



Ismodes Abogados



# **EL SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO FRENTE A LA “RESISTENCIA” MUNICIPAL**

**Límites a la inactividad y a las barreras administrativas posteriores**

---

**Maria Fernanda Blanco**

**Enero 2026**



051 994 960 746



legal@ismodesabogados.com



www.ismodesabogados.com



**AREQUIPA:**

Calle Misti 410 Yanahuara.



**LIMA:**

Calle Dr. Ricardo Angulo Ramírez 1442,  
Urb. CORPAC San Isidro.





## EL SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO FRENTE A LA “RESISTENCIA” MUNICIPAL

**María Fernanda Blanco**

### I. SUMARIO

En el presente artículo examinamos el silencio administrativo positivo como una garantía fundamental frente a la inactividad de la Administración Pública, con particular atención al ámbito municipal. Analizamos sus efectos jurídicos automáticos, la naturaleza meramente declarativa de su reconocimiento y las principales manifestaciones de resistencia por parte de las municipalidades. Asimismo, identificamos los principios del derecho administrativo comprometidos por dichas prácticas y desarrollamos los mecanismos de tutela disponibles para la protección efectiva de los derechos del administrado.



### II. PALABRAS CLAVE

Silencio administrativo positivo; Inactividad administrativa; Barreras administrativas; Seguridad jurídica; Procedimiento administrativo.

### III. LA INACTIVIDAD MUNICIPAL COMO FUENTE RECURRENTE DE CONFLICTOS

En la práctica administrativa, advertimos que la inactividad de las municipalidades continúa siendo una fuente constante de controversias entre la Administración Pública y los administrados.

Procedimientos vinculados a licencias, autorizaciones o registros suelen exceder los plazos legalmente establecidos sin que la entidad emita pronunciamiento alguno, generando incertidumbre jurídica y afectando directamente el desarrollo de actividades económicas y personales.

Frente a este escenario, observamos que el ordenamiento jurídico peruano ha previsto el silencio administrativo positivo como una herramienta destinada a evitar que la pasividad estatal se convierta en una barrera para el ejercicio de derechos; no obstante, en la práctica, constatamos que muchas municipalidades no solo incumplen con resolver dentro del plazo legal, sino que además se resisten a reconocer los efectos jurídicos del silencio una vez producido, imponiendo exigencias posteriores que desnaturalizan esta garantía.

En el presente artículo analizamos, de manera simplificada, los alcances del silencio administrativo positivo —en adelante, SAP— y los límites que la Administración Municipal debe respetar, poniendo énfasis en aquellas prácticas que, lejos de corregir la inactividad, generan nuevas barreras administrativas para el administrado.

## IV. ¿QUÉ ES EL SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO Y QUÉ FINALIDAD CUMPLE?

Entendemos que SAP es una figura jurídica mediante la cual la ley presume aprobada una solicitud presentada por el administrado cuando la entidad competente no emite pronunciamiento dentro del plazo legal y dicha institución, se encuentra regulada en la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444, que establece el silencio positivo como regla general y el silencio negativo como excepción expresa.

La finalidad de esta figura es clara: proteger al administrado frente a la inacción de la Administración, garantizando que el incumplimiento del deber de resolver no derive en una denegatoria encubierta.

Desde esta perspectiva, sostenemos que el silencio administrativo positivo no constituye un beneficio discrecional, sino una consecuencia jurídica directa del actuar omisivo por parte de la entidad.

## V. ¿DESDE CUÁNDO SE GENERAN DERECHOS?

Uno de los aspectos más relevantes –y frecuentemente desconocidos por las entidades municipales– que advertimos, es que el SAP produce efectos automáticos, criterio que ha sido reiteradamente reconocido por la jurisprudencia constitucional y contencioso administrativa. Ello significa que los derechos de los administrados se generan desde el día siguiente al vencimiento del plazo legal, sin que sea necesario un acto administrativo expreso que los constituya.

En ese sentido, sostenemos que cualquier acto posterior de la municipalidad destinado

a intentar reconocer el silencio tiene un carácter meramente declarativo, en tanto no crea el derecho ni lo otorga, sino que se limita a constatar una situación jurídica ya existente.

## VI. RESISTENCIA MUNICIPAL: ¿QUÉ NO SE PUEDE HACER?

En la práctica municipal, advertimos diversas actuaciones que resultan contrarias al régimen del silencio administrativo positivo y que generan nuevos focos de conflicto.

### 6.1. Negar la configuración del silencio sin sustento legal

Advertimos que resulta frecuente que la municipalidad niegue la existencia del SAP, aun cuando el plazo legal ha vencido, basándose en interpretaciones extensivas del silencio negativo o en observaciones formales formuladas de manera extemporánea.

### 6.2. Emitir resoluciones fuera de plazo

Otra práctica recurrente que identificamos es la emisión de resoluciones administrativas extemporáneas con la finalidad de revertir los efectos del silencio.

Sin embargo, una vez producido el SAP, sostenemos que la entidad pierde competencia temporal para pronunciarse válidamente sobre el fondo del asunto, no pudiendo desconocer derechos ya adquiridos mediante un acto posterior.

### 6.3. Imponer barreras administrativas posteriores

Incluso cuando la municipalidad reconoce formalmente el silencio, advertimos que en muchos casos se imponen requisitos adicionales no previstos en la normativa, tales como nuevas inspecciones, informes técnicos innecesarios, supuestas subsanaciones que desde un inicio se encontraban correctamente presentadas o, incluso, la exigencia de iniciar procedimientos complementarios.

Tales exigencias constituyen barreras administrativas ilegales, en tanto condicionan el ejercicio de un derecho vigente.

## **VII. PRINCIPIOS ADMINISTRATIVOS AFECTADOS**

Consideramos que las actuaciones descritas resultan contrarias a diversos principios fundamentales del derecho administrativo; en primer lugar, se transgrede el principio de legalidad, al desconocerse efectos jurídicos expresamente previstos por la ley; asimismo, se ve comprometida la seguridad jurídica, al generarse incertidumbre respecto de la estabilidad de los derechos adquiridos por el administrado. Del mismo modo, se vulnera la confianza legítima, en tanto el administrado tiene una expectativa razonable de que la Administración respetará las consecuencias derivadas de su propia inactividad y, finalmente, la imposición de exigencias posteriores contraviene el *principio de razonabilidad*, al introducir cargas innecesarias y evidentemente desproporcionadas.

## **VIII. MECANISMOS DE DEFENSA**

Frente a estas prácticas, sostenemos que el administrado cuenta con diversos mecanismos de tutela, dado que en sede administrativa, puede invocar directamente la configuración del silencio administrativo positivo y cuestionar la legalidad de los actos extemporáneos o condicionantes; asimismo, resulta viable acudir al proceso contencioso administrativo, a fin de obtener la tutela judicial efectiva del derecho vulnerado.

De igual modo, cuando las exigencias impuestas constituyen barreras administrativas, consideramos que

corresponde activar los mecanismos de control pertinentes – tales como los recursos administrativos, el proceso contencioso-administrativo o los procedimientos de eliminación de barreras burocráticas–, a fin de que se declare su ilegalidad o irracionalidad.

## **IX. CONCLUSIONES**

De lo expuesto a lo largo del presente artículo, sostenemos que el SAP constituye una garantía esencial frente a la inactividad de la Administración Pública; no obstante, su eficacia se ve seriamente debilitada cuando las municipalidades se rehúsan a reconocer sus efectos jurídicos o imponen barreras administrativas posteriores que desnaturalizan esta figura.

En tal sentido, consideramos que una correcta aplicación de esta figura exige que las entidades comprendan el carácter automático de sus efectos y que cualquier reconocimiento posterior tiene naturaleza meramente declarativa.

Es por ello que, para los administrados, conocer los alcances reales de esta institución resulta fundamental a fin de prevenir conflictos innecesarios y proteger el ejercicio legítimo de sus derechos frente a actuaciones administrativas irregulares.

### **Email :**

legal@ismodesabogados.com  
+51 994 960 746



Ismodes Abogados

**Arequipa:**

Calle Misti 410 Yanahuara, Arequipa – Perú.

**Lima:**

Calle Dr. Ricardo Angulo Ramírez 1442,  
Urb. CORPAC San Isidro, Lima – Perú.

**Email:**

legal@ismodesabogados.com

**Celular y Whatsapp:**

+51 994 960 746

—

[ismodesabogados.com](http://ismodesabogados.com)

Miembros de:



CAMARA DE COMERCIO  
E INDUSTRIA DE  
AREQUIPA

**Cámaras**  
Cámaras Oficial de Comercio de España en el Perú

**HG.org** LEGAL  
Resources

