MUNICIPALIDAD DISTRITAL
JOSÉ LUIS BUSTAMANTE Y RIVERO
Creado por Ley N° 27795 - AREQUIPA - PERÚ

RESOLUCION DE GERENCIA MUNICIPAL N°217-2026 GM-MDJLBYR

José Luis Bustamante y Rivero, 19 de agosto del 2026

VISTO:

Informe Legal N°319-2026-OGAJ-MDJLBYR de fecha 19 de agosto 2026 de la Oficina General de Asesoría Jurídica y demás actuados que forman parte del expediente administrativo,

CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con lo dispuesto en el Art. 194 de la Constitución Política del Perú, en concordancia con el Art. II del Título preliminar de la Ley Orgánica de Municipalidades – Ley N° 27972; disponen que las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local; y tienen autonomía política, económica y administrativa en asuntos de su competencia.

Que, la Ley Nº 27444 tiene por finalidad que todos los procedimientos realizados por la Administración Pública protejan y prioricen el **"INTERÉS GENERAL"** de los administrados con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general. Complementariamente el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 0090-2004-AA/TC, prescribe que, el **"INTERÉS PÚBLICO"** tiene que ver con aquello 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.

Que, el Decreto Supremo N° 006-2026-JUS, que aprueba el TUO de la Ley Nº27444, Ley del Procedimiento Administrativo General en su Artículo 208, establece que, "El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico".
Igualmente, el Numeral 207.2 del Artículo 207 del TUO de la Ley 27444; establece como término para la interposición del recurso, el plazo de quince (15) días perentorios.

Que, el jurista Juan Carlos Morón Urbina (Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. 14ta. Edición. Gaceta Jurídica. Editorial El Búho E.I.R.L., Lima – Perú, Publicado en Julio 2019, Pág. 223, Título IV "¿Ante quién se presenta el recurso?") Señalà:
"Conforme a la norma comentada el recurso de apelación habrá de presentarse ante el mismo órgano que expidió la resolución, para que conminatoriamente eleve lo actuado a su superior, con todo el expediente organizado. El plazo para la elevación del expediente es en el día de su presentación (Núm. 14.1 del Art. 143 del TUO de la LPAG), bajo responsabilidad (Núm. 261.2 del Art. 261 del TUO de la LPAG). No cabe por parte del órgano recurrido, ninguna acción de juzgar la admisibilidad o no del recurso, realizar informes para el superior, ni cualquier acción adicional que no sea presentar el caso al superior jerárquico". El subrayado es nuestro.

Que, el artículo 109 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 006-2026-JUS, señala que frente a un acto administrativo que se supone viola, afecta, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en la citada norma.

Antecedentes:

Que, con fecha 12 de enero del 2024 se extiende el acta de constatación N° 8025, en el predio ubicado UBIC.RUR. Predio La Canseco II / Sector: Valle Chili Distrito de José Luis Bustamante y Rivero, Provincia y Departamento de Arequipa, propiedad UNIVERSIDAD CONTINENTAL S.A.C identificada con RUC N° 20319363221, constatando (...) la no regularización de la autorización municipal, sobre trabajos de nivelación de vía de acceso a la Universidad Continental. (...)

Que, con fecha 07 de julio del 2025 se extiende el acta de constatación N° 9475, en el predio ubicado UBIC.RUR. Predio La Canseco II / Sector: Valle Chili Distrito de José Luis Bustamante y Rivero, Provincia y Departamento de Arequipa, propiedad UNIVERSIDAD CONTINENTAL S.A.C identificada con RUC N° 20319363221, constatando (...) 1) Habilitación de la vía sin autorización municipal con vereda de 1.20 mts de ancho x 100 mts. Lineales de material concreto la vía es de acceso vehicular con compactado de tierra sirve de acceso a la universidad con medidas de 4 mts de ancho y 100 mts lineales desde la última puerta de lado izquierdo de la universidad hasta el predio colindante de la familia Bustamante donde está ubicado la caseta de seguridad de la universidad. 2) Se observa también la reducción del cauce de la torrentera producto de la habilitación de la vía, el cauce la torrentera ha sido rellenada con escombros.
Que mediante Informe N°130-2025-LTC/SGIA/GFYS/MDJBYR de fecha 10 de julio del 2025 emitido por la profesional arquitecta. Señala (...) Precisándose que después de haber realizado la visita a campo al predio ubicado en: la Canseco II y la segunda torrentera, que corresponde al tramo entre la Universidad Continental hasta el límite del predio colindante de la parte superior

izquierda, se observó la habilitación de una vía de tierra de acceso vehicular, con vereda de concreto de 1.20 m de sección, que sirve de acceso vehicular para el ingreso de la universidad continental, se observó también una garita de guardianía propiedad de la universidad, se observó que el borde de la torrentera ha sufrido modificaciones, aparentemente se ha reducido la sección de la segunda torrentera, según se pudo observar en el visor de imágenes históricas de Google Earth, se observa una variación en la sección de la torrentera que data desde el año 2020 hasta 2025. A fin de corroborar la información vista en imágenes, y de lo constatado en campo, se solicita a quien corresponda información respecto a la sección de vía correspondiente a la denominada torrentera II, avenida los Incas, así como licencia y/o autorización para la proyección y/o habilitación de la vía de acceso vehicular al que se hace referencia. (...)

Que mediante **Informe N°130-2025-LTC/SGIA/GFYS/MDJBYR** de fecha **10 de julio del 2025** emitido por la profesional arquitecta. Señala (...) Precisándose que después de haber realizado la visita a campo al predio ubicado en: la Canseco II y la segunda torrentera, que corresponde al tramo entre la Universidad Continental hasta el límite del predio colindante de la parte superior izquierda, se observó la habilitación de una vía de tierra de acceso vehicular, con vereda de concreto de 1.20 m de sección, que sirve de acceso vehicular para el ingreso de la universidad continental, se observó también una garita de guardianía propiedad de la universidad, se observó que el borde de la torrentera ha sufrido modificaciones, aparentemente se ha reducido la sección de la segunda torrentera, según se pudo observar en el visor de imágenes históricas de Google Earth, se observa una variación en la sección de la torrentera que data desde el año 2020 hasta 2025. A fin de corroborar la información vista en imágenes, y de lo constatado en campo, se solicita a quien corresponda información respecto a la sección de vía correspondiente a la denominada torrentera II, avenida los Incas, así como licencia y/o autorización para la proyección y/o habilitación de la vía de acceso vehicular al que se hace referencia. (...)

Que mediante **Expediente 15167-2025** de fecha **14 de julio del 2025** , la administrada presento sus descargos al acta de constatación N° 009475 de fecha 07 de julio de 2025, en los términos siguientes:

(...) En cuanto a los cargos consignados en los puntos "a" y "b" anteriormente señalados, y que se refieren a habilitación de vía sin autorización y vía de acceso vehicular; deben tener muy en cuenta que es a su municipio a quien compete construir, adecuar y mantener las vías públicas en las que se incluyen también sus veredas, lo que corresponde hacer en favor y utilidad de todos los inmuebles que son declarados y habilitados como urbanos, como es el que nos corresponde.

2.2. Como lo mencionamos, acreditamos que nuestro terreno e inmueble no tiene la condición de rústico sino la de urbano, contando además de la resolución de habilitación urbana que le corresponde, con los siguientes documentos:

- **2.2.1.** Con la partida registral del Registro de Predios de la Oficina de los Registros Públicos de Arequipa N° 11251805, en cuyo asiento B00004 obra inscrita la condición de urbano.
- **2.2.2.** El documento de acogimiento al silencio administrativo positivo, presentado al municipio con fecha 14/10/24, por el que en el expediente N° 2754-2023 del 15/02/23, cuyo cargo de presentación también se adjunta, por el que se configuró a nuestro favor la aprobación ficta, de la solicitud de regularización de habilitación urbana ejecutada, todo ello de acuerdo al contenido del art. 199 del D.S. N° 004-2019-JUS, que contiene el T.U.O. de la Ley del Procedimiento Administrativo General y demás normas pertinentes.
- **2.2.3.** El Certificado de Zonificación y Vías N° 395-2022-MPA-IMPLA y su oficio aclaratorio N° 1136-2022-MPA/IMPLA, que fuera otorgado en favor nuestro por el Instituto Municipal de Planeamiento de la Municipalidad Provincial de Arequipa con fecha 06/10/22, del cual se desprende que la zonificación signada a nuestro predio es compatible con la condición de urbano, como también con la posibilidad de destinarlo para usos de educación superior universitaria (E-3).

Debe tenerse presente que, en mérito al indicado certificado, la Oficina de los Registros Públicos de Arequipa inscribió el cambio de uso de nuestro terreno, otorgándole la condición de urbano.

2.2.4. La carta N° 087-2024-SGPUYC-GDU/MDJLBYR, de fecha 22/02/24, que nos fuera enviada por el Arq. José A. Enciso Miranda, en su condición de Sub Gerente de Planeamiento Urbano y Catastro de la Municipalidad Distrital de Bustamante y Rivero, en la que, en referencia al expediente N° 2754-2023, seguido por nuestra Universidad sobre regularización de habilitación urbana ejecutada, clara e irrefutablemente se señala que nuestro terreno tiene la condición de urbano.

2.3. En cuanto a los cargos identificados con las letras "c" y "d", referidos a reducción de cauce de la torrentera y rellenado del cauce de la torrentera con escombros; negamos tajante y contundentemente haber realizado alguna de estas acciones, lamentando que el municipio actúe de forma tan ligera e irresponsable, al atribuirnos hechos en los cuales no tenemos ninguna relación ni involucramiento.

2.4. Sin perjuicio de lo señalado en el párrafo anterior, debemos manifestar y negar contundentemente que hayamos incumplido, transgredido o contravenido alguna norma, reglamento o disposición de cualquier tipo que pudiera ser sancionable.

MUNICIPALIDAD DISTRITAL
JOSÉ LUIS BUSTAMANTE Y RIVERO
Creado por Ley N° 26512
AREQUIPA - PERÚ

2.5. Conforme a todo lo expuesto, debe quedar muy claro que nuestro inmueble es urbano, en el que se han construido 2 edificaciones premunidas de sus licencias y demás requisitos, siendo obvio que en tal condición necesitemos accesos que nos permitan ingresar a nuestras instalaciones, no entendiendo por tanto la actitud y conducta del municipio, quien en vez de asumir su responsabilidad y obligación de acondicionar los accesos y vías que sean utilizados por los inmuebles debidamente habilitados, por el contrario pretenda atribuirnos una obligación que no nos corresponde.

2.6. Siendo así, no corresponde regularizar autorización municipal alguna al tratarse de vías de las que el municipio es el responsable, debiendo en todo caso, si su entidad tiene una posición diferente, indicarnos cuál sería el sustento fáctico y legal para su requerimiento de regularizar la autorización municipal que pretende, lo que hasta el momento no se nos ha informado ni señalado de modo alguno.

2.7. Resulta importante también tener muy en cuenta, que la totalidad de documentos a los que se hace referencia y que se adjuntan para acreditar nuestra posición, se encuentran vigentes y por tanto suficientemente válidos, manteniendo esta condición hasta que se tenga una resolución o sentencia en contra, lo que hasta el momento no ha sucedido.(...)

Que mediante Informe N°393-2025-CU/MDJBYR de fecha 21 de julio del 2025 emitido por Oficinista II de catastro urbano, señala (...) Las Proyecciones de las secciones viales están establecidas en los Planes Urbanos. En este caso según el Plan de Desarrollo Metropolitano de Arequipa 2016 - 2025 a esta zona le corresponde la sección vial 7 - 7, (ver gráfico N° 1) correspondiente al Plan Vial PDM 2016-2025. El desarrollo o componentes de la sección 7-7- se puede observar en el Grafico N° 2. La parte "derecha" de esta sección es la que corresponde al distrito de José Luis Bustamante y Rivero. Las vías son aprobadas conjuntamente con los trámites de Habilitación Urbana y según tenemos conocimiento en Catastro, no se ha aprobado ningún trámite de Habilitación.

Que mediante Informe N°620-2025-SGPUC/GDU/MDJBYR de fecha 22 de julio del 2025 emitido por el subgerente de planeamiento urbano y catastro; señalándose que se adjunta el Informe N°393-2025-CU-MDJLBYR el mismo señala que la sección vial para dicho tramo le corresponde la sección vial 7-7 (gráfico 1) correspondiente al Plan Vial establecido en el Plan de Desarrollo Metropolitano (PDM 2016-2025), por lo que informo a usted que la vía vehicular que conecta con la Av. Los Incas y que se encuentran dentro del tramo de las Unidades Catastrales 93220 y 93245 colindantes a la segunda torrentera y que se ubican frente a predios que no cuentan con Habilitación Urbana por lo tanto dicha vía vehicular no cuenta con autorización municipal.

MUNICIPALIDAD DISTRITAL V°B° Gerente Municipal JOSÉ LUIS BUSTAMANTE Y RIVERO

Que, en mérito a los hechos constatados, se dio inicio al Procedimiento Administrativo Sancionador (PAS) contra el administrado, conforme a la normativa vigente. Por lo que se realiza la **Notificación de Cargo N° 352-2025/SGIA/GFyS/MDJLBYR** con las siguientes infracciones detectadas: numeral 1.01.01 Habilitación y/o acondicionamiento de terrenos rústicos con fines de vivienda y otros sin contar con resolución de licencia de habilitación urbana, el numeral 1.01.03. Ejecución de obras para servicios públicos en terrenos sin contar con resolución de licencia de habilitación urbana; por la comisión de la infracción tipificada en el numeral 1.02.2. Por construir, sin obtener la licencia de edificación y sin verificación técnica de supervisor asignado conforme a ley N°29090, por la comisión de la infracción tipificada en el numeral 1.05.03 Destruir jardines públicos y/o áreas públicas (torrentera), por la comisión de la infracción tipificada en el numeral 1.05.16 Por Construir con fines privados en bienes de dominio público y de propiedad municipal.

Que mediante Expediente N° 2990-2026 de fecha 06 de febrero del 2026, la Universidad Continental emitió sus descargos a la Notificación de Cargo N°352-2025/SGIA/GFyS/ MDJLBYR de fecha 26 de noviembre y notificada el 02 de febrero del 2026, en los términos siguientes :

(....) Respecto de los cargos N° 2.1 y 2.2 del punto anterior, indicamos que no es cierto que nuestro inmueble tenga la condición de rústico, ni tampoco es cierto que no se cuente con resolución de habilitación urbana; no teniendo por tanto ningún sustento fáctico ni legal tales presunciones y consecuentes afirmaciones del Municipio.

En efecto, acreditamos que el terreno no tiene la condición de rústico sino la de urbano, contando además de la resolución de habilitación urbana, con los siguientes documentos:

a) La partida registral del Registro de Predios de la Oficina de los Registros Públicos de Arequipa N° 11251805, en cuyo asiento B00004 obra inscrita la condición de urbano.

b) El documento de acogimiento al silencio administrativo positivo, presentado al municipio con fecha 14/10/24, por el que en el expediente N° 2754-2023 del 15/02/23, se configuró a nuestro favor la aprobación ficta, de la solicitud de regularización de habilitación urbana ejecutada, todo ello de acuerdo al contenido del art. 199 del D.S. N° 004-2019-JUS, que contiene el T.U.O. de la Ley del Procedimiento Administrativo General y demás normas pertinentes.

MUNICIPALIDAD DISTRITAL
José Luis BUSTAMANTE Y RIVERO
Creado por Ley N° 25055
AREQUIPA - PERÚ

c) El Certificado de Zonificación y Vías N° 395-2022-MPA-IMPLA y su oficio aclaratorio N° 1136-2022-MPA/IMPLA, que fuera otorgado en favor nuestro por el Instituto Municipal de Planeamiento de la Municipalidad Provincial de Arequipa con fecha 06/10/22, del cual se desprende que la zonificación signada a nuestro predio es compatible con la condición de urbano, como también con la posibilidad de destinarlo para usos de educación superior universitaria (E-3).

Debe tenerse presente que, en mérito al indicado certificado, la Oficina de los Registros Públicos de Arequipa inscribió el cambio de uso de nuestro terreno, otorgándole la condición de urbano.

d) La carta N° 087-2024-SGPUYC-GDU/MDJLBYR, de fecha 22/02/24, que nos fuera enviada por el Arq. José A. Enciso Miranda, en su condición de Sub Gerente de Planeamiento Urbano y Catastro de la Municipalidad Distrital de Bustamante y Rivero, en la que, en referencia al expediente N° 2754-2023, seguido por nuestra Universidad sobre regularización de habilitación urbana ejecutada, clara e irrefutablemente se señala que nuestro terreno tiene la condición de urbano.

3.3. Respecto del cargo N° 2.3 del punto anterior, indicamos que la totalidad de construcciones realizadas en nuestro inmueble tienen las licencias de edificación correspondientes, siendo por tanto falso que se haya construido sin tales licencias, como también sin las verificaciones técnicas correspondientes. Sobre el particular, debe tenerse en cuenta las licencias de edificación N° 692-2016-GDU y 139-2020-GDU.

3.4. Respecto de los cargos N° 2.4 y 2.5 del punto anterior, señalamos que no hemos destruido jardines públicos y/o áreas públicas, reiterando que la totalidad de construcciones realizadas las hemos realizado conforme a ley.

3.5. Respecto del cargo N° 2.6 del punto anterior, indicamos que en principio, lo que se dice en este cargo es contravenir las normas legales, reglamentos y ordenanzas municipales; sin precisar ni clarificar ni mucho menos determinar, cuáles son las normas, reglamentos y ordenanzas que se habrían transgredido; como tampoco se indica en qué circunstancias, de qué manera y en qué forma se habrían contravenido, lo que evidentemente nos impide pronunciarnos sobre algo que desconocemos y que el Municipio, teniendo la obligación de me precisar las imputaciones, cargos o incumplimientos, no lo ha hecho.

3.6. Sin perjuicio de lo señalado en el párrafo anterior, debemos manifestar y negar contundentemente que hayamos incumplido, transgredido o contravenido alguna norma, reglamento o disposición de cualquier tipo que pudiera ser sancionable. (...)

Por otro lado, conforme al INFORME N° 015 -2026-LPRA/SGIA/GFyS/MDJBYR de fecha 24 de febrero de 2026, emitido por la profesional Arquitecta, como área técnica encargada de las valorizaciones de predios infractores señala: (...) respecto a la infracción 1.01.03. Ejecución de obras para servicios públicos en terrenos sin contar con resolución de licencia de habilitación urbana, según Notificación de Cargo N° 352-2025-SGIA/GFYS/MDJLBYR, conformantes de los antecedentes del procedimiento sancionador documentación de Multa según los datos tomados de la obra de infracción de acuerdo a los actuados y verificaciones de las edificaciones y de acuerdo al Cuadro de Valores Unitarios a costo directo de alguna obras completarías e instalaciones fijas y permanentes para Lima metropolitana y la provincia constitucional del callao, la costa, la sierra y la selva vigentes para el ejercicio fiscal 2026 con el ítem numero 95 (pista) Vigente Resolución Directoral N° 277 -2025-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU publicada el 29 de octubre de 2025 Resolución Jefatural N° 211-2025-INEI (01 octubre 2025) IPC mes de setiembre 2025: 1.15%, el cuadro de valorización de obra correspondiente es el siguiente:

Por lo que en virtud de la tabla antes descrita para imponer la multa se debe calcular el 25% del valor de la obra según lo precisado en el "Codificador de Infracciones y Escala de Multas de Sanciones Administrativas", aprobado mediante Ordenanza Municipal N°035-2016, en consecuencia, la multa a imponer a UNIVERSIDAD CONTINENTAL S.A.C, es POR LA SUMA DE S/ 42, 044.53 (CUARENTA Y DOS MIL CUARENTA Y CUATRO CON 53/100 SOLES).

Asimismo, por Informe N° 015-2026- LPRA/SGIA/GFyS/MDJBYR de fecha 24 de febrero del 2026 de valorización de obra-multa, emitido por la profesional arquitecta, que precisa (...) por la infracción 1.01.1. Habilitación y/o acondicionamiento de terrenos rústicos con fines de vivienda y otros sin contar con resolución de licencia de habilitación urbana, precisándose que para la valorización del terreno se utilizará el valor del impuesto al patrimonio predial de la base de contribuyente de la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero:

Por lo que en virtud de la tabla antes descrita para imponer la multa se debe calcular el 25% del valor del terreno según lo precisado en el "Codificador de Infracciones y Escala de Multas de Sanciones Administrativas", aprobado mediante Ordenanza Municipal N°035-2016, en consecuencia, la multa a imponer a UNIVERSIDAD CONTINENTAL S.A.C, es POR LA SUMA DE S/ 937,500.00 (NOVECIENTOS TREINTA Y SIETE MIL QUINIENTOS CON 00/100 SOLES).

MUNICIPALIDAD DISTRITAL JOSÉ LUIS BUSTAMANTE Y RIVERO
Creado por Ley N° 28175
AREQUIPA - PERU

Por otro lado, respecto a la infracción 1.02.2. Por construir, sin obtener la licencia de edificación y sin verificación técnica de supervisor asignado conforme a ley N°29090 para imponer la multa se calcula por el 25% de la UIT vigente (2025) según lo precisado en el "Codificador de Infracciones y Escala de Multas de Sanciones Administrativas", aprobado mediante Ordenanza Municipal N°035-2016, en consecuencia, la multa a imponer a UNIVERSIDAD CONTINENTAL S.A.C, es POR LA SUMA DE S/ 1, 337.05 (MIL TRESCIENTOS TREINTA Y SIETE CON 05/100 SOLES). (...)

Que, se remite el **INFORME FINAL DE INSTRUCCIÓN N° 63-2026/SGIA/GFYS/MDJLBYR**, en fecha 27 de febrero del 2025 a la Autoridad Decisoria, el cual concluye: (...), Se debe imponer una multa a la **UNIVERSIDAD CONTINENTAL S.A.C** con RUC N°20319363221, persona juridica inscrita en la partida registral N°11012614 de la oficina registral de Huancayo, respecto al área ubicada en el área ubicada en predio de la Canseco II y la segunda torrentera habilitación de la vía y reducción de cause de la torrentera del distrito de José Luis Bustamante y Rivero, Provincia y Departamento Arequipa, ASCENDIENTE A LA SUMA TOTAL DE S/ 1' 002, 282.03 (UN MILLON DOS MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y DOS CON 03/100 SOLES) consistentes en la comisión de la infracción tipificada en el numeral 1.01.01 Habilitación y/o acondicionamiento de terrenos rústicos con fines de vivienda y otros sin contar con resolución de licencia de habilitación urbana, por el monto de S/ 937, 500.00 (novecientos treinta y siete mil quinientos con 00/100 soles); por la comisión de la infracción tipificada en el numeral 1.01.03. Ejecución de obras para servicios públicos en terrenos sin contar con resolución de licencia de habilitación urbana, por el monto de S/ 42, 044.53 (cuarenta y dos mil cuarenta y cuatro con 53/100 soles); por la comisión de la infracción tipificada en el numeral 1.02.2. Por construir, sin obtener la licencia de edificación y sin verificación técnica de supervisor asignado conforme a ley N°29090, por el monto de S/ 1, 337.05 (mil trescientos treinta y siete con 05/100 soles); por la comisión de la infracción tipificada en el numeral 1.05.03 Destruir jardines públicos y/o áreas públicas (torrentera), en consecuencia, por el monto de S/ 5, 350.00 (cinco mil trescientos cincuenta con 00/100 soles) y por la comisión de la infracción tipificada en el numeral 1.05.16 Por Construir con fines privados en bienes de dominio público y de propiedad municipal, por el monto de S/ 16, 050.00 (dieciséis mil cincuenta con 00/100 soles). (...) . Así mismo de la investigación realizada por el órgano instructor se emitió el **INFORME FINAL DE INSTRUCCIÓN N°63 - 2026/SGIA/GFYS/MDJLBYR**, que es válidamente notificado, con Cédula de Notificación N° 0014; Cédula de Notificación N° 0015; otorgándole al administrado el plazo de 05 días hábiles para que realice su descargo, y con su presentación o no, proceder a emitir la Resolución de sanción o archivamiento. Que, se deja constancia que el administrada UNIVERSIDAD CONTINENTAL S.A.C identificada con RUC N° 20319363221, como propietarios inscritos en Partida Registral N° 11251805 del predio ubicado en UBIC.RUR. Predio La Canseco II / Sector: Valle Chili Distrito de José Luis Bustamante y Rivero, Provincia y Departamento de Arequipa

Que mediante expediente 5198-2026 de fecha 06 de marzo del 2026, la administrada emitió sus descargos al Informe Final de Instrucción N°063-2026/SGIA-GFYS/MDJLBYR, en los términos siguientes: :

(...) Como lo venimos manifestando reiteradamente, nuestra Universidad no ha realizado ninguna construcción en áreas y /o terrenos públicos y mucho menos en algún área que sea parte de la torrentera colindante.

2. En efecto, debe tenerse en cuenta que todas nuestras construcciones en principio fueron con las licencias y permisos otorgados por el propio municipio, ejecutándose éstas dentro de las áreas que nos corresponden.

3. No es cierto tampoco que nuestro inmueble tenga la condición de rústico, ni que no se cuente con resolución de habilitación urbana; no teniendo por tanto ningún sustento fáctico ni legal tales presunciones y consecuentes afirmaciones obrantes en su informe materia de absolución.

4. En efecto, acreditamos que nuestro inmueble no tiene la condición de rústico sino la de urbano, contando además con resolución de habilitación urbana, con los siguientes documentos:

a) Con la partida registral del Registro de Predios de la Oficina de los Registros Públicos de Arequipa N° 11251805, en cuyo asiento B00004 obra inscrita la condición de urbano. Este documento obra reiteradamente en el expediente.

b) El documento de acogimiento al silencio administrativo positivo, presentado al municipio con fecha 14/10/24, por el que en el expediente N° 2754-2023 del 15/02/23, por el que se configuró a nuestro favor la aprobación ficta, de la solicitud de regularización de habilitación urbana ejecutada, todo ello de acuerdo al contenido del art. 199 del D.S. N° 004-2019-JUS, que contiene el T.U.O. de la Ley del Procedimiento Administrativo General y demás normas pertinentes. Esta documentación obra reiteradamente en el expediente.

c) El Certificado de Zonificación y Vías N° 395-2022-MPA-IMPLA y su oficio aclaratorio N° 1136-2022-MPA/IMPLA, que fuera otorgado en favor nuestro por el Instituto Municipal de Planeamiento de la Municipalidad Provincial de Arequipa con fecha 06/10/22, del cual se desprende que la zonificación signada a nuestro predio es compatible con la condición de urbano, como también con la posibilidad de destinarlo para usos de educación superior universitaria (E-3). Esta documentación obra reiteradamente en el expediente.

Debe tenerse presente que, en mérito al indicado certificado, la Oficina de los Registros Públicos de Arequipa inscribió el cambio de uso de nuestro terreno, otorgándole la condición de urbano.

MUNICIPALIDAD DISTRITAL JOSÉ LUIS BUSTAMANTE Y RIVERO
Creado por Ley N° 25455
AREQUIPA - PERÚ

d) La carta N° 087-2024-SGPUYC-GDU/MDJLBYR, de fecha 22/02/24, que nos fuera enviada por el Arq. José A. Enciso Miranda, en su condición de Sub Gerente de Planeamiento Urbano y Catastro de la Municipalidad Distrital de Bustamante y Rivero, en la que, en referencia al expediente N° 2754-2023, seguido por nuestra Universidad sobre regularización de habilitación urbana ejecutada, clara e irrefutablemente se señala que nuestro terreno tiene la condición de urbano. Esta documentación obra reiteradamente en el expediente.

5. Sin perjuicio de lo señalado en el párrafo anterior, debemos manifestar y negar contundentemente que hayamos incumplido, transgredido o contravenido alguna norma, reglamento o disposición de cualquier tipo que pudiera ser sancionable.

6. Resulta importante también tener muy en cuenta, que la totalidad de documentos a los que se hace referencia para acreditar nuestra posición, y que obran reiteradamente en el expediente, se encuentran vigentes y por tanto suficientemente válidos, manteniendo esta condición hasta que se tenga una resolución o sentencia en contra, lo que hasta el momento no ha sucedido.

7. Siendo así, y basándose la totalidad de multas y sanciones que se pretende imponer en que no se tendría habilitación urbana y que nuestro inmueble no sería urbano, lo que evidentemente no es cierto; como también en que se habría ejecutado obras en terrenos públicos sin contar con licencias ni habilitaciones, destruir jardines y contravenir normas, reglamentos y ordenanzas; dichas multas y sanciones devienen en arbitrarias, abusivas e ilegales, rechazándolas por tanto en forma enfática y contundente.

8. En efecto, las infracciones mencionadas no tienen amparo fáctico ni legal, resultando, por tanto, nulas de puro derecho, correspondiendo al municipio actuar de acuerdo a ley, debiendo archivar el presente procedimiento sancionador, al haberse demostrado la inexistencia e improcedencia de los cargos imputados.

9. En su informe se concluye haberse acreditado objetivamente la comisión de infracciones administrativas, que son las mencionadas anteriormente, debiéndose tener muy en cuenta que no es suficiente sólo enunciarlas y vincularlas con el reglamento de sanciones correspondiente(....)

MUNICIPALIDAD DISTRITAL JOSÉ LUIS BUSTAMANTE Y RIVERO V°B° Gerente Municipal

Que, mediante **Informe 055-2026-LPRA/SGIA/GFyS/MDJLByR**, el área técnica de la Subgerencia de Instrucción Administración señala que, PRIMERO: El predio corresponde a la partida N°11251805, que habiendo revisado los actuados se observó una vía de acceso vehicular de 226 metros lineales de material adoquín, con una vereda de 1.20mt de ancho a lo largo de la referida vía, esta se encuentra frente a la Universidad Continental Habiendo realizado la revisión del expediente dan en cuenta que el referido predio no cuenta con habilitación urbana. Así mismo se informa que el cambio de uso que se registra en la partida 11251805 no es equivalente al proyecto de habilitación Urbana aprobado que es el medio por el cual se proyecta la ejecución de obras de accesibilidad, de distribución de agua y recolección de desagüe, de distribución de energía e iluminación pública, etc., Es decir la proyección y ejecución de la referida vía debió ser previa evaluación, autorización y verificación técnica por parte del área correspondiente de la MDJLBYR. Para la proyección de alguna vía corresponde realizar una solicitud de autorización para la ejecución de obras civiles y/o habilitación urbana en la modalidad correspondiente. Es opinión técnica que dicha vía al ser colindante de la torrentera Los Incas es de importancia verificar la proyección de la faja marginal y se debe tener en consideración un expediente técnico y posterior verificación técnica de acuerdo a La Ley N.° 29090 que establece la obligatoriedad de la verificación técnica durante la ejecución de las obras, lo que implica que no debería ejecutarse la obra sin supervisión o verificación técnica. SEGUNDO: Para establecer la destrucción de la configuración natural de la torrentera, se debe realizar un análisis técnico del estado original del cauce y de las alteraciones generadas por obras o movimientos de tierra que modificaron su morfología y funcionamiento hidrológico. Es por eso que a través de imágenes satelitales se sustentara la destrucción de la morfología, las dimensiones y área afectada de la torrentera Los incas II. Se puede observar que antes de la obra Intercambio Vial de la Avenida Venezuela realizada el 2013, los predios rústicos que se encontraban colindantes a la torrentera cuentan con un alineamiento al borde de la misma como lo podemos observar en la imagen del 2009. Fuente Google Earth. TERCERO: Las torrenteras son cauces naturales destinados al encauzamiento de aguas de escorrentía, por lo que tienen la condición de bienes de uso público. En zonas urbanas o de expansión urbana, estos espacios forman parte del sistema de drenaje pluvial cuya administración y protección corresponde a la municipalidad dentro de su jurisdicción territorial. La apertura de una vía constituye una obra civil, ya que implica trabajos de movimiento de tierras, nivelación y conformación de infraestructura vial. Conforme al Decreto Legislativo N.° 727, las obras de ingeniería civil, incluyendo la construcción de carreteras, caminos y vías, estas se encuentran comprendidas dentro de las actividades de construcción. Además de la apertura de la vía vehicular existe la construcción de una vereda para uso peatonal de 1.20mts de ancho. Esta vía favorece únicamente al ingreso hacia la Universidad Continental. De la evaluación técnica realizada se determina que dicha vía se encuentra emplazada sobre el cauce natural de la torrentera, produciendo la ocupación y modificación de su configuración natural. Para la evaluación de la misma se ha realizado una línea de tiempo sobre los trabajos realizados en la torrentera.

Que mediante **Resolución de Gerencia Municipal N°072-2026-GFYS-MDJLBYR** de fecha 13 de marzo del 2026, debidamente notificado al administrado en fecha 13 de marzo del 2026 la cual concluye lo siguiente : **ARTÍCULO PRIMERO:** IMPONER a los

administrados UNIVERSIDAD CONTINENTAL S.A.C identificada con RUC N° 20319363221, como propietarios inscritos en Partida Registral N° 11251805 del predio ubicado en UBIC.RUR. Predio La Canseco II / Sector: Valle Chili Distrito de José Luis Bustamante y Rivero, Provincia y Departamento de Arequipa.; LA MULTA ASCENDIENTE A LA SUMA TOTAL DE S/ 960,237.05 (NOVECIENTOS SESENTA MIL DOCIENTOS TREINTA Y SIETE CON 05/100 SOLES) por las infracción prescrita en el numeral 1.01.01 Habilitación y/o acondicionamiento de terrenos rústicos con fines de vivienda y otros sin contar con resolución de licencia de habilitación urbana, por el monto de S/ 937, 500.00 (novecientos treinta y siete mil quinientos con 00/100 soles); numeral 1.02.2. Por construir, sin obtener la licencia de edificación y sin verificación técnica de supervisor asignado conforme a ley N°29090, por el monto de S/ 1, 337.05 (mil trescientos treinta y siete con 05/100 soles); por la comisión de la infracción tipificada en el numeral 1.05.03 Destruir jardines públicos y/o áreas públicas (torrentera), en consecuencia, por el monto de S/ 5, 350.00 (cinco mil trescientos cincuenta con 00/100 soles) por la comisión de la infracción tipificada en el numeral 1.05.16 Por Construir con fines privados en bienes de dominio público y de propiedad municipal, por el monto de S/ 16, 050.00 (dieciséis mil cincuenta con 00/100 soles). Prescritas en el Cuadro de Infracciones y Sanciones Administrativas, aprobado con la Ordenanza Municipal N° 035-2016-MDJLBYR. **ARTÍCULO SEGUNDO**: Se DISPONE el ARCHIVO de la infracción del Numeral 1.01.03 "Ejecución de obras para servicios públicos en terrenos sin contar con resolución de licencia de habilitación urbana." Contemplada en la Notificación de Cargo N° 352-2025/ SGIA/GFYS/MDJLBYR, por cuanto los hechos atribuidos no cumplen con los elementos objetivos ni subjetivos de la conducta infractora prevista en el Cuadro de Infracciones y Sanciones Administrativas Ordenanza 035-2016-MDJLBYR y los considerandos expuestos. **ARTICULO TERCERO:** Como medida complementaria se dispone la RESTITUCIÓN del cauce de la torrentera, conforme a la normativa vigente y en coordinación con las autoridades competentes, así como la DEMOLICIÓN de las obras ejecutadas que constituyen los hechos infractores, ubicadas en el UBIC. RUR. Predio La Canseco II / Sector Valle Chili, distrito de José Luis Bustamante y Rivero, provincia y departamento de Arequipa, inscrito en la Partida Registral N.° 11251805. La presente medida se impone por infringir las normas reglamentarias municipales, al haberse ejecutado obras sin contar con Licencia de Edificación ni Licencia de Habilitación Urbana, conforme a lo tipificado en el Cuadro de Infracciones y Sanciones Administrativas, aprobado mediante la Ordenanza Municipal N.° 035-2016-MDJLBYR.

Que mediante expediente 7664-2026 de fecha 07 de abril del 2026 , el administrado interpone recurso de reconsideración contra la Resolución de Gerencia N° 072-2026-MDJLBYR/GFYS dentro del plazo otorgado, en los términos siguientes:

3.1 SOBRE LA EXISTENCIA DE HABILITACION URBANA EJECUTADA

(...) La Municipalidad impone de manera errónea la sanción por "habilitación y/o acondicionamiento de terrenos con fines de vivienda y otros sin contar con resolución de habilitación urbana" por la ejecución de una vía de acceso vehicular de aproximadamente 226 metros lineales, con superficie de adoquín, así como la implementación de una vereda de 1.20 m de ancho a lo largo de dicha vía, cuando en realidad el frente de nuestro campus universitario tiene una extensión real de 67 metros lineales, los cuales forman parte del área cedida para el desarrollo de la vía, conforme puede verificarse, en los planos técnicos que obran en poder de la Municipalidad en el marco del procedimiento de habilitación urbana y regularización de la habilitación urbana ejecutada debidamente aprobados oportunamente, los cuales pasaremos a explicar en los párrafos siguientes.(...)

Por consiguiente, en principio, a la fecha en que se ejecutaron las obras existía una resolución autoritativa, lo que implica que dadas las circunstancias legales al momento de la conducta que se pretende calificar como infracción (ejecución de las obras) no se puede considerar que se hubiese configurado el tipo infractor.

Posteriormente, si bien el Poder Judicial declaró la nulidad del referido acto, la UNIVERSIDAD CONTINENTAL inició el procedimiento de regularización de habilitación urbana ejecutada mediante el expediente N° 2754-2023, presentado con fecha 15 de febrero de 2023.

Según la el TUO de la Ley N°29090, los trabajos de habilitación urbana y habilitación urbana ejecutada se encuentran definidos de la siguiente manera:

"1. Habilitación urbana

El proceso de convertir un terreno rústico o eriazo en urbano, mediante la ejecución de obras de accesibilidad, de distribución de agua y recolección de desagüe, de distribución de energía e iluminación pública. Adicionalmente, el terreno puede contar con redes para la distribución de gas y redes de comunicaciones.

(...)

Para efectos de la presente Ley, se consideran los siguientes procedimientos de Habilitación Urbana:

(...)

b. Habilitación Urbana Ejecutada: Aquella que se ha ejecutado sin contar con la respectiva licencia antes de la entrada en vigencia de la presente Ley (...)"

Como se puede colegir de la lectura de la norma, **LAS OBRAS DE HABILITACIÓN URBANA INCLUYE EL DESARROLLO DE OBRAS DE ACCESIBILIDAD (VEREDAS, PISTAS Y VÍAS DE ACCESO AL PREDIO).**

MUNICIPALIDAD DISTRITAL
JOSÉ LUIS BUSTAMANTE Y RIVERO
Creado por Ley N° 26455
AREQUIPA - PERÚ

(...) 3.1.4. Sin embargo, es relevante mencionar que la RESOLUCIÓN DE GERENCIA N°099-2023-GDU-MDJLBYR fue impugnada, retrotrayéndose el expediente a la etapa de evaluación de la Comisión Técnica. Detallamos los hechos:

- *Que, presentamos recurso de reconsideración el 15 de diciembre de 2023 contra la Resolución de Gerencia N°099-2023-GDU-MDJLBYR.*

- *Que, mediante Resolución de Gerencia N°127-2023-GDU/MDL de fecha 10 de mayo de 2023 se resuelve declarar infundado el recurso de reconsideración.*

- *Que, presentamos recurso de apelación el 15 de diciembre [texto cortado] contra la Resolución de Gerencia N°127-2023-GDU/MDL.*

- *Finalmente, la Resolución de Gerencia Municipal N° 72-2023-GM-MDJLBYR (Anexo D), de fecha 24 de julio de 2023, concluye que se vulneró el principio de verdad material, en la medida en que la autoridad administrativa trasladó indebidamente a la Universidad Continental S.A.C. la responsabilidad de verificación, cuando dicha obligación correspondía ser asumida por la propia Municipalidad en el ejercicio de sus funciones de fiscalización y control.*

En consecuencia, la citada resolución determina que la Resolución de Gerencia N° 127-2023-GDU/MDL y la Resolución de Gerencia N° 099-2023-GDU/MDJLBYR adolecen de vicios de nulidad, al haberse emitido sobre la base de una incorrecta asignación de responsabilidades.

Por lo que, al subsistir estos vicios de forma, se debe declarar la nulidad de oficio de la RESOLUCIÓN DE GERENCIA N°127-2023-GDU/MDJLBYR y la RESOLUCIÓN DE GERENCIA N° 099-2023-GDU/MDJLBYR, por estar inmerso en la Causal de nulidad, prevista en el numeral 2 del Artículo 10 del TUO de la Ley 27444, "El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, ...", específicamente porque el acto administrativo emitido carece de Motivación y el Procedimiento regular;

De esa manera, la Gerencia Municipal como superior jerárquico ordena RETROTRAER EL PRESENTE PROCEDIMIENTO hasta la calificación del pedido de **REGULARIZACIÓN DE HABILITACIÓN URBANA EJECUTADA, Y REMITIR LOS ACTUADOS A LA COMISIÓN TÉCNICA PARA SU EVALUACIÓN Y DICTAMEN.(...)"**

(...) 3.1.7. Por lo cual, al haberse excedido el plazo legal otorgado de 10 días hábiles AMPLIAMENTE, se aplicó lo dispuesto en los artículos 35° y 36° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, esto es, la aplicación del silencio administrativo positivo.

3.1.8. En esa línea, es evidente que UNIVERSIDAD CONTINENTAL S.A.C. cuenta a la actualidad con la REGULARIZACIÓN DE HABILITACIÓN URBANA EJECUTADA debidamente APROBADA según los efectos de la aplicación del silencio administrativo positivo se encuentran contemplados en el artículo 199° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (...)
3.1.9 Así también lo entiende , el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento mediante Oficio N°645-2019-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU que constituye OPINION VINCULANTE , a través del cual señala que no es necesario para pronunciamiento o documento alguno para hacer valer el derecho obtenido cuando se ha configurado el silencio administrativo como en el presente caso , sino que el tramite se encuentra aprobado con el solo cumplimiento del plazo
(...) 3.1.11. Por lo expuesto, se entiende que, a partir de la presentación del expediente N°20805, contamos con la LICENCIA DE REGULARIZACIÓN DE HABILITACIÓN URBANA EJECUTADA, en la dirección ubicada en La Canseco II / Sector Valle Chilli, distrito de José Luís Bustamante y Rivero, por el solo exceso en el plazo de resolución, siendo que el escrito de reconocimiento bajo expediente N°20805 sirve de cargo y acreditación de lo ya indicado.
3.1.12. Así las cosas, precisamos que el desconocimiento de dicho documento que permite la aplicación del silencio administrativo positivo y, por ende, la aprobación ficta de la autorización municipal constituye una falta administrativa, de acuerdo con el artículo 261° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General(...)

3.2 SOBRE LA INFRACCION DE CONSTRUIR SIN LICENCIA DE EDIFICACION

(...) 3.2.2 3.2.2. En ese sentido, corresponde mecisar que las obras materia de imputación constituyen obras de accesibilidad, las cuales configuran trabajos propios y necesarios del proceso de habilitación urbana. Tal como se ha desarrollado en los párrafos precedentes, dichas obras se encuentran amparadas por la licencia de regularización de habilitación urbana válidamente obtenida, la cual fue adquirida mediante la aplicación del silencio administrativo positivo, produciendo todos sus efectos legales frente a la Municipalidad.

MUNICIPALIDAD DISTRITAL José Luis BUSTAMANTE Y RIVERO Creado por Ley N° 26455 AREQUIPA - PERÚ

3.2.3. Asimismo, debe resaltarse que el desarrollo de la vía —veredas y adoquinado— se ha ejecutado sobre un área de dominio y uso público, conforme a la sección vial 7-7 aprobada en el Plan de Desarrollo Metropolitano (PDM) 2016-2025, por lo que dichas intervenciones no solo se ajustan a la planificación urbana vigente, sino que tienen como finalidad garantizar condiciones adecuadas de accesibilidad y transitabilidad, propias del interés público. (...)

3.2.4 De esa forma, como es de conocimiento de la Municipalidad, conforme al expediente de habilitación urbana ejecutada presentada para evaluación de la Comisión Técnica y que obra en su despacho, la ejecución de la vía de acceso materia de cuestionamiento conformaba parte de los trabajos necesarios para obtener dicha autorización. (...)

3.2.5. De esa manera, resulta evidente que no nos encontramos frente a obras de carácter privado que requieran la obtención de una licencia de edificación. Por el contrario, al tratarse de intervenciones ejecutadas sobre áreas de dominio público, dichas obras deben ser comprendidas dentro del ámbito de las obras de habilitación urbana, conforme a la naturaleza de los trabajos realizados.

3.2.6. Ahora bien, con la obtención de la autorización de regularización de la habilitación urbana ejecutada se ha producido la correspondiente recepción de obras, lo que implica, la conformidad expresa de la autoridad respecto de los trabajos efectivamente ejecutados.

3.2.7. Este entendimiento ha sido expresamente ratificado por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, mediante el Oficio N° 147-2026-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU-DV, en el cual se reconoce que la regularización de la habilitación urbana ejecutada conlleva la validación y conformidad de las obras desarrolladas en dicho marco.(...)

3.3 SOBRE LA PRESUNTA INFRACCION CONSISTENTE EN DESTRUIT JARDINES Y/O AREAS PUBLICAS (TORRENTERAS)

MUNICIPALIDAD DISTRITAL - JOSÉ LUIS BUSTAMANTE Y RIVERO - V°B° Gerente Municipal

3.3.1. Cabe precisar que los trabajos de accesibilidad, incorporados en el expediente de regularización de la habilitación urbana ejecutada, fueron desarrollados en estricto cumplimiento de la sección vial 7-7 establecida en el Plan de Desarrollo Metropolitano 2016-2025 aprobado por la Municipalidad Provincial de Arequipa.

3.3.2. Ahora bien, se me advierte que la habilitación urbana debe desarrollarse en estricto cumplimiento de las secciones viales aprobadas por la Municipalidad Provincial de Arequipa. Dicho criterio ha sido ratificado mediante el Certificado de Zonificación y Vías N°395-2022 (Anexo I), la Carta N° 086-2020-GDU/MDJLBYR (Anexo J) y el Oficio N° 187-2017-MPA/IMPLA (Anexo K).
3.3.4 Al respecto , corresponde precisar que **LAS IMÁGENES SATELITALES CONSTITUYEN UNICAMENTE HERRAMIENTAS REFERENCIALES QUE , POR SI SOLAS , NO PERMITE DETERMINAR CON CERTEZA LA EXISTENCIA DE INTERVENCIONES FISICAS , MODIFICACIONES DEL TERRENO NI AFECTACIONES A BIENES DE DOMINIO PUBLICO (...)**

3.4 SOBRE LA PRESUNTA INFRACCION DE CONSTRUIT CON FINES PRIVADOS EN BIENES DE DOMINIO PUBLICO Y DE PROPIEDAD MUNICIPAL

3.4.1 Es importante señalar que el desarrollo de la vía- vereda y adoquinado – se han ejecutado en una zona de dominio y uso publico , conforme a la sección vial establecida en el Plan de Desarrollo Metropolitano 2016-2025 aprobado por la Municipalidad Provincial de Arequipa
3.4.2. En ese sentido, las obras realizadas no constituyen intervenciones aisladas ni discrecionales, sino que responden a la implementación de la sección vial previamente definida por la autoridad competente, la cual contempla la habilitación de veredas, calzadas y demás elementos propios de la infraestructura vial urbana.
3.4.3. Asimismo, tal como puede verificarse en el expediente de habilitación urbana ejecutada presentado para evaluación ante la comisión técnica —el cual obra en su despacho—, las vías de acceso deben ser ejecutadas como parte de las obras de ACCESIBILIDAD.
3.4.4. Cabe precisar que dicho expediente contiene la información técnica, incluyendo trazos, secciones, niveles y demás especificaciones, lo que evidencia que las intervenciones ejecutadas se encontraban regularizadas.

3.5. SOBRE LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO POR INEXISTENCIA DE MOTIVACIÓN

3.5.1. De esta manera, corresponde señalar que la Resolución de Gerencial N°72-2026 materia del presente procedimiento es nula de pleno derecho, al contravenir abiertamente lo dispuesto en el TUO de la Ley N.° 27444.

3.5.2. En efecto, el acto administrativo materia de cuestionamiento ha sido emitido sin cumplir con el deber constitucional y legal de motivación, al no contener una exposición clara, expresa y suficiente de los hechos imputados, ni la fundamentación jurídica y fáctica que permita verificar la subsunción de la conducta en una infracción administrativa concreta.

3.5.3. El Tribunal Constitucional del Perú ha establecido de manera reiterada que la motivación de los actos administrativos no constituye una mera formalidad, sino una garantía esencial del debido procedimiento, en tanto permite al administrado conocer las razones de la decisión y ejercer adecuadamente su derecho de defensa. En esa línea, ha precisado que la falta o insuficiencia de motivación vicia de nulidad el acto administrativo, al tornarlo arbitrario.

3.5.4. Asimismo, la Corte Suprema ha señalado que la motivación debe ser expresa, suficiente, coherente y congruente, no siendo admisible la utilización de fórmulas genéricas o estereotipadas que impidan identificar con claridad la conducta imputada y su sustento normativo.

En el presente caso, la Resolución de Gerencia N°72-2026 contiene una imputación genérica, imprecisa y carente de sustento jurídico, en tanto:

- No se individualiza ni delimita la conducta presuntamente infractora atribuible al administrado.
- No se describen de manera clara, concreta y circunstanciada los hechos imputados, omitiéndose la precisión de las circunstancias de tiempo, modo y lugar.
- No se establece la necesaria correspondencia entre los hechos y la norma sancionadora invocada, prescindiéndose del indispensable juicio de subsunción.
- No se explica la configuración de la infracción ni se desarrolla una fundamentación jurídica específica que permita verificar cómo la conducta atribuida encaja en el supuesto de hecho de la norma administrativa, limitándose la autoridad a citar disposiciones de manera mecánica y descontextualizada, sin aplicarlas al caso concreto.(...)

3.6 SOBRE LA INEXISTENCIA DE TIPICIDAD -AUSENCIA DE CONFIGURACION DE LA INFRACCION

3.6.1 La Resolucion de Gerencia N°072-2026 **incumple de manera flagrante el principio de tipicidad,** presupuesto indispensable para el ejercicio valido de la potestad sancionadora que señala el TUO de la Ley 27444:

ARTICULO 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades esta regida adicionalmente por los siguientes principios especiales (...)

"4. Tipicidad. - Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras". (Subrayado nuestro).

En efecto, la imputación:

No establece la correspondencia lógica y jurídica entre los hechos y la norma sancionadora invocada, sin considerar que:

(i) Se ha obtenido la autorización de regularización de habilitación urbana ejecutada en mérito a la aplicación del silencio administrativo positivo.

(ii) La ejecución de las vías de accesos materia de cuestionamientos son obras de ACCESIBILIDAD amparadas en el procedimiento de regularización de habilitación urbana ejecutada.

(iii) Se desarrollaron las obras de accesibilidad al predio considerando la sección vial 7-7 aprobada por la Municipalidad de Arequipa.

(iv) La regularización de habilitación urbana ejecutada implica la recepción de obras; por lo cual las obras tienen la conformidad correspondiente.

(v) La Municipalidad no es competente para delimitar la faja marginal, sino que es competencia de la Autoridad Nacional del Agua.

-No individualiza la supuesta infracción atribuida, ni delimita su alcance.

MUNICIPALIDAD DISTRITAL
JOSÉ LUIS BUSTAMANTE Y RIVERO
Creado por Ley N° 26455
AREQUIPA - PERÚ

3.6.2. La Administración se limita a citar numerales de forma **mecánica y descontextualizada**, sin desarrollar el juicio de subsunción necesario que permita verificar **cómo los hechos encajan en el supuesto de hecho de la norma sancionadora.**

3.7 INEXISTENCIA DE NEXO CAUSAL – IMPOSIBILIDAD DE ATRIBUIR RESPONSABILIDAD

3.7.1. Conforme lo que hemos desarrollado en los párrafos previos, la imputación formulada por la Administración carece absolutamente de nexo causal, elemento esencial e indispensable para la configuración de cualquier responsabilidad administrativa, conforme lo exige el numeral 8 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley No. 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, tal y como se señala a continuación:

> **"Artículo 26.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**
> La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
> (...)
> **8. Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta** omisiva o activa constitutiva de infracción subsanable." (el sombreado es propio).

3.7.2. Lo que se pretende, en realidad, es **sancionar una situación aparente o construida ex post,** sin acreditar un comportamiento imputable que permita sustentar responsabilidad. Esta forma de imputación resulta abiertamente ilegal, pues **desnaturaliza el régimen de responsabilidad administrativa**, que exige necesariamente la concurrencia de:

- Un hecho determinado.
- Una conducta atribuible.
- Un resultado.
- Y un nexo causal entre ellos.

3.7.3. En el presente caso, **ninguno de estos elementos ha sido debidamente establecido**. Más grave aún, la Administración pretende sustituir la ausencia de prueba con afirmaciones genéricas. Ello configura una actuación arbitraria y contraria a derecho.

En consecuencia:

- No existe relación causa-efecto jurídicamente acreditada.
- No existe imputación válida de responsabilidad.

3.8 SOBRE LA VULNERACION DEL PRINCIPIO NON BIS IN INDEM

3.8.1. Ahora bien, observamos que vuestro Despacho pretende que, por un supuesto mismo hecho, se aplique la imposición de dos sanciones administrativas calificadas con el mismo código de infracción. En ese sentido, al pretender aplicarnos las sanciones contenidas en la presente Notificación de Infracción se estaría vulnerando el principio conocido como Non bis in ídem, recogido en el artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley N°27444, siendo una garantía en favor de los administrados que ordena lo siguiente:

> "Artículo 248.- Principios de la Potestad Sancionadora Administrativa
> (...)
> 11. Non bis in idem- No se podrá imponer sucesiva o simultáneamente una pena o sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad de sujeto, hecho y fundamento." (Subrayado y negrita nuestro).

3.8.2. Al respecto, MORON URBINA comenta: "El principio non bis in ídem constituye la garantía en favor del administrado que por un mismo hecho no podrá ser sancionado dos veces (dimensión material), ni podrá ser objeto de dos procesos distintos (dimensión procesal), operando como un límite a la acción persecutoria y sancionadora propia del Estado de modo que tenga una sola oportunidad para ejercer su ius puniendi. Proscribe la duplicidad sucesiva o simultanea de imputaciones, procesamiento y sanciones para todo el Estado integralmente considerado, comprendido tres escenarios posibles: (...) La identidad de hecho u

objetiva (evaden rea) consiste en que el hecho o conducta incurridas por el administrado deba ser la misma en ambas pretensiones punitivas (...)" (Resaltado es nuestro)
3.8.3. Como se observa, no es legal que la Municipalidad disponga múltiples sanciones como consecuencia de un mismo hecho. Con la finalidad de que no quede duda de que se trata del mismo hecho, se comparten las siguientes evidencias que demuestran que se trata del mismo sujeto (nuestra representada), hecho y fundamento.(...)
3.8.4. De esta forma , advertimos que se pretende sancionar a nuestra empresa por los mismos hechos , por lo que , se verifica la existencia de la triple identidad de los presupuestos necesarios para la vulneración al principio non bis in idem (...)
3.8.5 En ese sentido , al haberse vulnerado el principio Non Bis In Idem , la imputación de la construcción materia de informe de Instrucción resulta nula (...)

3.9 SOBRE LOS EXIMENTES DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA REGULADOS EN EL TEXTO UNICO ORDENADO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL

3.9.1. La Municipalidad genera la Resolución de Gerencial N°72-2026 a través del cual se nos atribuye la supuesta comisión de las infracciones:

- Habilitación y/o acondicionamiento de terrenos rústicos con fines de vivienda y otros sin contar con resolución de licencia de habilitación urbana.
- Por construir sin obtener la Licencia de Edificación y sin verificación técnica de supervisor asignado conforme a la Ley N°29090.
- Destruir jardines públicos y/o áreas públicas (torrentera).
- Por construir con fines privados en bienes de dominio público y de propiedad municipal.

3.9.2. No obstante, precisamos que a partir de la presentación del expediente N°20805 el 14 de octubre 2024, contamos con la **LICENCIA DE REGULARIZACIÓN DE HABILITACIÓN URBANA EJECUTADA,** en la dirección ubicada en La Canseco II / Sector Valle Chilli, distrito de José Luís Bustamante y Rivero, por el solo exceso en el plazo de resolución, **cuyo cargo sirve de cargo y acreditación de lo ya indicado.**

3.9.3. En ese entender, nos encontraríamos inmersos en el supuesto regulado en el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del Texto único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, el mismo que señala lo siguiente:

"Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones
1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:
a) El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.
b) Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.
c) La incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción.
d) La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.
e) El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.
f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 255."

De acuerdo a lo expuesto, y los medios probatorios ofrecidos, el predio materia de cuestionamiento UNIVERSIDAD CONTINENTAL ha pasado por un procedimiento de habilitación urbana.
Como puede apreciarse, nuestra empresa cumple con lo dispuesto en el inciso f) del artículo 257° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, pues tenemos el titulo habilitante que acredita que la ejecución de la via fue realizada en el marco de las obras de habilitación urbana (...)

3.10. SOBRE LA VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE CULPABILIDAD Y PRESUNCIÓN DE INOCENCIA

3.10.1. Por consiguiente, la Resolución de Gerencia N°72-2026 vulnera gravemente el principio de culpabilidad, por cuanto **no desarrolla ni acredita** la RESPONSABILIDAD SUBJETIVA de la compañía al momento de emitir el acto administrativo, incumpliendo de esa forma uno de los principios rectores del procedimiento administrativo sancionador. Sobre el particular, el inciso 10 del artículo 248 del TUO de la Ley de Procedimiento Administrativo General detalla lo siguiente:

"Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa (...)

MUNICIPALIDAD DISTRITAL JOSÉ LUIS BUSTAMANTE Y RIVERO
Creado por Ley N° 27795 AREQUIPA - PERÚ

3.10.1 Culpabilidad.- La responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva". (Subrayado nuestro)

3.10.2. Como se vislumbra de la lectura del artículo, si la norma legal no especifica el tipo de responsabilidad, se entiende que la misma es una responsabilidad subjetiva, lo que se traduce en el reconocimiento de la exigencia de dolo y culpa para imponer una infracción administrativa.

3.10.3. A mayor abundamiento, el Tribunal Constitucional señala respecto a este principio como:"(...) un límite a la potestad sancionatoria del Estado está representado por el principio de culpabilidad. Desde este punto de vista, la sanción, penal o disciplinaria, solo puede sustentarse en la comprobación de responsabilidad subjetiva del agente infractor de un bien jurídico. En ese sentido, no es constitucionalmente aceptable que una persona sea sancionada por un acto o una omisión de un deber jurídico que no le sea imputable"[3].

3.10.4. Así también, acarrearía la vulneración del principio de presunción de inocencia que reviste a todos los administrados. Sobre dicho principio, Morón Urbina señala que: Por el principio de presunción de licitud, más conocido como presunción de inocencia, las autoridades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario y así sea declarada mediante resolución administrativa firme.

3.10.5. Por ende, la Municipalidad está obligada a PROBAR más allá de la duda razonable la existencia de la infracción y la culpabilidad del administrado, en conformidad con el principio de Presunción de licitud consagrado en el inciso 9 del artículo 248 del TUO de la LPAG, de acuerdo a su contenido:

> ***"9. Presunción de licitud. -*** *Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario".*

3.10.6. Para tal efecto, resulta pertinente traer a colación lo expuesto por el Tribunal Constitucional en la STC 02192-2004-AA/TC, en la cual el más alto intérprete de la Constitución resolvió lo siguiente:

> *"(...) se comprobó, entre otros hechos, que la Municipalidad Provincial de Tumbes había vulnerado el derecho a la presunción de inocencia de los demandantes. En este sentido, se precisó que al haberse dispuesto 'que sea el propio investigado administrativamente que demuestre su inocencia, se había quebrantado el principio constitucional de presunción de inocencia que también rige el procedimiento administrativo sancionador, sustituyéndolo por una regla de culpabilidad que resulta contraria a la Constitución'(...)".*

3.10.7. Asimismo, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Expediente 00156-2012-PHC/TC que la regla aplicable en un proceso o procedimiento es la presunción de inocencia, reconocida en el artículo 2°, inciso 24, literal e) de la Constitución. **En este sentido, se establece que corresponde al órgano jurisdiccional llevar a cabo la actividad probatoria necesaria y suficiente para desvirtuar el estado de inocencia del que goza todo imputado, ya que este no puede ser condenado únicamente sobre la base de presunciones simples.**

3.10.8. Es decir, conforme a lo dispuesto por la normativa vigente y reiterado por el pronunciamiento del Tribunal Constitucional, **LA CARGA DE LA PRUEBA RECAE SOBRE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**. En este sentido, LAS IMÁGENES SATELITALES DE GOOGLE MAPS no constituyen un medio probatorio suficiente para acreditar la comisión de una conducta infractora, **ya que, NO PUEDE SER CONSIDERADO COMO PRUEBA CONCLUYENTE.**

3.10.9. En ese entender, se verifica que, mediante la Resolución de Sanción Administrativa en mención, la Municipalidad transgrede los principios de culpabilidad y presunción de licitud, en razón de que **NO EXISTE PRUEBA RAZONABLE QUE FUNDAMENTE LA CULPABILIDAD SUBJETIVA Y OBJETIVA DE UNIVERSIDAD CONTINENTAL S.A.C. CONFORME LO EXIGE EL TUO DE LA LPAG.**

3.11.2. Es importante señalar lo que menciona Morón Urbina, en cuanto "los administrados tienen el **poder de exigir a la Administración que se sujete en su funcionamiento a las normas legales establecidas al efecto**, y que, en consecuencia, los actos que realice se verifiquen por los órganos competentes, de acuerdo con las formalidades legales, por los motivos que me fijen las leyes, con el contenido que estas señalen, **y persiguiendo el fin que las mismas indiquen**" (el sombreado es propio). En ese sentido, el fin de la imposición de la sanción tiene como objetivo salvaguardar el interés público, por lo que los administrados que no lo cumplan serán meritorios de una sanción; sin embargo, esto no es aplicable para administrados que **NO HAYAN COMETIDO EL SUPUESTO DE INFRACCIÓN**, e insistir en ello, contraviene de manera contundente la legalidad y el objetivo de la imputación de una infracción de ese tipo .(...)

Con referencia al caso en concreto :

Que, con **RESOLUCION DE GERENCIA N°138-2026-MDJLBYR/GFYS**, del 08 de junio del 2026 y debidamente notificada el 10 de junio del 2026, se resuelve:

MUNICIPALIDAD DISTRITAL
JOSÉ LUIS BUSTAMANTE Y RIVERO
Creado por Ley N° 26455
AREQUIPA - PERÚ

ARTÍCULO PRIMERO: Declarar **INFUNDADO** el recurso de Reconsideración del administrado **UNIVERSIDAD CONTINENTAL S.A.C** identificada con **RUC N° 20319363221;** como propietarios inscritos en Partida Registral N° 11251805 del predio ubicado en UBIC.RUR. Predio La Canseco II / Sector: Valle Chili Distrito de José Luis Bustamante y Rivero, Provincia y Departamento de Arequipa, en relación a la **RESOLUCIÓN DE GERENCIA N° 072 -2026 -MDJLBYR/CEYS**, de fecha 13 de marzo del 2026. en mérito a los considerandos expuestos y lo señalado en el Artículo 219 del TUO de la ley 27444.

ARTICULO SEGUNDO: Se debería **CONFIRMAR** en todos sus extremos la Resolución **de Gerencia N° 072-2026 - MDJLBYR/GFYS,** de fecha 13 de marzo del 2026 **conforme a las infracciones tipificadas en numeral 1.01.01** *Habilitación y/o acondicionamiento de terrenos rústicos con fines de vivienda y otros sin contar con resolución de licencia de habilitación urbana:* **numeral 1.02.2.** *Por construir, sin obtener la licencia de edificación y sin verificación técnica de supervisor asignado conforme a ley N°29090;* **numeral 1.05.03** *Destruir jardines públicos y/o áreas públicas (torrentera):* **numeral 1.05.16** *Por Construir con fines privados en bienes de dominio público y de propiedad municipal.* Infracciones prescritas en el Codificador de Infracciones y Escala de Multas de la MDJLBYR
aprobado con la Ordenanza 035-2016-MDJLBYR vigente para el caso de autos, en mérito a los considerandos expuestos.

ARTICULO TERCERO: Notifíquese conforme a ley a la UNIVERSIDAD CONTINENTAL S.A.C en Av. Los Incas S/N - La Canseco II del distrito de José Luis Bustamante y Rivero, Provincia y Departamento Arequipa con la presente resolución. **En su domicilio fiscal señalado con escrito N° 7664-2026** ubicado en Av. San Carlos N° 1980, Urb San Antonio, Distrito y Provincia de Huancayo, Departamento de Junin.

Que mediante Expediente 14546-2026 de fecha 01 de Julio del 2026 , el administrado interpone recurso de APELACION contra la Resolución de Gerencia N° 138-2026-MDJLBYR/GFYS dentro del plazo otorgado, en los términos siguientes:

(...) 3.1 SOBRE LA EXISTENCIA DE HABILITACION URBANA EJECUTADA

3.1.1 La Municipalidad nos impone de manera errónea la sanción por "habilitación y/o acondicionamiento de terrenos con fines de vivienda y otros sin contar con resolución de habilitación urbana" sustentando su motivación en el Informe N.° 465-2026-SGPUyC/GDU-MDJLBYR. Dicho informe señala que, respecto del Expediente N.° 20805-2024, mediante el cual se solicitó el reconocimiento del silencio administrativo positivo, se emitió la Carta N.° 029-2024-GDU-MDJLBYR (Anexo C), notificada el 29 de octubre de 2024, en la que se indica la existencia de una solicitud de aclaración que, a la fecha, CASI DOS AÑOS DESPUÉS, aún no ha sido resuelta.

3.1.3 Por lo cual, al haberse excedido el plazo legal otorgado de 10 dias hábiles AMPLIAMENTE , dado que habrían transcurrido 418 dias hábiles desde que se presento el expediente (...)

3.1.6 Bajo esa premisa , queda plenamente demostrado que el predio de la **UNIVERSIDAD CONTINENTAL CUENTA , A LA FECHA CON UNA REGULARIZACION DE HABILITACION URBANA EJECUTADA DEBIDAMENTE APROBADA Y CON TOTAL EFICACIA JURIDICA.** Al respecto , los efectos legales de dicha aprobación por silencio administrativo positivo se rigen imperativamente por lo dispuesto en el TUO del articulo 188 de la Ley (...)

En consecuencia, la Municipalidad incurre en una manifiesta contradicción al sostener, por un lado, que el procedimiento continúa en trámite y, por otro, que viene ejerciendo una facultad que, por su propia naturaleza, solo puede desplegarse respecto de procedimientos ya concluidos. Si la Administración considera que corresponde verificar la documentación presentada, ello únicamente puede realizarse en ejercicio de la potestad de fiscalización posterior prevista en la Ley N.° 27444, sin que dicha facultad autorice a desconocer los efectos jurídicos producidos por el silencio administrativo positivo que tiene el mismo valor que una RESOLUCIÓN favorable que pone fin al procedimiento.(...)

3.2 SOBRE LA INFRACCION DE CONSTRUIR SIN LICENCIA DE EDIFICACION

3.2.1. Al respecto, es importante mencionar que, la Municipalidad pretende sancionarnos por "construir sin obtener la Licencia de Edificación y sin verificación técnica de supervisor asignado conforme a la Ley N°29090" por las obras civiles consistentes en **nivelación de las vías de acceso a la UNIVERSIDAD CONTINENTAL.**

3.2.2. En ese sentido, corresponde precisar que las obras materia de imputación constituyen obras de accesibilidad, las cuales configuran trabajos propios y necesarios del proceso de habilitación urbana. Tal como se ha desarrollado en los párrafos precedentes, **dichas obras se encuentran amparadas por la licencia de regularización de habilitación urbana válidamente obtenida, la cual fue adquirida mediante la aplicación del silencio administrativo positivo, produciendo todos sus efectos legales frente a la Municipalidad.**

3.2.3. Asimismo, debe resaltarse que el desarrollo de la vía —veredas y adoquinado— se ha ejecutado sobre un área de dominio y uso público, conforme a la sección vial 7-7 aprobada en el Plan de Desarrollo Metropolitano (PDM) 2016-2025, por lo que dichas intervenciones no solo se ajustan a la planificación urbana vigente, sino que tienen como finalidad garantizar condiciones adecuadas de accesibilidad y transitabilidad, propias del interés público.

3.2.8. Por lo expuesto, **se acredita que las obras materia de observación en cuanto a accesibilidad forman parte integrante de la habilitación urbana previamente ejecutada, al encontrarse ya materializadas con anterioridad.**

3.2.9. Sin perjuicio de lo expuesto, es importante señalar que el Poder Judicial ha emitido una medida cautelar mediante la cual se suspenden los efectos de los actos administrativos que cuestionan nuestras licencias de edificación. En consecuencia, dichas licencias mantienen plena eficacia jurídica, por lo que nuestro local cuenta con todas las autorizaciones legales vigentes que acreditan que su edificación se realizó conforme a ley.

Detallamos a continuación:

- Resolución de Licencia de Edificación N° 692-2016-GDU, de fecha 27 de octubre de 2016, expedida por la Gerencia de Desarrollo Urbano de la MUNICIPALIDAD DE JOSÉ LUIS BUSTAMANTE Y RIVERO, mediante la cual se autorizó y realizó la construcción de la edficación constituida por sótanos, los pisos del 1 al 7 y la azotea del predio denominado La Canseco II, Sector Valle Chili, distrito de José Luis Bustamante y Rivero, provincia y departamento de Arequipa, con un área de Ha. 1.0000.

- Resolución de Licencia de Edificación N° 139-2020-GDU, de fecha 15 de setiembre de 2020, expedida por la Gerencia de Desarrollo Urbano de la MUNICIPALIDAD DE JOSÉ LUIS BUSTAMANTE Y RIVERO, mediante la que se amplió la anterior a fin de autorizar y realizar la construcción de los pisos 8 al 11 y la azotea del predio denominado La Canseco II, Sector Valle Chili, distrito de José Luis Bustamante y Rivero, provincia y departamento de Arequipa, con un área de Ha. 1.0000.(...)

3.3 **SOBRE LA PRESUNTA INFRACCION CONSISTENTE EN DESTRUIR JARDINES Y/O AREAS PUBLICAS (TORRENTERA)**

3.3.4 Al respecto, corresponde precisar que **LAS IMÁGENES SATELITALES CONSTITUYEN UNICAMENTE HERRAMIENTAS REFERENCIALES QUE , POR SI SOLAS , NO PERMITEN DETERMINAR CON CERTEZA LA EXISTENCIA DE INTERVENCIONES FISICAS , MODIFICACIONES DEL TERRENO NI AFECTACIONES A BIENES DE DOMINIO PUBLICO , AL NO REFLEJAR CONDICIONES REALES COMO NIVELES , CORTES , RELLENOS, NI OBRAS EJECUTADAS CONFORME AL EXPEDIENTE TECNICO**

3.3.5. En ese sentido, toda afirmación sobre la supuesta afectación de áreas públicas o alteración de un cauce natural **requiere necesariamente levantamientos topográficos, estudios hidrológicos y la emisión de informes técnicos especializados por profesionales competentes**, lo cual no se evidencia en el presente caso.

3.3.6. Ahora bien, es importante señalar que la **Autoridad Nacional del Agua – ANA mediante Oficio N°1001-2025 (Anexo L) ha establecido LA IMPOSIBILIDAD DE DETERMINAR LA SECCIÓN DEL CAUCE DE LA TORRENTERA A LA ALTURA DEL TRAMO DE ACCESO A LA UNIVERSIDAD CONTINENTAL,** en tanto resulta necesaria la elaboración previa de un estudio de delimitación de faja marginal.



OFICIO N° 1001-2025-ANA-AAA.CO-ALA.CH

Arquitecto
José Enciso Miranda
Sub Gerencia de Planeamiento Urbano y Catastro
Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero
Av. dolores S/N.- José Luis Bustamante y Rivero
José Luis Bustamante Y Rivero.-

TRAMITE DOCUMENTARIO
25 SEP 2025
LA RECEPCION NO IMPLICA ACEPTACIÓN Y/O CONFORMIDAD

Asunto : Sección del cauce de la segunda Torrentera. Av. Los Incas, acceso a la Universidad Continental. distrito de J.L. Bustamante y Rivero

Referencia : OFICIO N° 024-2025-SGPYC-GDU/MDJLBYR

Tengo el agrado de dirigirme usted en atención del documento de la referencia, mediante el cual nos solicita aclaración de la sección del cauce de la segunda Torrentera, Av. Los Incas, tramo de acceso a la Universidad Continental, distrito de José Luis Bustamante y Rivero-Arequipa.

Al respecto debo manifestarle que, para determinar el ancho de la seccion del cauce de la Torrentera en mención, altura del tramo de acceso a la Universidad, se requiere la elaboración de un estudio de delimitación de Faja Marginal, que en el sector indicado aún no se tiene delimitado la faja marginal.

3.3.7. En consecuencia, cualquier imputación vinculada a la modificación de la torrentera carece de sustento técnico suficiente, al no contar con la delimitación oficial de la faja marginal aprobada por la autoridad competente.

3.3.8. No obstante, la Municipalidad Distrital sin considerar que no existe una determinación técnica de la sección de la torrentera, sustenta su imputación únicamente en imágenes satelitales, las cuales no constituyen medios probatorios idóneos para acreditar la existencia de una afectación real.

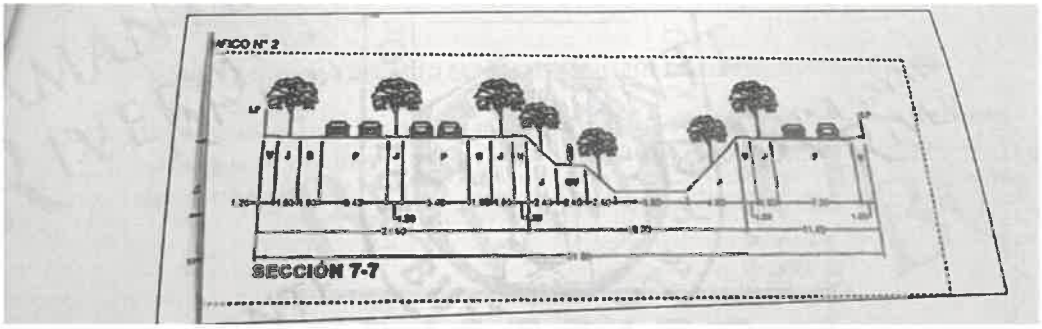
3.3.9. En efecto, dichas imágenes carecen de precisión técnica suficiente para determinar variaciones en el cauce, niveles de terreno, cortes o rellenos, más aún cuando no se cuenta con una delimitación oficial de la faja marginal aprobada por la Autoridad Nacional del Agua. Pese a ello, la Municipalidad concluye la existencia de un supuesto menoscabo de la torrentera, sin haber realizado estudios técnicos especializados ni coordinaciones con las entidades competentes.

MUNICIPALIDAD DISTRITAL
JOSÉ LUIS BUSTAMANTE Y RIVERO
Creado por Ley N° 26453
AREQUIPA - PERÚ

3.3.10. Al respecto, el criterio según el cual las imágenes satelitales —como las obtenidas de la plataforma Google Maps— no constituyen medios probatorios idóneos ni suficientes para acreditar hechos que requieren verificación técnica, ha sido desarrollado por los tribunales administrativos, **los cuales exigen la existencia de medios probatorios objetivos, verificables y técnicamente sustentados emitidos por las entidades competentes, en este caso, sería el ANA.(...)**

3.4 SOBRE LA PRESUNTA INFRACCION DE CONSTRUIR CON FINES PRIVADOS EN BIENES DE DOMINIO PUBLICO Y DE PROPIEDAD MUNICIPAL

3.4.1 Es importante señalar que el desarrollo de la via- vereda adoquinado- se ha ejecuado en una zona de dominio y uso publico , conforme a la sección vial establecida en el Plan de Desarrollo Metropolitano 2016-2025, aprobado por la Municipalidad de Arequipa



3.4.3. Asimismo, tal como puede verificarse en el expediente de habilitación urbana ejecutada presentado para evaluación ante la comisión técnica —el cual obra en su despacho—, las vías de acceso deben ser ejecutadas como parte de las obras de ACCESIBILIDAD.

3.4.4. Cabe precisar que dicho expediente contiene la información técnica, incluyendo trazos, secciones, niveles y demás especificaciones, lo que evidencia que las intervenciones ejecutadas se encontraban regularizadas(...)

3.5 SOBRE LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO POR INEXISTENCIA DE MOTIVACION

3.5.1 Cabe mencionar que , vuestra Gerencia concluye mediante Resolución de Gerencia N°138-2026 señala que **no resulta procedente nuestro recurso de reconsideración , imponiéndonos las siguientes sanciones :**

SE RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO: Declarar **INFUNDADO** el recurso de Reconsideración de la administrado **UNIVERSIDAD CONTINENTAL S.A.C identificada con RUC N° 20319363221**, como propietarios inscritos en Partida Registral N° 11251805 del predio ubicado en UBIC.RUR. Predio La Conseco II / Sector: Valle Chili Distrito de José Luis Bustamante y Rivero, Provincia y Departamento de Arequipa, en relación a la **RESOLUCIÓN DE GERENCIA N° 072 -2026 -MDJLByR/GFYS**, de fecha 13 de marzo del 2026, en mérito a los considerandos expuestos y lo señalado en el Articulo 219 del TUO de la ley 27444..

ARTICULO SEGUNDO: Se debería **CONFIRMAR** en todos sus extremos la Resolución **de Gerencia N° 072 -2026 -MDJLBYR/GFYS**, de fecha 13 de marzo del 2026 **conforme a las infracciones tipificadas en numeral 1.01.01** Habilitación y/o acondicionamiento de terrenos rústicos con fines de vivienda y otros sin contar con resolución de licencia de habilitación urbana; **numeral 1.02.2.** Por construir, sin obtener la licencia de edificación y sin verificación técnica de supervisor asignado conforme a ley N°29090; **numeral 1.05.03** Destruir jardines públicos y/o áreas públicas (forestal); **numeral 1.05.16** Por Construir con fines privados en bienes de dominio público y de propiedad municipal, infracciones prescritas en el Codificador de Infracciones y Escala de Multas de la MDJLByR aprobado con la Ordenanza 035-2016-MDJLBYR, vigente para el caso de autos, en mérito a los considerandos expuestos.

3.5.2 Ahora bien , se advierte que la Municipalidad ha imputado cuatro infracciones; sin embargo , el pronunciamiento contenido en el acto impugnado resulta incorrecto respecto de varias de ellas e incluso , omite emitir pronunciamiento sobre determinadas infracciones materia del presente procedimiento , conforme se desarrollara a continuación

Infracción	Detalle
Habilitación y/o acondicionamiento de terrenos rústicos con fines de vivienda y otros sin con resolución de licencia de habilitación urbana	La Municipalidad omite considerar que la Universidad Continental cuenta con una autorización de regularización de habilitación urbana ejecutada, obtenida mediante la aplicación del silencio administrativo positivo, la cual constituye un acto administrativo plenamente válido y eficaz que produce todos sus efectos jurídicos. Asimismo, la Municipalidad omite pronunciarse sobre los argumentos en relación con los principios de tipicidad, culpabilidad, legalidad, causalidad, non bis in ídem, motivación y debido procedimiento, limitándose a emitir un pronunciamiento incompleto que no absuelve de manera expresa ni fundamentada los cuestionamientos planteados, en contravención del deber de motivación de los actos administrativos.
Por construir sin obtener la Licencia de Edificación y sin verificación técnica de supervisor asignado conforme a la Ley N°29090.	La Municipalidad omite considerar que la Universidad Continental cuenta con una autorización de regularización de habilitación urbana ejecutada, obtenida mediante silencio administrativo positivo, así como con licencias de edificación, cuya eficacia jurídica se mantiene en virtud de la medida cautelar dictada por el Poder Judicial, que suspendió los efectos de los actos administrativos que las cuestionaban. En consecuencia, la Administración ha prescindido de valorar hechos y actos administrativos relevantes para la adecuada resolución del presente procedimiento. Asimismo, la Municipalidad omite pronunciarse sobre los argumentos en relación con los principios de tipicidad, culpabilidad, legalidad, causalidad, non bis in ídem, motivación y debido procedimiento, limitándose a emitir un pronunciamiento incompleto que no absuelve de manera expresa ni fundamentada los cuestionamientos planteados, en contravención del deber de motivación de los actos administrativos.
Destruir jardines públicos y/o áreas públicas (torrentera).	No se pronuncia en ningún párrafo sobre los argumentos presentados en el recurso de reconsideración.
Por construir con fines privados en bienes de dominio público y de propiedad municipal.	No se pronuncia en ningún párrafo sobre los argumentos presentados en el recurso de reconsideración.

(...)

3.5.10. En efecto, la Resolución de Gerencia N°138-2026 carece de una motivación real y suficiente, pues no explica el "qué", "cómo" ni el "por qué" de la supuesta infracción, omitiendo todo razonamiento fáctico y jurídico que permita comprender cabalmente la imputación.

3.5.11. Dicha situación configura un supuesto de motivación aparente que, conforme a reiterada doctrina y jurisprudencia, equivale jurídicamente a la ausencia de motivación, viciando el acto de nulidad desde su origen.

3.5.12. Por tanto, al tratarse de un acto emitido con ausencia de motivación suficiente y en abierta vulneración de garantías fundamentales. Conforme a ello, el inciso 4 del artículo 3° del TUO de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, señala que son requisitos de validez de los actos administrativos, entre otros, la motivación, la misma que implica que:

"Motivación. -El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico".

3.5.13. Considerando que estamos frente a una motivación inexistente, queda claro que la municipalidad ha contravenido uno de los principios rectores del Acto Administrativo –, incurriendo en una de las causales de nulidad contenidas en el Texto Único de Procedimientos Administrativos – TUO de la Ley N° 27444. Sobre el particular, el artículo 10° del mencionado cuerpo normativo establece lo siguiente:

"Artículo N° 10.- Causales de Nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

(...)

2. El defecto o la omisión de uno de los requisitos de validez, salvo que presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere al artículo 14."En consecuencia, la imputación carece de validez jurídica desde su origen, lo que determina la NULIDAD del procedimiento sancionador en su integridad.

3.5.14. Asimismo, es importante mencionar que conforme el artículo 6° del TUO de la Ley N°27444, se ha verificado que la Resolución de Gerencia N°72-2026 y Resolución de Gerencia N°138-2026 no revisten del requisito expresado por el numeral 6.2 del artículo 6 de TUO de la citada normativa la cual precisa que **en los casos que las entidades administrativas utilicen para motivar sus actos administrativos lo contenido en informes, dictámenes o evidencia fotográfica, se establece la obligación de dichas entidades de notificar a los administrados los referidos documentos que le han servido de fundamento.**

En consecuencia , la imputación carece de validez jurídica desde su origen lo que determina la NULIDAD del procedimiento sancionador en si integridad

3.6 **SOBRE LA INEXISTENCIA DE TIPICIDAD- AUSENCIA DE CONFIGURACION DE LA INFRACCION**

En efecto, la imputación:

-No establece la correspondencia lógica y jurídica entre los hechos y la norma sancionadora invocada, sin considerar que:

(i) Se ha obtenido la autorización de regularización de habilitación urbana ejecutada en mérito a la aplicación del silencio administrativo positivo.

(ii) La ejecución de las vías de accesos materia de cuestionamientos son obras de ACCESIBILIDAD amparadas en el procedimiento de regularización de habilitación urbana ejecutada.

(iii) Se desarrollaron las obras de accesibilidad al predio considerando la sección vial 7-7 aprobada por la Municipalidad de Arequipa.

(iv) La regularización de habilitación urbana ejecutada implica la recepción de obras; por lo cual las obras tienen la conformidad correspondiente.

(v) La Municipalidad no es competente para delimitar la faja marginal, sino que es competencia de la Autoridad Nacional del Agua.

No individualiza la supuesta infracción atribuida, ni delimita su alcance.

3.6.2. La Administración se limita a citar numerales de forma mecánica y descontextualizada, sin desarrollar el juicio de subsunción necesario que permita verificar **cómo los hechos encajan en el supuesto de hecho de la norma sancionadora.**

3.6.3. Esta omisión impide conocer con certeza el contenido de la imputación, desnaturalizando el procedimiento sancionador y vulnerando el derecho de defensa.

3.6.4. Por tanto, al no haberse configurado el elemento esencial de tipicidad, **resulta jurídicamente imposible imponer sanción alguna**, siendo inviable el ejercicio de la potestad sancionadora.

3.7 INEXISTENCIA DE NEXO CAUSAL- IMPOSIBILIDAD DE ATRIBUIR RESPONSABILIDAD

3.7.1. Conforme lo que hemos desarrollado en los párrafos previos, la imputación formulada por la Administración carece absolutamente de nexo causal, elemento esencial e indispensable para la configuración de cualquier responsabilidad administrativa, conforme lo exige el numeral 8 del artículo 230 del Texto Único Ordenado de la Ley No. 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, tal y como se señala a continuación:

"Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(...)
8. Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción subsanable." (el sombreado es propio).

3.7.2. Lo que se pretende, en realidad, es sancionar una situación aparente o construida ex post, sin acreditar un comportamiento imputable que permita sustentar responsabilidad. Esta forma de imputación resulta abiertamente ilegal, pues desnaturaliza el régimen de responsabilidad administrativa, que exige necesariamente la concurrencia de:

- Un hecho determinado.
- Una conducta atribuible.
- Un resultado.
- Y un nexo causal entre ellos.

3.7.3. En el presente caso, ninguno de estos elementos ha sido debidamente establecido. Más grave aún, la Administración pretende sustituir la ausencia de prueba con afirmaciones genéricas. Ello configura una actuación arbitraria y contraria a derecho. En consecuencia:

- No existe relación causa-efecto jurídicamente acreditada.
- No existe imputación válida de responsabilidad.

Por tanto, al no haberse configurado el nexo causal, resulta jurídicamente imposible atribuir responsabilidad administrativa, lo que determina la improcedencia absoluta de cualquier sanción.

3.8. SOBRE LOS EXIMENTES DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA REGULADOS EN EL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

3.8.1. La Municipalidad genera la Resolución de Gerencial N°138-2026 a través del cual se nos atribuye la supuesta comisión de las infracciones:

- Habilitación y/o acondicionamiento de terrenos rústicos con fines de vivienda y otros sin con resolución de licencia de habilitación urbana.
- Por construir sin obtener la Licencia de Edificación y sin verificación técnica de supervisor asignado conforme a la Ley N°29090.
- Destruir jardines públicos y/o áreas públicas (torrentera).
- Por construir con fines privados en bienes de dominio público y de propiedad municipal.

3.8.2. No obstante, precisamos que partir de la presentación del expediente N°20805 el 14 de octubre 2024, contamos con la **LICENCIA DE REGULARIZACIÓN DE HABILITACIÓN URBANA EJECUTADA**, en la dirección ubicada en La Canseco II / Sector Valle Chilli, distrito de José Luís Bustamante y Rivero, por el solo exceso en el plazo de resolución, **cuyo cargo sirve de cargo y acreditación de lo ya indicado.(...)**

3.9. SOBRE LA VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE CULPABILIDAD Y PRESUNCIÓN DE INOCENCIA

3.9.1. Por consiguiente, la Resolución de Gerencia N°138-2026 vulnera gravemente el principio de culpabilidad, por cuanto no desarrolla ni acredita la RESPONSABILIDAD SUBJETIVA de la compañía al momento de emitir el acto administrativo, incumpliendo de esa forma uno de los principios rectores del procedimiento administrativo sancionador. Sobre el particular, el inciso 10 del artículo 230 del TUO de la Ley de Procedimiento Administrativo General detalla lo siguiente:

"Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
(...)
10. Culpabilidad. - La responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva". (Subrayado nuestro)

3.9.2. Como se vislumbra de la lectura del artículo, si la norma legal no especifica el tipo de responsabilidad, se entiende que la misma es una responsabilidad subjetiva, lo que se traduce en el reconocimiento de la exigencia de dolo y culpa para imponer una sanción administrativa.

3.9.3. A mayor abundamiento, el Tribunal Constitucional señala respecto a este principio como: "(...) un límite a la potestad sancionatoria del Estado está representado por el principio de culpabilidad. Desde este punto de vista, la sanción, penal o disciplinaria, solo puede sustentarse en la comprobación de responsabilidad subjetiva del agente infractor de un bien jurídico. En ese sentido, no es constitucionalmente aceptable que una persona sea sancionada por un acto o una omisión de un deber jurídico que no le sea imputable"[4].

3.9.4. Así también, acarrearía la vulneración del principio de presunción de inocencia que reviste a todos los administrados. Sobre dicho principio, Morón Urbina señala que: Por el principio de presunción de licitud, más conocido como presunción de inocencia, las autoridades deben 3.9.5.

Por ende, la Municipalidad está obligada a PROBAR más allá de la duda razonable la existencia de la infracción y la culpabilidad del administrado, en conformidad con el principio de presunción de licitud consagrado en el inciso 9 del artículo 230 del TUO de la LPAG, de acuerdo a su contenido:

"9. Presunción de licitud. - Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario".

3.9.6. Para tal efecto, resulta pertinente traer a colación lo expuesto por el Tribunal Constitucional en la STC 02192-2004-AA/TC, en la cual el más alto intérprete de la Constitución resolvió lo siguiente:

«(...) se comprobó, entre otros hechos, que la Municipalidad Provincial de Tumbes había vulnerado el derecho a la presunción de inocencia de los demandantes. En este sentido, se precisó que al haberse dispuesto "que sea el propio investigado administrativamente que demuestre su inocencia, se había quebrantado el principio constitucional de presunción de inocencia que también rige el procedimiento administrativo sancionador, sustituyéndolo por una regla de culpabilidad que resulta contraria a la Constitución" (...)».

3.9.7. Asimismo, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Expediente 00156-2012-PHC/TC que la regla aplicable en un proceso o procedimiento es la presunción de inocencia, reconocida en el artículo 2°, inciso 24, literal e) de la Constitución. En este sentido, se establece que corresponde al órgano jurisdiccional llevar a cabo la actividad probatoria necesaria y suficiente para desvirtuar el estado de inocencia del que goza todo imputado, ya que este no puede ser condenado únicamente sobre la base de presunciones simples.

3.9.8. Es decir, conforme a lo dispuesto por la normativa vigente y reiterado por el pronunciamiento del Tribunal Constitucional, LA CARGA DE LA PRUEBA RECAE SOBRE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. **En este sentido, LAS IMÁGENES SATELITALES DE GOOGLE MAPS no constituyen un medio probatorio suficiente para acreditar la comisión de una conducta infractora, ya que, NO PUEDE SER CONSIDERADO COMO PRUEBA CONCLUYENTE.**

3.9.9. En ese entender, se verifica que, mediante la Resolución de Sanción Administrativa en mención, la Municipalidad transgrede los principios de culpabilidad y presunción de licitud, en razón de que **NO EXISTE PRUEBA RAZONABLE QUE FUNDAMENTE LA CULPABILIDAD SUBJETIVA Y OBJETIVA DE UNIVERSIDAD CONTINENTAL S.A.C. CONFORME LO EXIGE EL TUO DE LA LPAG.(...)**

3.10 SOBRE LA TRANSGRESION DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD

3.10.1. Aunado a todo lo mencionado anteriormente, se ha evidenciado una afectación a nuestro derecho como administrados en el marco del procedimiento administrativo sancionador de diversas formas, considerando ello, se observa que la Municipalidad ha vulnerado de igual forma el principio de legalidad regulado en el artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, que señala lo siguiente:

> **"1.1. Principio de legalidad.-** Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas."

3.10.2. Es importante señalar lo que menciona Morón Urbina, en cuanto "los administrados tienen el poder de exigir a la Administración que se sujete en su funcionamiento a las normas legales establecidas al efecto, y que, en consecuencia, los actos

que realice se verifiquen por los órganos competentes, de acuerdo con las formalidades legales, por los motivos que fijen las leyes, con el contenido que estas señalen, y persiguiendo el fin que las mismas indiquen" (el sombreado es propio). En ese sentido, el fin de la imposición de la sanción tiene como objetivo salvaguardar el interés público, por lo que los administrados que no lo cumplan serán meritorios de una sanción; sin embargo, esto no es aplicable para administrados que **NO HAYAN COMETIDO EL SUPUESTO DE INFRACCIÓN,** e insistir en ello, contraviene de manera contundente la legalidad y el objetivo de la imputación de una infracción de ese tipo.

3.10.3. Finalmente, solicitamos a vuestra Gerencia respetar los principios y garantías que rigen en el procedimiento administrativo sancionador a favor de los administrados.

3.11. SOBRE EL PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD Y REGLAS DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR

3.11.1. Al respecto debemos indicar que, en el ejercicio de las potestades derivadas del principio de autotutela de la Administración Pública, **se exige que no actúe en forma irrestricta o arbitraria, sino que lo haga con cuidadoso respeto a los intereses y derechos de los particulares.**

3.11.2. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

> "[...] cuando un órgano administrativo se encuentra autorizado por la Ley para ejercer potestades sancionadoras, es absolutamente indispensable que en tal ejercicio de la atribución conferida se tengan que respetar necesariamente los derechos fundamentales de la persona, de tal modo que, en caso de que no se garantice su pleno ejercicio o simplemente se opte por desconocerlos, ello en sí mismo supone que las atribuciones ejercidas tengan que entenderse como viciadas de arbitrariedad [...]"[5].

3.11.6. Conforme se puede observar, en materia administrativo sancionadora, los principios de razonabilidad e interdicción de la arbitrariedad traen como correlato la imposición de un deber a la Administración de ***evaluar si las restricciones o sanciones que se imponen a los derechos de los particulares se adecuan a las necesidades y fines públicos que los justifican, de manera que no aparezcan como injustificados o arbitrarios, sino como razonables: esto es, proporcionadas a las circunstancias que las originan y a los fines que se quiere alcanzar"(...)

3.11.7. En el presente caso, tenemos que la MUNICIPALIDAD ha dispuesto que la infracción supuestamente cometida por nuestra empresa sea sancionada con las siguientes multas y medidas complementarias:

Infracción	Multa	Medida complementaria
Habilitación y/o acondicionamiento de terrenos rústicos con fines de vivienda y otros sin resolución de licencia de habilitación urbana	25% del valor de terreno	Restitución inmediata al estado original.
Por construir sin obtener la Licencia de Edificación y sin verificación técnica de supervisor asignado conforme a la Ley N°29090.	0.25 UIT	Paralización
Destruir jardines públicos y/o áreas públicas (torrentera).	1 UIT	Reparación
Por construir con fines privados en bienes de dominio público y de propiedad municipal.	3 UIT	Demolición, denuncia penal.

3.11.12.En ese sentido, tampoco ha considerado que, de acuerdo a lo regulado en el artículo 231-A del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General[11], en el caso de sanciones relacionada a la realización de trámites u otros procedimientos similares para las OBRAS DESTINADAS a servicios públicos, tal y como lo es la EDUCACIÓN SUPERIOR, la sanción impuesta no debe exceder el valor del 1% del valor de obra del proyecto. O, en su defecto, el valor del 100% del monto por concepto de la tasa aplicable por el derecho de trámite, el cual, de acuerdo a lo regulado en el artículo 45° de la misma norma[2], el valor no puede exceder del 100% de la UIT. Sin embargo, la Municipalidad mediante el presente procedimiento sancionador pretende el pago del 25% del valor de terreno, sin considerar que ofrecemos un servicio público de educación superior universitaria.

3.11.13. Así lo ha reconocido el Tribunal Constitucional mediante la Sentencia de Expediente N.° 04791-2024-AA/TC al señalar que la prestación del servicio público de educación a través de terceros, como las entidades privadas, constituye una forma de ejercicio de la función administrativa, razón por la cual dichas entidades, en el ámbito de la prestación de dicho servicio, también forman parte de la Administración Pública. Véase:

> "Concluye así este Tribunal Constitucional, con base en la normativa nacional y a la jurisprudencia emitida por este propio órgano, que la educación es también un auténtico servicio público que explica una de las funciones-fines del Estado, cuya ejecución puede operar directamente o a través de terceros (entidades privadas), aunque siempre bajo fiscalización estatal**. En ese entendido, resulta factible afirmar que las universidades privadas, en tanto a la prestación del servicio de educación, pueden**

ser entendidas como entidades de derecho privado que forman parte de la administración pública, conforme lo señalado por el artículo 1 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General:

Artículo 1. Ámbito de aplicación de la ley

La presente Ley será de aplicación para todas las entidades de la Administración Pública.

Para los fines de la presente Ley, se entenderá por "entidad" o "entidades" de la Administración Pública: (...)

8. Las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado, conforme a la normativa de la materia."

3.11.14. Por lo expuesto, se concluye que la Universidad Continental, en su calidad de entidad privada que presta el servicio público de educación superior universitaria, se encuentra comprendida dentro del ámbito de aplicación del numeral 8 del artículo I del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N.° 27444, conforme al criterio establecido por el Tribunal Constitucional. En consecuencia, le resultan aplicables las disposiciones especiales previstas en dicha norma para las actividades vinculadas a la prestación de servicios públicos, entre ellas el artículo 231-A del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, que establece un régimen sancionador específico para las sanciones relacionadas con la realización de trámites u otros procedimientos similares respecto de obras destinadas a la prestación de servicios públicos.

En ese contexto, la Municipalidad no podía imponer una sanción calculada sobre el veinticinco por ciento (25 %) del valor del terreno, sino que debía observar los límites previstos en el artículo 231° del TUO de la Ley N.° 27444, los cuales constituyen una regulación especial aplicable a las obras destinadas a la prestación de servicios públicos, como es el servicio público de educación superior universitaria que brinda la Universidad Continental. (...)

Que, la Oficina General de Asesoría Jurídica en el Informe Legal N° 319-2026-OGAJ-MDJLBYR de 19 de agosto del 2026 señala del análisis integral conjunto de ambos recursos de apelación, y en aplicación del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2026-JUS, se advierte que el argumento central de la Universidad: supuesto silencio administrativo positivo y regularización de la habilitación urbana: no resulta suficiente para desvirtuar las infracciones atribuidas, la recurrente sostiene, principalmente, que mediante el Expediente N° 20805-2024 habría solicitado la regularización de habilitación urbana ejecutada y que, al no haberse emitido pronunciamiento dentro del plazo, habría operado el silencio administrativo positivo, por lo que las obras de accesibilidad quedarían automáticamente regularizadas. Es cierto que la Ley N°29090 establece, como regla general, que sus procedimientos están sujetos al silencio administrativo positivo, con excepción del procedimiento de habilitación urbana de oficio. Asimismo, el Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación contempla expresamente el silencio administrativo positivo para determinados procedimientos de regularización. Sin embargo, la aplicación del silencio administrativo positivo no puede analizarse de manera aislada del objeto concreto del procedimiento y de los requisitos sustantivos exigibles para que opere válidamente. El artículo 10.3 del actual TUO de la Ley N°27444 establece expresamente que son nulos los actos expresos o los que resulten de la aprobación automática o del silencio administrativo positivo mediante los cuales se adquieren facultades o derechos cuando sean contrarios al ordenamiento jurídico o cuando no se cumplan los requisitos, documentación o trámites esenciales para su adquisición. Por tanto, aun admitiendo que el procedimiento invocado por la Universidad estuviera sujeto a silencio positivo, ello no significa que el silencio pueda producir un derecho urbanístico contrario a las condiciones sustantivas establecidas por la Ley N°29090, su Reglamento, los instrumentos de planificación urbana, la normativa sobre bienes públicos o las competencias de otras autoridades sectoriales.

Respecto a la regularización no equivale a una autorización ilimitada: Existe además una cuestión temporal que resulta particularmente relevante. El artículo 38 del Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación, aprobado por D.S. N°029-2019-VIVIENDA, establece que las habilitaciones urbanas ejecutadas hasta el 17 de septiembre de 2018, sin la correspondiente licencia, pueden ser regularizadas, siempre que cumplan las condiciones normativas correspondientes. Asimismo, la Resolución de Regularización comprende la aprobación de la recepción de obras. Por ello, para que el argumento de la recurrente sea jurídicamente eficaz, no basta acreditar que presentó un expediente de regularización en el año 2024. Era necesario acreditar que las obras cuya ejecución se pretende validar mediante dicha regularización: corresponden al objeto concreto del procedimiento de regularización; fueron ejecutadas dentro del período temporal legalmente susceptible de regularización; cumplen las condiciones técnicas y urbanísticas exigibles; y forman parte efectivamente de las obras materia del expediente de regularización.

Este extremo no aparece acreditado de manera suficiente con el simple cargo de presentación del Expediente N°20805-2024. Más aún, el Informe N°055-2026-LPRA/SGIA/GFyS/MDJLByR señala que en el predio de la Partida N°11251805 se verificó la existencia de una vía de acceso vehicular de aproximadamente 226 metros lineales, con vereda de 1.20 metros, y concluye técnicamente

que el predio no cuenta con habilitación urbana aprobada, precisando que el cambio de uso registrado en la partida no equivale a un proyecto de habilitación urbana aprobado.

Este informe técnico es especialmente relevante porque diferencia entre: a) el cambio registral o referencia de uso del predio; y b) la existencia de una habilitación urbana formalmente aprobada y ejecutada conforme al procedimiento de la Ley N° 29090. Dicha distinción desvirtúa el argumento del recurso según el cual la sola existencia de un certificado o cambio de uso registral habría convertido automáticamente al predio en urbano.

Respecto al Certificado de Zonificación y Vías no sustituye la licencia de habilitación urbana: La recurrente pretende otorgar al Certificado de Zonificación y Vías N°395-2022 efectos jurídicos equivalentes a una habilitación urbana. Tal argumento no resulta jurídicamente sostenible. El propio concepto legal de habilitación urbana comprende un proceso de transformación del terreno rústico o eriazo en urbano mediante la ejecución de obras de accesibilidad, servicios y demás infraestructura correspondiente. Por tanto, el certificado de zonificación y vías puede determinar parámetros, zonificación y condiciones urbanísticas aplicables, pero no constituye por sí mismo la resolución municipal que aprueba la habilitación urbana ni la recepción de obras. Este razonamiento se encuentra además respaldado por el Informe N° 393-2025-CU/MDJBYR, que señala que las proyecciones de las secciones viales se encuentran establecidas en los instrumentos de planificación urbana y que, para el caso concreto, corresponde la sección vial 7-7. A su vez, el Informe N° 620-2025-SGPUC/GDU/MDJBYR precisa que la vía vehicular ubicada en el tramo de las Unidades Catastrales N° 93220 y 93245, colindante con la segunda torrentera, no cuenta con autorización municipal, debido a que los predios frente a los cuales se proyecta la vía no cuentan con habilitación urbana. Por consiguiente, la existencia de una sección vial proyectada no puede confundirse con la existencia de una autorización individual para ejecutar físicamente la vía. La sección vial determina cómo debe estructurarse la vía en el planeamiento urbano; no constituye, por sí sola, una licencia para que un particular ejecute obras sobre el terreno.

Respecto a la alegada regularización mediante silencio administrativo positivo: El recurso sostiene que la Administración no puede desconocer los efectos del silencio administrativo positivo porque el expediente habría excedido el plazo de resolución. Sobre este punto corresponde efectuar una precisión jurídica importante. El silencio administrativo positivo no constituye una vía para adquirir derechos contra legem. El artículo 10.3 del TUO de la Ley N° 27444 expresamente contempla como causal de nulidad aquellos derechos obtenidos por silencio administrativo positivo cuando sean contrarios al ordenamiento jurídico o cuando no se hayan cumplido los requisitos esenciales para su adquisición.

En consecuencia, la controversia no puede resolverse únicamente verificando si transcurrió o no el plazo administrativo. Debe determinarse, además: cuál fue exactamente la pretensión sometida a silencio; si el procedimiento estaba sujeto a silencio positivo; si el expediente fue presentado completo; si se cumplieron los requisitos técnicos y sustantivos; si las obras objeto de regularización eran susceptibles de regularización conforme al artículo 38 del Reglamento; si las obras ejecutadas corresponden a las obras descritas en el expediente; y si el supuesto derecho obtenido puede extenderse a áreas de dominio público o bienes sujetos a competencias sectoriales.

Por ello, el mero vencimiento del plazo no permite concluir automáticamente que todas las obras existentes en el predio quedaron regularizadas. Esta conclusión adquiere especial relevancia frente a los actuados municipales. La Carta N°029-2024-GDU/MDJLBYR, notificada el 29 de octubre de 2024, no constituye, por sí misma, una resolución aprobatoria de la habilitación urbana. Asimismo, el Informe N°502-2024-SGPUYC/GDU/MDJLBYR evidencia que la propia Administración efectuó actuaciones destinadas a determinar la situación urbanística y registral del predio. Más aún, posteriormente, mediante Informe N°055-2026-LPRA/SGIA/GFyS/MDJLBYR, el área técnica volvió a establecer que el predio de la Partida N° 11251805 no cuenta con habilitación urbana aprobada. En consecuencia, la Universidad no ha demostrado que el supuesto silencio administrativo positivo abarque específicamente la vía de 226 metros, la vereda, la modificación del cauce de la torrentera y la ocupación del área pública que constituyen los hechos materia del procedimiento sancionador.

Respecto a las licencias de edificación invocadas por la recurrente: La Universidad señala que cuenta con las Resoluciones de Licencia de Edificación N°692-2016-GDU, N°139-2020-GDU y Resolución Gerencial N°006-2024-MDJLBYR-GDU, así como una medida cautelar judicial que habría suspendido los efectos de actos que cuestionaban dichas licencias, sobre este extremo, corresponde distinguir claramente entre licencia de edificación y licencia de habilitación urbana. La licencia de edificación habilita la ejecución de una edificación bajo las condiciones autorizadas en ella; no constituye automáticamente autorización para ejecutar obras de habilitación urbana sobre áreas distintas ni para intervenir bienes de dominio público. En consecuencia, aun cuando las licencias de edificación invocadas por la Universidad mantuvieran eficacia jurídica por efecto de la medida cautelar señalada en el recurso, ello no determina automáticamente la legalidad de la vía de acceso materia de fiscalización. En ese sentido, las licencias de edificación invocadas pueden acreditar que determinadas edificaciones fueron autorizadas, pero no desvirtúan por sí mismas: la inexistencia de una habilitación urbana acreditada en los informes técnicos municipales; la ejecución de la vía de acceso; la falta de autorización específica para la ejecución de dicha vía; la eventual ocupación o modificación de la torrentera; ni la eventual ejecución de obras sobre áreas de dominio público. Por ello, este argumento tampoco resulta suficiente para desvirtuar la Resolución de Gerencia N°138-2026-MDJLBYR/GFYS.

Sobre la supuesta falta de tipicidad: La Universidad sostiene que la Municipalidad habría citado mecánicamente los numerales del CEM sin realizar el juicio de subsunción. Este argumento tampoco resulta atendible respecto de las infracciones que cuentan con respaldo técnico y fáctico suficiente. El principio de tipicidad exige que la conducta sancionable se encuentre previamente determinada y prohíbe la interpretación extensiva o analógica. El actual artículo 230.4 del TUO de la Ley N° 27444 mantiene esta exigencia. Sin embargo, la tipicidad no exige que el hecho tenga que ser idéntico literalmente a la descripción del tipo, sino que debe existir correspondencia entre los hechos acreditados y los elementos objetivos de la infracción.

En el presente caso, existe una cadena probatoria compuesta, entre otros, por:

- Acta de Constatación N° 8025, de 12 de enero de 2024.
- Acta de Constatación N° 9475, de 7 de julio de 2025.
- Informe N°130-2025-LTC/SGIA/GFYS/MDJBYR, de 10 de julio de 2025.
- Informe N°393-2025-CU/MDJBYR, de 21 de julio de 2025.
- Informe N°620-2025-SGPUC/GDU/MDJBYR, de 22 de julio de 2025.
- Informe N°015-2026-LPRA/SGIA/GFyS/MDJBYR, de valorización.
- Informe N°055-2026-LPRA/SGIA/GFyS/MDJLBYR.
- Informe Final de Instrucción N°63-2026/SGIA/GFYS/MDJLBYR; y las actuaciones de fiscalización y descargos del administrado. Así, no se trata de una imputación construida exclusivamente a partir de imágenes satelitales.

Respecto a la insuficiencia de las imágenes satelitales: La recurrente sostiene que las imágenes de Google Earth no pueden acreditar por sí solas una modificación de la torrentera. En abstracto, el argumento es correcto: una imagen satelital no debería ser considerada automáticamente como prueba única y concluyente de aspectos técnicos que requieran mediciones topográficas o hidrológicas. Sin embargo, en el presente caso, la Administración no cuenta únicamente con las imágenes. El Informe N°130-2025-LTC/SGIA/GFYS/MDJBYR deriva de una inspección física realizada en campo y describe la existencia de una vía de tierra, una vereda de concreto y modificaciones aparentes en el borde de la torrentera. Asimismo, el Informe N° 055-2026-LPRA/SGIA/GFyS/MDJLBYR efectúa una evaluación técnica de la vía y de la configuración de la torrentera, incluyendo una línea temporal mediante imágenes históricas. Por tanto, las imágenes funcionan como elemento complementario de corroboración, y no necesariamente como único medio probatorio.

Ello es compatible con el principio de verdad material, pues el artículo IV.1.11 del TUO de la Ley N°27444 impone a la Administración el deber de verificar plenamente los hechos que sustentan sus decisiones y adoptar las medidas probatorias necesarias.

Respecto de la infracción 1.05.03 Destruir jardines públicos y/o áreas públicas (torrentera), que las imágenes son valoradas conjuntamente con las actas de constatación, inspección de campo, informes técnicos y demás actuados. Y, si el Oficio N° 1001-2025-ANA-AAA.CO-ALA.CH efectivamente señala que no puede determinarse técnicamente la sección del cauce sin un estudio de delimitación de faja marginal, en efecto, el recurso cita dicho oficio para sostener que la Municipalidad no puede determinar la afectación. En efecto no se afirma que la Municipalidad tiene competencia para sustituir al ANA, sino en precisar que la infracción municipal no necesariamente exige determinar una faja marginal para todos sus elementos, pero sí debe existir prueba suficiente de que la actuación concreta afectó un área pública o modificó materialmente la torrentera. Por ello, si el expediente no contiene una delimitación técnica suficiente del área pública afectada, este extremo constituye el punto más vulnerable de la sanción.

Respecto a la infracción de construir con fines privados en bienes de dominio público: El recurso sostiene que la vía fue ejecutada conforme a la sección vial 7-7 y que, por tanto, no existe una construcción privada en área pública. Este razonamiento confunde nuevamente dos conceptos diferentes: la proyección de una vía en el planeamiento urbano y la autorización para que un particular ejecute obras físicas sobre dicha área.

El Informe N° 393-2025-CU/MDJBYR señala que la sección vial correspondiente es la 7-7.

El Informe N.° 620-2025-SGPUC/GDU/MDJBYR precisa que la vía vehicular ubicada en el tramo materia de inspección no cuenta con autorización municipal.

En consecuencia, que una vía esté prevista en el planeamiento urbano no habilita al propietario colindante para ejecutar unilateralmente las obras. El planeamiento determina la estructura futura de la ciudad; la licencia y autorización correspondiente habilitan su ejecución concreta. Por ello, el argumento de la Universidad no desvirtúa por sí solo la imputación.

Sobre la supuesta falta de motivación de la Resolución N°138-2026: La Universidad sostiene que la resolución impugnada presenta motivación aparente porque no habría respondido a sus argumentos. El argumento debe ser desestimado ya que la Resolución N°138-2026 ha incorporado y valorado los informes que obran en el expediente y explicó por qué la documentación presentada no desvirtúa las infracciones. El actual artículo 6 del TUO de la Ley N°27444 establece que la motivación debe contener una relación concreta y directa de los hechos probados y las razones jurídicas que justifican la decisión. Asimismo, permite la motivación por remisión a informes o dictámenes obrantes en el expediente, siempre que sean identificados y formen parte integrante del acto; además, dichos informes deben ser notificados conjuntamente con el acto cuando sirven de fundamento. Esto resulta especialmente relevante porque el recurso afirma que la Municipalidad "no se pronunció" sobre determinados argumentos, siendo

así que no existe obligación de reproducir literalmente cada argumento del administrado, sino de resolver las cuestiones sustanciales que resulten necesarias para adoptar una decisión.

Respecto al debido procedimiento y la supuesta indefensión: Tampoco se advierte, una vulneración sustancial del debido procedimiento. El actual artículo IV.1.2 del TUO de la Ley N°27444 reconoce el derecho del administrado a ser notificado, acceder al expediente, refutar cargos, formular alegaciones, ofrecer pruebas y obtener una decisión motivada. Y el artículo 235 exige que, iniciado el procedimiento sancionador, se notifiquen los cargos, se otorgue al administrado un plazo no menor de cinco días hábiles para formular descargos y, posteriormente, se realicen las actuaciones necesarias para determinar la responsabilidad. En el caso concreto, de la documentación proporcionada se desprende que: se emitió la notificación de cargos; se otorgó plazo para descargos; la Universidad presentó descargos; se emitió el Informe Final de Instrucción N.° 63-2026; dicho informe fue notificado; se concedió nuevamente plazo para alegaciones; y finalmente se emitió la resolución sancionadora. Por tanto, no se advierte una privación material del derecho de defensa.

El Tribunal Constitucional reconoce que el debido procedimiento resulta aplicable a los procedimientos administrativos sancionadores; sin embargo, ello no significa que todo desacuerdo con la valoración probatoria constituya automáticamente indefensión.

Sobre el principio de causalidad: El recurso sostiene que no existe nexo causal entre la Universidad y las obras fiscalizadas. El argumento tampoco resulta atendible si se tiene en consideración que las actas de constatación identifican expresamente el predio y atribuyen las obras a la propiedad de UNIVERSIDAD CONTINENTAL S.A.C. Asimismo, el artículo 230.8 del TUO de la Ley N°27444 establece que la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta activa u omisiva constitutiva de infracción. La Ordenanza Municipal N°035-2016-MDJLBYR, conforme a la información proporcionada, establece expresamente que el propietario del bien, conductor, poseedor, responsable de obra o titular correspondiente responde administrativamente por las infracciones vinculadas a su propia conducta o actividad.

Por ello, en este caso existe una relación entre: propietario del predio, ejecución/beneficio de las obras, obras constatadas e infracciones urbanísticas imputadas, no se está atribuyendo responsabilidad por una condición abstracta del predio, sino por las obras concretamente verificadas.

Respecto a la presunción de licitud y la carga probatoria: La Universidad sostiene que la Administración habría trasladado indebidamente la carga de la prueba. La Administración tiene la obligación de acreditar la existencia de la infracción y la responsabilidad administrativa. El artículo 230.9 del TUO de la Ley N°27444 establece la presunción de licitud, mientras que el principio de verdad material obliga a la autoridad a verificar plenamente los hechos. Sin embargo, una vez que la Administración presenta actas de fiscalización, informes técnicos, información catastral y documentación oficial, corresponde al administrado ejercer su derecho de contradicción y aportar elementos capaces de desvirtuar esos medios probatorios. En este caso, la Universidad sostiene que posee habilitación urbana regularizada, pero el elemento central para demostrarlo debería ser precisamente el acto administrativo o título habilitante que reconozca la habilitación urbana y su contenido técnico, no solamente el cargo de una solicitud o la referencia a un eventual silencio. La carga de la prueba de la Administración no significa que las afirmaciones del administrado deban tenerse por ciertas cuando existen elementos objetivos que las contradicen.

Sobre la eximente de subsanación voluntaria: El recurso invoca el artículo 236-A, literal f), del actual TUO de la Ley N°27444, sosteniendo que habría subsanado voluntariamente la infracción mediante la presentación del expediente de regularización, el artículo 236-A.1.f establece como eximente: la subsanación voluntaria del acto u omisión constitutivo de infracción con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos.

Por tanto, deben concurrir dos condiciones: que exista una verdadera subsanación de la conducta infractora; y que esta haya ocurrido antes de la notificación de cargos. La sola presentación de un expediente de regularización no equivale necesariamente a subsanar la conducta infractora. En este caso, el administrado pretende utilizar el procedimiento de regularización como prueba de que la conducta ya estaba autorizada. Son cuestiones jurídicamente distintas. Además, de acuerdo con la información proporcionada, las constataciones administrativas y los informes técnicos posteriores evidencian que no existía una habilitación urbana formalmente acreditada para las obras objeto del procedimiento. En consecuencia, no puede afirmarse que el acto infractor haya sido voluntariamente subsanado antes de la imputación de cargos. Y existe un argumento adicional: si el administrado sostiene que el silencio administrativo positivo habría generado automáticamente la licencia, entonces no estaría alegando una subsanación voluntaria posterior, sino la inexistencia de infracción desde el inicio. Ambas posiciones no pueden confundirse.

Sobre el principio de culpabilidad: La Universidad afirma que no se acreditó dolo o culpa, el principio de culpabilidad del artículo 230.10 establece que la responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo disposición legal que establezca responsabilidad objetiva. Sin embargo, la culpabilidad no exige necesariamente demostrar un propósito deliberado de infringir la norma, en materia administrativa sancionadora, lo relevante es establecer que la conducta puede ser atribuida jurídicamente al administrado y que no

concurre una circunstancia que excluya su responsabilidad. En el presente caso, la recurrente es titular del predio y sostiene incluso que las obras fueron ejecutadas en el marco de su proceso de habilitación urbana. Esta propia alegación constituye un elemento relevante para establecer su vinculación con las obras, por ello, el argumento de que no existió "intencionalidad" no determina automáticamente la inexistencia de responsabilidad. Además, la intencionalidad es uno de los criterios de graduación de la sanción, pero no constituye necesariamente un elemento del tipo infractor, salvo que la norma específica así lo establezca. El artículo 230.3 contempla la existencia o no de intencionalidad como uno de los criterios para graduar la sanción.

Sobre el principio de razonabilidad y la alegada multa excesiva: El artículo 230.3 establece que las sanciones deben guardar proporción con el incumplimiento y contempla como criterios, entre otros: beneficio ilícito; probabilidad de detección; gravedad del daño; perjuicio económico; reincidencia; circunstancias de la comisión; e intencionalidad. Por ello, la Resolución de Gerencia N°138-2026 debería explicar, o remitirse válidamente al Informe de Valorización y demás documentos, respecto de la determinación de cada multa.
Ahora bien, la Universidad invoca el artículo 231-A para sostener que, por tratarse de educación superior, la multa no podía superar el 1 % del valor de la obra. Este argumento, no resultando aplicable al caso concreto. El artículo 231-A.a del TUO de la Ley N°27444 establece el límite del 1 % para infracciones cuya multa tenga como fundamento el incumplimiento de trámites, licencias, permisos o autorizaciones por concepto de instalación de infraestructuras en red para servicios públicos u obras públicas de infraestructura, en los supuestos que la norma señala.

La infracción materia del presente procedimiento, en cambio, está referida a: habilitación o acondicionamiento de terreno rústico sin licencia; construcción sin licencia; destrucción de áreas públicas/torrentera; y construcción con fines privados en bienes de dominio público. No se trata, en términos del artículo 231-A, de una simple infracción por trámite vinculada a la instalación de infraestructura en red para un servicio público. El hecho de que la Universidad preste un servicio de educación superior que puede tener naturaleza de servicio público no convierte automáticamente todas las obras ejecutadas por ella en "obras públicas de infraestructura" ni hace aplicable el límite del 1 % a cualquier infracción urbanística cometida en el desarrollo de su actividad privada. Por tanto, el argumento debe ser desestimado.

Sobre la existencia de concurso de infracciones: El artículo 230.6 del TUO de la Ley N°27444 establece que cuando una misma conducta califique como más de una infracción, se aplica la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio de las demás responsabilidades que correspondan. Por ello, la autoridad debe individualizar claramente las conductas: una cosa es habilitar/acondicionar un terreno rústico sin licencia; otra, construir sin licencia de edificación; otra, afectar físicamente una torrentera o área pública; y otra, construir con fines privados en un bien de dominio público. Si las conductas son material y jurídicamente diferenciables, pueden ser objeto de imputaciones independientes. Pero si alguna sanción se fundamentara exactamente en el mismo hecho y fundamento que otra, deberá aplicarse la regla del concurso de infracciones.

Respecto a la valoración conjunta de los medios probatorios: Desde la perspectiva del principio de verdad material, la defensa de la Universidad no puede ser evaluada únicamente desde la existencia o inexistencia de una licencia, sino desde el conjunto de los actuados.
La secuencia probatoria proporcionada permite establecer:
1. El Acta N°8025, de 12 de enero de 2024, ya había dejado constancia de trabajos de nivelación y de la falta de regularización municipal.
2. El Acta N°9475, de 7 de julio de 2025, constató físicamente la existencia de una vía de acceso vehicular, vereda y modificación/relleno del cauce de la torrentera.
3. El Informe N°130-2025-LTC/SGIA/GFYS/MDJBYR corroboró técnicamente lo observado en campo.
4. El Informe N°393-2025-CU/MDJBYR identificó la sección vial 7-7 y señaló que no existía trámite aprobado de habilitación urbana.
5. El Informe N°620-2025-SGPUC/GDU/MDJBYR concluyó que la vía vehicular materia de evaluación no contaba con autorización municipal.
6. El Informe N°015-2026-LPRA/SGIA/GFyS/MDJBYR efectuó la valorización de las infracciones.
7. El Informe N°055-2026-LPRA/SGIA/GFyS/MDJLBYR precisó que el cambio de uso registral no equivalía a una habilitación urbana aprobada y que la vía requería evaluación, autorización y verificación técnica.
8. El Informe Final de Instrucción N°63-2026/SGIA/GFYS/MDJLBYR efectuó la imputación final y propuso la imposición de las sanciones.
En consecuencia, existe una pluralidad de medios probatorios convergentes y no una sanción sustentada exclusivamente en una imagen satelital.

Por consiguiente , se considera declarar INFUNDADO el recurso de apelación en cuanto a los agravios dirigidos contra la existencia de las infracciones de habilitación/acondicionamiento de terreno sin licencia y construcción sin licencia, porque los argumentos centrales de la Universidad descansan en una interpretación extensiva de un supuesto silencio administrativo positivo y en la confusión entre certificado de zonificación, sección vial, licencia de edificación y habilitación urbana. El hecho de que exista una sección vial 7-7 no equivale a una autorización para ejecutar la obra; asimismo, la existencia de licencias de edificación no sustituye

la licencia de habilitación urbana ni autoriza automáticamente la intervención de bienes públicos. Tampoco resulta atendible la invocación del artículo 236-A.f, porque la presentación de un expediente de regularización no demuestra, por sí sola, una subsanación voluntaria efectiva anterior a la imputación de cargos. Finalmente, el artículo 231-A no resulta aplicable para limitar la multa al 1 % del valor de la obra, pues el supuesto normativo allí previsto se refiere específicamente a determinadas infracciones relacionadas con instalaciones de infraestructura en red para servicios públicos u obras públicas de infraestructura, supuesto que no se identifica con las infracciones urbanísticas y de ocupación de bienes públicos imputadas en este procedimiento.

Por estas consideraciones y en uso de las facultades concedidas a esta instancia por la Ley N° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades y visto el Informe Legal N° 319-2026-OGAJ-MDJLBYR de la Oficina General de Asesoría Jurídica;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. - Se declare **INFUNDADO** el presente recurso de **APELACIÓN** interpuesto por el administrado **UNIVERSIDAD CONTINENTAL SOCIEDAD ANÓNIMA CERRADA (UNIVERSIDAD CONTINENTAL S.A.C.),** signado con Expediente N°14546-2026, de fecha 01 de julio de 2026, contra la RESOLUCIÓN DE GERENCIA N°138-2026-MDJLBYR/GFYS, de fecha 08 de junio de 2026, por los argumentos anteriormente expuestos.

ARTÍCULO SEGUNDO: DAR POR AGOTADA LA VÍA ADMINISTRATIVA, en aplicación del artículo 228 del TUO de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

ARTÍCULO TERCERO: REMITASE los actuados a la Gerencia de Fiscalización y Sanciones para su cumplimiento, ello de acuerdo a ley y a las consideraciones expuestas.

ARTÍCULO CUARTO. - NOTIFICAR la presente resolución a la administrada **UNIVERSIDAD CONTINENTAL S.A.C.**, en su domicilio ubicado en la Canseco II7 Sector Valle Chili del distrito de José Luis Bustamante y Rivero, Provincia y Departamento de Arequipa de acuerdo a lo establecido en el Artículo 20° del TUO de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.

ARTÍCULO SEXTO. - PUBLICAR la presente Resolución en los medios tecnológicos y virtuales oficiales de la Entidad; así como, en el portal institucional de la Entidad https://www.munibustamante.gob.pe/

REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

MUNICIPALIDAD DISTRITAL JOSÉ LUIS BUSTAMANTE Y RIVERO

Mg. Abg. Renato Paredes Velazco
GERENTE MUNICIPAL

Cc: Archivo
OGAJ
GFyS
OTIcS

561198

MUNICIPALIDAD DISTRITAL
JOSÉ LUIS BUSTAMANTE Y RIVERO
Creado por Ley Nº 28455
AREQUIPA - PERÚ

C O N S T A N C I A

La Gerencia Municipal de la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero, hace ***CONSTAR*** *que la Resolución de Gerencia Municipal Nº 217-2026-MDJLBYR, de fecha 19 de agosto del 2026, suscrita por el Mg. Abg. Renato Paredes Velazco – Gerente Municipal, la cual fue notificada a UNIVERSIDAD CONTINENTAL SAC , en el domicilio de CANSECO II7 SECTOR VALLE CHILI del distrito de JOSE LUIS BUSTAMANTE Y RIVERO, Provincia y Departamento de Arequipa, el día 26 de agosto del 2026, la misma que ha quedado consentida administrativamente.*

Cabe mencionar que dicha información se desprende del Informe Nº 504-2026/OAC-OSG/MDJLBYR, de la Oficina de Atención al Ciudadano.

Se emite la presente constancia para los fines consiguientes.

J. L. Bustamante y Rivero, 05 de octubre del 2026

JOSÉ LUIS BUSTAMANTE Y RIVERO
Abg. Renato Paredes Velazco
GERENTE MUNICIPAL