, numeral 25, del RIC. En efecto, es claro que existió una infracción a las disposiciones contenidas en los artículos 13 de la LOM y 48 y 49 del RIC, pues de los medios probatorios que obran en autos se aprecia que el alcalde a pesar del pedido efectuado por el recurrente en su calidad de regidor del concejo distrital de Pachacamac, por escrito del 14 de enero de 2011 (foja 8), el que fue reiterado posteriormente por un grupo de regidores por escritos del 28 de enero y 7 de febrero de 2011 (fojas 9 y 10), no convocó a sesión ordinaria de concejo sino más bien se amparó en los Informes N.º 41-2011MDP/OAJ y 64-2011MDP/OAJ, emitidos por la Oficina de Asesoría Jurídica, de fecha 1 y 16 de febrero de 2011 (fojas 14 y 15), para sustraerse de su obligación de convocar a este tipo de sesiones alegando que la obligatoriedad de la convocatoria o realización de sesiones ordinarias no se encuentra tipificada en la LOM ni en el RIC.

Se advierte además, contrariamente a lo expuesto por el alcalde, que si bien en los Memorando N.º 001, 002, 021 y 023-2011-MDP/A-CM, del 3 y 15 de enero y del 4 y 12 de agosto de 2011, este indica al secretario general que convoque a sesiones ordinarias de concejo para los días 12 y 24 de enero y 12 y 31 de agosto de 2011; sin embargo, de las convocatorias que obran a fojas 235 y 236 se aprecia que estas no corresponden a sesiones ordinarias de concejo sino a sesiones extraordinarias, con lo que se acreditaría que en el mes de enero no se llevó a cabo ninguna sesión ordinaria de concejo.

13. De este modo se comprueba que el alcalde Hugo León Ramos Lescano ha incurrido en la falta grave establecida en el artículo 100, numeral 25, del RIC, por lo que corresponde declarar la suspensión de su cargo, conforme lo señala el artículo 25, numeral 4, de la LOM. En consecuencia, el recurso de apelación debe ser estimado, debiendo revocarse el Acuerdo de Concejo N.º 094-2011-MDP/C, de fecha 27 de diciembre de 2011, en dicho extremo.

Sobre la imputación de no informar la recaudación mensual de los ingresos municipales y los resultados de la auditoría de los estados financieros y presupuestales de los ejercicios 2009 y 2010

14. Una de las atribuciones más importantes que la LOM otorga a los regidores es la de desempeñar funciones de fiscalización de la gestión municipal, principalmente sobre el cumplimiento de las normas que aprueba el concejo y del correcto funcionamiento de las unidades orgánicas administrativas, en aras de vigilar que los recursos asignados a este (económicos, humanos, infraestructura) sean destinados de manera adecuada, eficiente y transparente en beneficio directo de la población a la cual representan.

Así, resulta imprescindible para el ejercicio de dicha función que los regidores puedan acceder a la información que obre en poder de la administración municipal, la que incluye por citar algunos, información de carácter económico (balances, las



memorias, presupuesto anual y participativo, programa de inversiones), normativo (ordenanzas, resoluciones y decretos de alcaldía, acuerdos), administrativo y patrimonial. En caso contrario, si el alcalde no proporciona ni fiscaliza el oportuno cumplimiento de los requerimientos de entrega de información formulados por los regidores incurrirá no solo en infracción del principio de transparencia que debe primar en todo órgano de la administración pública, sino que obstaculizará la labor más importante que se ha asignado a los regidores de los concejos municipales.

- 15. Por otro lado, el artículo 20, numeral 15, de la LOM, establece como atribución y obligación del alcalde el informar al concejo municipal mensualmente respecto del control de la recaudación de los ingresos mensuales y autorizar los egresos de conformidad con la ley y el presupuesto aprobado. Esta a su vez ha sido establecida en el artículo 4, numeral 15, del RIC. A su vez, los Acuerdos de Concejo N.º 015-2010-MDP/C y 016-2010-MDP/C (fojas 27 a 30), disponen que los resultados de las auditorías de los estados financieros deban ser puestos a conocimiento del pleno del concejo municipal para las acciones de control y fiscalización pertinentes.
- 16. Resulta de singular importancia recordar que en la Resolución N.º 464-2009-JNE se estableció que los procesos a cargo del Jurado Nacional de Elecciones, y que son iniciados ante las municipalidades y gobiernos regionales, guardan una naturaleza especial, en la medida que tienen una etapa administrativa y otra jurisdiccional, cuya regulación general se encuentra establecida en las leyes orgánicas respectivas.

Esto implica que los trámites de los procedimientos de vacancia y suspensión en la etapa administrativa es de aplicación la LOM y, en forma supletoria, las disposiciones de la Ley N.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante LPAG); mientras que en su etapa jurisdiccional resultan aplicables la Ley N.° 26486, Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, así como sus normas afines, y supletoriamente, las disposiciones del Código Procesal Civil.

17. Con relación a la obligatoriedad de los plazos y términos, el artículo 131 de la LPAG señala que es deber de toda autoridad cumplir con los términos y plazos a su cargo, así como supervisar que los subalternos cumplan con los propios de su nivel. Además señala que es derecho de los administrados exigir el cumplimiento de los plazos y términos establecidos para cada actuación a su servicio.

Por otro lado, dispone en el artículo 132, que a falta de plazo establecido por ley expresa, las actuaciones procedimentales de las entidades de la administración pública deben producirse dentro de los siguientes:

- a. Para recepción y derivación de un escrito a la unidad competente: dentro del mismo día de su presentación.
- b. Para actos de mero trámite y decidir peticiones de ese carácter: en tres días.



- c. Para emisión de dictámenes, peritajes, informes y similares: dentro de siete días después de solicitados; pudiendo ser prorrogado a tres días más si la diligencia requiere el traslado fuera de su sede o la asistencia de terceros.
- d. Para actos de cargo del administrado requeridos por la autoridad, como entrega de información, respuesta a las cuestiones sobre las cuales deban pronunciarse: dentro de los diez días de solicitados.

Así también establece en el artículo 143, que el incumplimiento injustificado de los plazos previstos para las actuaciones de las entidades genera responsabilidad disciplinaria para la autoridad obligada, sin perjuicio de la responsabilidad civil por los daños y perjuicios que pudiera haber ocasionado. También alcanzan solidariamente la responsabilidad al superior jerárquico, por omisión en la supervisión, si el incumplimiento fuera reiterativo o sistemático.

18. En el caso concreto, alega el solicitante de la suspensión que el alcalde ha incurrido en causal de falta grave contemplada en el artículo 100, numeral 25, del RIC, por dos hechos concretos: i) por no haber informado al concejo distrital de la recaudación municipal de los meses de abril a agosto de 2011, vulnerando lo dispuesto en los artículos 20, numeral 2, de la LOM y 4, numeral 2, del RIC y ii) por no haber informado al concejo distrital del resultado de la auditoría de los estados financieros y presupuestales de los ejercicios 2009 y 2010, contraviniendo los Acuerdos de Concejo N.º 015-2010-MDP/C y 016-2010-MDP/C.

Por su parte, la autoridad cuestionada alega que dichas conductas no se encuentran contempladas como causal de falta grave, que corresponde al gerente municipal el informar al concejo municipal sobre la recaudación de los ingresos municipales en ejercicio de la delegación de facultades administrativas que se le otorgó por Resolución de Alcaldía N.º 189-2007-MDP/A y, finalmente, que los Acuerdos de Concejo antes citados no establecen un plazo perentorio para su cumplimiento.

19. En consecuencia, la infracción por parte de las autoridades municipales respecto de lo dispuesto en los dispositivos y acuerdos citados en los considerandos 20 al 23 será considerada, para el caso de la Municipalidad Distrital de Pachacamac, como una causal de falta grave por la transgresión de lo establecido en el artículo 100, numeral 25, del RIC.

Así lo expuesto, este órgano colegiado procederá a analizar si los hechos imputados se encuentran debidamente acreditados.

Con relación a la imputación de falta de información sobre la recaudación mensual

20. Se aprecia de autos, que por escritos de fecha 22 de febrero y 25 de abril de 2011 (fojas 20 y 21), un grupo de regidores del Concejo Distrital de Pachacamac, entre los que se encuentra el recurrente, requirieron al alcalde que cumpla con la



obligación establecida en los artículos 20, numeral 15 de la LOM y 4, numeral 15, del RIC, e informe al concejo municipal sobre la recaudación de los ingresos municipales de los meses de diciembre de 2010, enero, febrero y marzo de 2011. Se advierte, además, de los Informes N.º 002-2011-MDP/GM y 005-2011-MDP/GM (fojas 22 y 24), que dichos pedidos fueron atendidos por el gerente municipal.

Sin embargo, en el Memorando N.º 1761-2011-MDP/GM, del 14 de octubre de 2011 (fojas 174), el gerente municipal da cuenta al secretario general de los siguientes hechos:

- a. Que no obra en los archivos de la citada gerencia documentación alguna con la que se haya cumplido con informar al concejo municipal sobre la recaudación de los ingresos de abril a julio de 2011.
- b. Que con los Memorando N.º 1605-2011-MDP/GM y 1745-2011-MDP/G, se remitió a secretaría general la información de la recaudación de los ingresos de agosto y septiembre de 2011, para que esta sea puesta a disposición del despacho de alcaldía y sea elevado al concejo municipal.
- c. Que se cumple con regularizar la información faltante a efectos de que sea elevada al concejo municipal para su conocimiento y fines correspondientes.

Así, se corrobora lo afirmado por el recurrente en el sentido de que el alcalde no cumplió con brindar información de la recaudación de los ingresos de los meses de abril a agosto de 2011, impidiendo con ello que los regidores cumplan con su labor más importante que es la fiscalizadora.

- 21. En tal sentido, se encuentra acreditada la comisión de la falta grave que se le atribuye al alcalde, no resultando argumento suficiente para sustraerse de dicha obligación la alegación de que corresponde al gerente municipal la entrega de la información solicitada por el recurrente, toda vez que corresponde al alcalde como autoridad máxima del concejo municipal cumplir y hacer cumplir las disposiciones de la LOM y el RIC. Tampoco lo constituye la existencia de la Resolución de Alcaldía N.º 189-2007-MDP/A (fojas 176 y 177), ya que esta únicamente contiene una delegación de competencias administrativas al gerente municipal. Por lo tanto, la responsabilidad de velar porque este cumpla con dichas facultades delegadas recae sobre el alcalde, de tal forma que el desatender los requerimientos de entrega de información le resultan imputables.
- 22. Como se ha expuesto en los considerandos precedentes, la conducta que se le atribuye al alcalde Hugo León Ramos Lescano, constituye causal de falta grave establecida en el artículo 100, numeral 25, del RIC. En consecuencia, corresponde declarar la suspensión de su cargo, conforme lo señala el artículo 25, numeral 4, de la LOM. Por lo tanto, el recurso de apelación debe ser estimado, debiendo revocarse el Acuerdo de Concejo N.º 094-2011-MDP/C, de fecha 27 de diciembre de 2011, en dicho extremo.



Con relación a la imputación de falta de información sobre los resultados de los estados financieros

23. Se aprecia de autos, que por escrito de fecha 25 de abril de 2011 (foja 31), un grupo de regidores, entre los que se encuentra el recurrente, requirieron al alcalde que cumpla con los Acuerdos de Concejo N.º 015-2010-MDP/C, del 30 de marzo de 2010 (fojas 27 y 28) y 016-2010-MDP/C, del 29 de marzo de 2011 (fojas 29 y 30), e informe al concejo municipal del resultado de la auditoría de los estados financieros v presupuestales de los ejercicios 2009 y 2010, necesarios para el ejercicio de su función fiscalizadora. Al no haber sido atendido dicho pedido, por escrito de fecha 16 de junio de 2011 (foja 34), el recurrente solicitó al jefe del Órgano de Control Institucional (OCI) copia de los informes de los citados estados financieros. Se advierte, además, que por escrito de fecha 2 de agosto de 2011 (foja 35) el recurrente solicitó a la Contraloría General de la República copia de los informes largos de auditoría de los años 2008, 2009 y 2010, en atención a que los pedidos realizados al alcalde y al jefe del OCI no han sido atendidos, pese a que este último con Memorando N.º 0192-2011-MDP/OCI, del 28 de junio de 2011, remitió a Secretaría General los informes solicitados sin que hasta la fecha se le haya hecho la entrega respectiva.

Cabe señalar, que no obra en el expediente documento alguno con el que se acredite que se dio cumplimiento a los acuerdos de concejo citados o que se haya puesto a disposición de los regidores la información solicitada o que el alcalde haya dispuesto que el funcionario responsable cumpla con remitir la información solicitada, impidiendo nuevamente con ello, el ejercicio de la función fiscalizadora de los regidores del Concejo Municipal de Pachacamac.

- 24. En tal sentido, se encuentra acreditada la comisión de la falta grave que se le atribuye al alcalde, no resultando ajustado a ley que el alcalde pretenda sustraerse de dicha obligación alegando que los acuerdos de concejo no establecen un plazo para cumplir con poner a disposición del concejo municipal los resultados de las auditorías de las periodos 2009 y 2010, ya que conforme se ha expuesto en el considerando 23 la LPAG establece el plazo máximo de siete días después de solicitados para atender los pedidos de información.
- 25. Además según se aprecia del texto de dichos acuerdos, estos fueron puestos en conocimiento del alcalde a través de los Informes N.º 208-2010-SGC-GA/MDP, del 26 de marzo de 2010, y 020-2011-MDP/OA-SGC/MDP, del 28 de marzo de 2011, emitidos por la Sub Gerencia de Contabilidad e Informes N.º 040-2010-MDP/OPP y 100-2011-MDP/OAJ, emitidos por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y de Asesoría Jurídica.

Como se observa, respecto del informe que corresponde al ejercicio 2009, ha transcurrido más de un año sin que se haya dado cumplimiento al Acuerdo de Concejo N.º 015-2010-MDP/C y, sobre el informe que corresponde al ejercicio 2010, a la fecha ya han transcurrido más de 10 meses sin que se haya cumplido el



Acuerdo de Concejo N.º 016-2010-MDP/C, lo que denota una conducta omisiva y poco diligente por parte del alcalde Hugo León Ramos Lescano.

26. Por las consideraciones expuestas, la conducta que se le atribuye al alcalde Hugo León Ramos Lescano, constituye causal de falta grave establecida en el artículo 100, numeral 25, del RIC. En consecuencia, corresponde declarar la suspensión de su cargo, conforme lo señala el artículo 25, numeral 4, de la LOM. Por lo tanto, el recurso de apelación debe ser estimado, debiendo revocarse el Acuerdo de Concejo N.º 094-2011-MDP/C, de fecha 27 de diciembre de 2011, en dicho extremo.

Sobre la imputación de la creación de una agencia municipal sin la aprobación del concejo municipal

27. Alega el solicitante de la suspensión, que el alcalde ha incurrido en causal de falta grave contemplada en el artículo 100, numeral 21, del RIC, esto es, realizar actos que produzcan un perjuicio económico a la corporación municipal, ya que ha solicitado, vía proceso de adjudicación de menor cuantía N.º 006-2011-UA-MDP, el servicio de arrendamiento de un bien inmueble para la gerencia de rentas, para el funcionamiento de una agencia municipal, vulnerando así los artículos 9, numeral 19, de la LOM y 3, numeral 17, del RIC, que disponen que las agencias municipales se crean por acuerdo de concejo, situación que ha generado un perjuicio económico a la municipalidad distrital por cuanto a pesar de que la citada agencia aún no se encuentra en funcionamiento se viene pagando mensualmente el alquiler del inmueble ubicado en la antigua Panamericana Sur, lote 3, manzana A, del distrito de Pachacamac, que asciende a cinco mil nuevos soles (S/. 5 000,00), sin obtener ningún beneficio hasta la fecha.

Adicionalmente se aprecia del recurso de apelación (fojas 208 a 226), que el recurrente sostiene que el alcalde ha incurrido también en la causal de falta grave tipificada en el artículo 100, numeral 15, de la LOM —utilizar o disponer de los bienes muebles e inmuebles de propiedad de la municipalidad o de aquellos que se encuentran en calidad de administración o sesión en uso, en beneficio propio o de terceros—. En ese sentido, toda vez que la citada causal de falta grave no ha servido de sustento normativo de los hechos imputados al alcalde en el procedimiento de suspensión que se tramita en el presente expediente, no será materia de pronunciamiento por parte de este órgano electoral.

28. En el caso concreto, las bases administrativas del proceso electrónico de adjudicación de menor cuantía N.º 006-2011-UA-MDP: Servicio de arrendamiento de inmueble para la Gerencia de Rentas (fojas 38 a 41), no constituye medio probatorio suficiente para determinar de manera fehaciente que el alcalde haya creado una agencia municipal sin autorización del concejo distrital.

Sin perjuicio de lo expuesto cabe señalar, además, que de encontrarse acreditado tal hecho tampoco constituiría causal de falta grave regulada en el artículo 100, numeral 21, del RIC. En efecto, la citada causal exige la realización de actos que produzcan



perjuicio económico a la corporación municipal; sin embargo, no se acredita que con dicho acto se habría ocasionado un perjuicio económico al municipio. En todo caso, la determinación o no de dicho presupuesto no corresponde a este Supremo Tribunal Electoral sino a un órgano técnico calificado para ello, como el Órgano de Control Institucional.

29. Por lo tanto, no encontrándose acreditado el hecho imputado al alcalde, el recurso de apelación debe ser desestimado, debiendo revocarse el Acuerdo de Concejo N.º 076-2011-MDP/C, del 25 de noviembre de 2011, en el extremo que le impuso la sanción de suspensión por 2 días naturales, y reformándose declarar improcedente el pedido de suspensión.

Sobre la imputación de la cesión en uso del inmueble ubicado en la antigua Panamericana Sur, lote 3, manzana A, del distrito de Pachacamac, a favor de la Corte Superior de Justicia de Lima Sur, sin la aprobación del concejo municipal

- 30. Señala el solicitante de la suspensión que el alcalde ha incurrido en causal de falta grave contemplada en el artículo 100, numeral 25, del RIC, por haber cedido en uso el inmueble antes citado, sin la aprobación del concejo distrital, excediendo el encargo que le fuera concedido por Acuerdo de Concejo N.º 024-2011-MDP/C, del 29 de abril de 2011, a través del cual se le delegó las facultades conferidas en el artículo 9, numeral 26, de la LOM, a fin de que pueda aprobar y suscribir la celebración de convenios de cooperación nacional e internacional y convenios interinstitucionales que la Municipalidad Distrital de Pachacamac necesite para el logro de sus objetivos. Por su parte, la autoridad cuestionada alega que dicho inmueble no es de propiedad de la municipalidad distrital sino de un tercero.
- 31. El hecho que se imputa al alcalde hace referencia a la disposición de bienes de propiedad municipal conforme al artículo 56 de la LOM. En tal sentido, el concejo municipal tiene el deber de evaluar si el hecho imputado supone la infracción de alguna de las causales previstas en el artículo 22 de la LOM, debiendo, de ser el caso, aplicar las medidas correctivas que el caso amerite. Cabe señalar que el criterio antes expuesto ha sido establecido en la Resolución N.º 042-2012-JNE.
- 32. Por lo tanto, el recurso de apelación debe ser desestimado, debiendo revocarse el Acuerdo de Concejo N.º 076-2011-MDP/C, del 25 de noviembre de 2011, en el extremo que le impuso la sanción de suspensión por 3 días naturales, y reformándose declarar improcedente el pedido de suspensión, dejándose a salvo el derecho del recurrente de hacerlo valer conforme a ley.

Sobre la determinación de la sanción

33. La última cuestión por determinar es la sanción que se debe imponer a Hugo León Ramos Lescano como consecuencia de haberse determinado que incurrió en las causales de falta grave establecidas en el artículo 100, numerales 21 y 25 del RIC.



- 34. Como se ha desarrollado en los considerando precedentes, se advierte la concurrencia de faltas graves que deben ser sancionadas. Al respecto el RIC establece en el artículo 101 que las faltas graves previstas en el artículo 100, numerales 3 al 25, serán sancionadas con suspensión de hasta 30 días naturales y que cada falta será sancionada de manera independiente.
 - Sin embargo, la LOM no establece disposición alguna sobre la forma cómo debe sancionarse las faltas graves en el caso de concurrencia de infracciones, si es que estas se sancionan de manera independiente o se aplica la sanción más grave.
- 35. Siendo así, corresponde al Jurado Nacional de Elecciones, en ejercicio de sus competencias constitucionales, establecer en el caso concreto la sanción que se debe imponer al alcalde del Concejo Distrital de Pachacamac por la comisión de faltas graves en las que se determinó que incurrió y la forma cómo esta debe ejecutarse.
- 36. Tratándose de un procedimiento sancionador, se deberá respetar el principio de razonabilidad que exige que las sanciones deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar ciertos criterios para su graduación, a saber: la gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido, el perjuicio económico causado, la repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción, las circunstancias de la comisión de la infracción, el beneficio ilegalmente obtenido y la existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor, tal como lo señala el artículo 229, numeral 3, de la LPAG.
 - Así, según el citado principio, a mayor afectación del bien jurídico protegido y, por lo tanto, mayor gravedad del hecho cometido debe seguirle, en consecuencia, mayor gravedad de la sanción a imponerse.
- 37. En igual sentido, con relación a la razonabilidad de la sanción a imponerse, se debe tenerse en consideración la jurisprudencia consolidada de este Supremo Tribunal Electoral, según la cual el plazo máximo de duración de la suspensión no puede ser superior a los treinta días naturales, conforme se señaló en el considerando 12.
- 38. En esa medida, tal como se ha desarrollado en la presente resolución las faltas graves en las que ha incurrido el alcalde Hugo León Ramos Lescano exigen que se le imponga la sanción máxima, puesto que estas han restringido de manera innecesaria una de las funciones más importantes que tienen asignadas los regidores cual es la labor de fiscalización, así como tampoco ha cumplido con su deber de realizar las sesiones ordinarias de concejo las que resultan de suma importancia para el desarrollo normal de la gestión municipal.
- 39. Es por ello que este órgano colegiado concluye que la citada autoridad debe ser suspendida por treinta días calendarios, por lo que deberá reformarse el Acuerdo de Concejo N.º 076-2011-MDP/C, en dicho extremo, debiendo asumir el cargo, por el citado periodo, el primer regidor del Concejo Municipal de Pachacamac. Por



consiguiente, debe acreditarse temporalmente al candidato no proclamado de su misma lista de candidatos en las pasadas elecciones municipales.

40. Finalmente, se debe precisar que la suspensión del cargo del alcalde Hugo León Ramos Lescano correrá desde la juramentación del primer regidor y del ciudadano convocado, y una vez cumplido el plazo la autoridad se reincorporará sin trámite adicional alguno, debiendo el gerente municipal, bajo responsabilidad, informar de manera documentada a este órgano colegiado la fecha exacta de ambos acontecimientos.

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

RESUELVE

Artículo primero.- Declarar FUNDADO EN PARTE el recurso de apelación interpuesto por Julio César Piña Dávila; en consecuencia, REVOCAR el Acuerdo de Concejo N.º 094-2011-MDP/C, de fecha 27 de diciembre de 2011 y REFORMÁNDOLO declarar FUNDADO EN PARTE el recurso de reconsideración que presentó Hugo León Ramos Lescano, alcalde del Concejo Distrital de Pachacamac, provincia y departamento de Lima.

Artículo segundo.- REVOCAR EN PARTE el Acuerdo de Concejo N.º 076-2011-MDP/C, del 25 de noviembre de 2011, en los extremos que impuso la sanción de suspensión del cargo de alcalde que ejerce Hugo León Ramos Lescano, por tres días naturales, por la cesión en uso de un inmueble de la municipalidad sin contar con la autorización del concejo municipal, y tres días naturales por crear una agencia municipal sin contar con la autorización del concejo municipal; y **REFORMÁNDOLO** declarar **IMPROCEDENTE** dichos extremos.

Artículo tercero.- CONFIRMAR el Acuerdo de Concejo N.º 076-2011-MDP/C, del 25 de noviembre de 2011, en el extremo que impuso al alcalde la sanción de suspensión del cargo de alcalde que ejerce Hugo León Ramos Lescano por no convocar a sesiones ordinarias de concejo, por no informar al concejo municipal sobre la recaudación mensual de los ingresos municipales de los meses de abril a agosto de 2011 y por no informar al concejo municipal sobre los resultados de la auditoría de los estados financieros y presupuestales de los ejercicios 2009 y 2010; y REFORMÁNDOLO imponer la sanción de suspensión de treinta días naturales.

Artículo cuarto.- CONVOCAR a Julio César Piña Dávila, para que asuma provisionalmente el cargo de alcalde del Concejo Distrital de Pachacamac, provincia y departamento de Lima, y **OTORGAR** las credenciales correspondientes, mientras dure la suspensión de Hugo León Ramos Lescano.

Artículo quinto.- CONVOCAR a Kattya Geraldine Ramírez Hurtado, candidata no proclamada de la organización política Restauración Nacional, para que asuma provisionalmente el cargo de regidora del Concejo Distrital de Pachacamac, provincia y



departamento de Lima; y OTORGAR las credenciales correspondientes, mientras dure la suspensión de Hugo León Ramos Lescano.

Artículo sexto.- PRECISAR que la suspensión del cargo del alcalde Hugo León Ramos Lescano regirá desde la juramentación de Julio César Piña Dávila y Kattya Geraldine Ramírez Hurtado, v una vez cumplido el plazo la autoridad se reincorporará sin trámite

Mannicz	riuitado, y di	ia vc	z cum	pilao ci p	iazo la auti	Jilua	u sc icii	icorporai	a Siii	trannic
adicional	alguno, DEB	IEND	OO el	gerente	municipal,	bajo	respons	abilidad,	infor	mar de
manera acontecii	documentada mientos.	аа	este	órgano	colegiado) la	fecha	exacta	de	ambos

Registrese, comuniquese y publiquese. SS. **SIVINA HURTADO** PEREIRA RIVAROLA **DE BRACAMONTE MEZA**

VELARDE URDANIVIA

Bravo Basaldúa Secretario General