



RESOLUCIÓN DE GERENCIA MUNICIPAL N° 238 2019-GM/MM

Miraflores, 06 AGO. 2019

EL GERENTE MUNICIPAL;

VISTO: el Informe N° 30-2019-GAC/MM del 03 de julio de 2019, emitido por la Gerencia de Autorización y Control, y el Informe N° 223-2019-GAJ-MM del 01 de agosto de 2019, emitido por la Gerencia de Asesoría Jurídica; y;

CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con lo establecido en el artículo 194° de la Constitución Política del Perú y el artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades, las municipalidades cuentan con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia; la misma que radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración con sujeción al ordenamiento jurídico;

Que, en mérito a ello, los Gobiernos Locales ejercen la potestad de establecer infracciones administrativas y las consecuentes sanciones a los administrados, para lo cual de conformidad con el artículo 247° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, deberán observar los principios de la potestad sancionadora a que se refiere el artículo 248° de la citada norma, así como la estructura y garantías previstas para el procedimiento administrativo sancionador;

Que, en el artículo 46° de la Ley Orgánica de Municipalidades, se señala que las normas municipales son de carácter obligatorio y su incumplimiento acarrea las sanciones correspondientes; asimismo, en dicho artículo se establece que a través de las ordenanzas se determina el régimen de sanciones administrativas por la infracción de sus disposiciones, estableciendo las escalas de multas en función de la gravedad de la falta, así como la imposición de sanciones no pecuniarias;

Que, en atención a la disposición señalada en el párrafo precedente, mediante la Ordenanza N° 376/MM, se aprobó el Régimen de Aplicación de Sanciones Administrativas de la Municipalidad de Miraflores¹, cuyo objeto de acuerdo a su artículo 1° es establecer un régimen de aplicación y sanciones administrativas *“(…) para la fiscalización y verificación del cumplimiento de obligaciones de carácter administrativo que se encuentren establecidas en normas municipales y otros dispositivos legales de alcance nacional; siendo la finalidad, contar con un instrumento normativo que establezca las reglas que permita al administrado o al infractor conocer los medios legales y evitar la continuación de la conducta infractora, permitiendo la convivencia pacífica y el bienestar de los vecinos”*;

Que, en función a la potestad sancionadora atribuida a esta corporación municipal, de los actuados se puede advertir que luego de iniciar un procedimiento administrativo sancionador en contra de CARLOS ALBERTO ECHEVARRÍA ESCRIBENS mediante la Notificación de Prevención N° 027965, se verifica que mediante la Resolución de Sanción Administrativa N° 2835-2015-SGFC-GAC/MM del 25 de noviembre de 2015, la Subgerencia de Fiscalización y Control impuso al administrado una multa pecuniaria, así como la aplicación de la medida complementaria de paralización inmediata de la obra al administrado por la comisión de la conducta infractora tipificada con Código de Infracción N° 01-114: *“No cumplir con las normas y/o requerimientos de seguridad, higiene u orden público, previstos en el Reglamento Nacional de Edificaciones o en la Ordenanza N° 440-MM para la realización de obras de edificación o demolición”*;

¹ La Ordenanza N° 376/MM se encontraba vigente al momento de imponer la notificación de prevención al administrado (25 de setiembre de 2015)





Que, respecto a la referida resolución de sanción administrativa, el administrado a través del Expediente N° 9738-2015 del 18 de diciembre de 2015, interpuso recurso de reconsideración aduciendo que cumplió con el levantamiento de las observaciones efectuadas por la Subgerencia de Fiscalización y Control, las cuales se encontraban señaladas en la Resolución Administrativa de Medida Cautelar N° 266-2015-SGFC-GAC/MM, lo cual motivó que dicha unidad orgánica luego de efectuar las verificaciones necesarias, declare procedente su pedido de levantamiento de medida cautelar y por ello el administrado advierte que no resulta coherente que se le sancione nuevamente por un hecho sobre el cual se ha producido una subsanación;

Que, ante lo argumentado por el administrado, se observa que la Subgerencia de Fiscalización y Control mediante la Resolución Sub Gerencial N° 152-2016-SGFC-GAC/MM del 18 de febrero de 2016, resolvió declarar infundado el recurso de reconsideración interpuesto, tomando como sustento que el administrado no pudo probar la falta de existencia de los hechos que se le imputan, siendo que la infracción atribuida en su contra no se encuentra sujeta a un plazo excepcional para su subsanación, al cometerse en un momento específico de tiempo, por lo que el cumplimiento de las observaciones indicadas supone solo el levantamiento de las medidas cautelares o complementarias que se hayan dictado, mas no la anulación del procedimiento sancionador en curso;

Que, se verifica que el administrado interpuso a través de la Solicitud N° 4330-2016 del 11 de marzo de 2016, un recurso de apelación contra la Resolución Subgerencial N° 152-2016-SGFC-GAC/MM, aduciendo lo siguiente: i) se cumplió en todo momento con las normas de seguridad, higiene y orden público, lo cual está probado con los medios probatorios ofrecidos en el recurso de reconsideración; ii) se procedió a paralizar la obra sin esperar el vencimiento del plazo de 05 días hábiles para subsanar las observaciones conforme a lo establecido en el RAS vigente; iii) no se valoró los medios probatorios aportados en el recurso de reconsideración; iv) las observaciones fueron levantadas por la Subgerencia de Fiscalización y Control lo cual se acredita con la Resolución Subgerencial N° 1147-2015-SGFC-GAC/MM; y, v) la referida subgerencia comunicó nuevamente la existencia de una supuesta infracción sin verificar que ya estaba corregida; motivo por el cual solicitó se deje sin efecto la multa impuesta y se archiven los actuados;

Que, en autos se observa que la Gerencia de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente, a través de la Resolución N° 341-2018-GDUMA/MM del 04 de diciembre de 2018, resolvió el recurso de apelación presentado por el administrado, determinando que al no verificar una cuestión de puro derecho o una diferente interpretación de la pruebas producidas, corresponde desestimar dicho recurso, declarándolo infundado y de ese modo considerar agotada la vía administrativa;

Que, de los actuados se aprecia que el 22 de enero de 2019 el administrado solicitó se declare la prescripción de la multa impuesta a través de la Resolución de Sanción Administrativa N° 2835-2015-SGFC-GAC/MM, amparándose en lo dispuesto por el inciso 233.1 del artículo 233° de la Ley N° 27444 que establece que en caso de no haberse determinado el plazo para determinar la existencia de infracciones administrativas, esta prescribe a los tres años computados a partir de que se cometió la infracción o cesó;

Que, en respuesta a la solicitud formulada, se verifica que la Subgerencia de Fiscalización y Control emitió la Resolución Subgerencial N° 193-2019-SGFC-GAC/MM del 28 de marzo de 2019, declarando improcedente el pedido de prescripción requerido por el administrado en función a que la facultad para exigir la ejecución de la sanción impuesta en contra del administrado aún se encuentra dentro del plazo de 04 años que establece la normativa vigente;

Que, no obstante, el administrado presentó a través de la Solicitud N° 4816-2019 del 15 de marzo de 2019 un recurso de reconsideración contra la Resolución Subgerencial N° 193-2019-SGFC-GAC/MM, aduciendo que hubo un error de hecho o derecho incurrido para el cómputo de plazo de la prescripción invocada y que no se ha tomado en consideración que se cumplió con la obligación de subsanar las observaciones emitidas dentro del plazo previsto en la Ordenanza N° 376-MM, lo cual genera una causal de nulidad de todo lo actuado en el presente procedimiento desde la emisión de la Resolución de Sanción Administrativa N° 2835-2015-





SGFC-GAC/MM, al no compulsar imparcial y objetivamente todos los hechos, pruebas aportadas y todos los actuados administrativos obrantes en autos;

Que, posteriormente, la Gerencia de Autorizaciones y Control a través del Informe N° 30-2019-GAC/MM del 03 de julio de 2019, señala que existen vicios de nulidad en la Resolución N° 341-2018-GDUMA/MM del 04 de diciembre de 2018, que declaró infundado el recurso de apelación del administrado, debido a que en el análisis efectuado en dicha resolución: i) no se ha tomado en cuenta la existencia de una contradicción entre el Informe Técnico de Obra N° 002463 y el Informe Interno N° 14963-2015-AVB-SGFC-GAC/MM lo cual sustenta la imposición de la sanción administrativa al administrado; y, ii) el Informe N° 199965-2015-BDM-SGFC-GAC/MM que da cuenta del resultado de la instrucción y recomienda la imposición de la sanción carece de firma del responsable de la etapa instructiva, aspectos que afectan su validez al contravenir lo dispuesto en el inciso 6.3 del artículo 6° del TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS;

Que, el inciso 1 del artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, establece que son vicios del acto administrativo que causan nulidad de pleno derecho: *“La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias”*;

Que, en relación a ello, el inciso 213.1 del artículo 213° del TUO de la Ley N° 27444, establece que: *“En cualquiera de los casos enumerados en el artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales”*;

Que, el inciso 213.2 del referido artículo también establece que: *“La nulidad solo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida.”*, precisando además que *“(…) la autoridad puede resolver sobre el fondo del asunto de contarse con elementos suficientes para ello. (…) Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo”*;

Que, cabe indicar que el plazo para declarar la nulidad de oficio en sede administrativa prescribe a los dos (02) años contados a partir de la fecha en que haya quedado consentido el acto administrativo, de acuerdo a lo establecido expresamente en el inciso 213.3 del artículo 213° de la norma acotada. Motivo por el cual corresponde determinar de manera previa si el presente caso se encuentra dentro del plazo legal establecido para que se pueda declarar la nulidad de oficio de la Resolución N° 341-2018-GDUMA/MM, de presentarse las condiciones legales necesarias. Al respecto se verifica que la mencionada resolución fue notificada el 17 de diciembre de 2018, conforme obra en el cargo de recepción de notificación obrante a fojas 45, encontrándose dicho acto administrativo firme desde dicho momento al resolver un recurso de apelación y agotar la vía administrativa, encontrándose aún dentro de los 02 años establecidos por ley, motivo por el cual la facultad para declarar la nulidad de oficio del referido acto administrativo aún no ha prescrito, motivo por el cual corresponde verificar la existencia de vicios de nulidad del mencionado acto administrativo;

Que, sobre el caso en particular, la Gerencia de Autorización y Control señaló en su Informe N° 030-2019-GAC/MM que la Resolución N° 341-2018-GDUMA/MM adolece de vicios de nulidad que afecta su validez, al no pronunciarse sobre la existencia de vicios durante la instrucción del procedimiento administrativo sancionador instaurado contra el administrado, toda vez que en el análisis efectuado en dicho acto administrativo:

- a) No se ha considerado que existe una contradicción entre el Informe Técnico de Obras N° 002463, a través del cual se determinaba que el administrado, en términos generales, cumplía con las condiciones de limpieza y seguridad, contando con algunas observaciones que debían ser materia de subsanación; y, el Informe Interno N° 14963-2015-AVB-SGFC-GAC/MM, en el cual se traslada los hechos advertidos en la obra, toda vez que menciona





una serie de observaciones que difieren del mencionado informe técnico de obras, dando mérito a la emisión de la Notificación de Prevención N° 27965.

- b) Tampoco se ha considerado dentro de su evaluación que el Informe N° 199965-2015-BDM-SGFC-GAC/MM, el cual da cuenta del resultado de la instrucción y que recomienda la imposición de la sanción administrativa, carece de firma del responsable de la etapa instructiva, por lo que no podría haberse dado validez al referido documento para la emisión de la sanción, lo cual contraviene el artículo 24° del Régimen de Aplicación de Sanciones Administrativa, aprobado por la Ordenanza N° 376/MM, vigente al momento de la presunta comisión de la infracción.

Que, respecto al supuesto a), de los actuados se puede advertir que el inspector municipal de la Subgerencia de Fiscalización y Control, realizó una inspección el 25 de setiembre de 2015 a los trabajos de edificación que se realizaban en el predio ubicado en Calle Piura N° 431, 435 - Miraflores, por lo que a mérito del Informe Técnico N° 002463 observó lo siguiente: i) pozo a tierra conectado a tablero eléctrico; ii) uso de conexión eléctrica doméstica; iii) circulación hasta el segundo nivel inestable e indefinida; iv) ausencia de área de bienestar (comedor, baño y vestuario); v) falta camilla rígida; y, vi) malla instalada con porosidad menor a la establecida; en mérito a dichas observaciones el inspector municipal en dicho momento notificó al administrado la Notificación de Prevención N° 027965; asimismo dicha situación fue puesta en conocimiento por el inspector municipal a la Subgerencia de Fiscalización y Control mediante el Informe Interno N° 14963-2015/AVB-SGFC-GAC/MM;

Que, se verifica que en el Informe Técnico N° 002463 del 24 de setiembre de 2015, elaborado por la Arquitecta Karina Isabel Cruz Sosa, profesional especializada en el tema de edificaciones, el cual fue mencionado por el inspector municipal en la Papeleta de Infracción N° 027965, se señala las siguientes observaciones:

INFORME TÉCNICO (OBRA)		DIRECCIÓN		
RAZÓN SOCIAL Y/O TITULAR DE LICENCIA DE EDIFICACIÓN: ECHEVARRIA ESCRIBENS, CARLOS ALBERTO		Ca. Piura N° 431 - 435		
CONDICIONES DE SEGURIDAD		SI	NO	DETALLE
1	PLAN DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO			Aún no cuenta la obra
2	EQUIPO DE PROTECCIÓN INDIVIDUAL (EQ)	X		
3	PROTECCIONES COLECTIVAS			Instalar las mallas estipuladas en la Ord. 440/MM
4	ORDEN Y LIMPIEZA	X		
5	TRABAJOS EN ESPACIOS CONFINADOS		X	
6	ALMACENAMIENTO Y MANIPULEO DE MATERIALES	X		
7	PROTECCIÓN EN TRABAJOS CON RIESGOS DE CAÍDA	X		
8	USO DE ANDAMIOS	X		Las barandas que se han instalado son a presión
9	MANEJO Y MOVIMIENTO DE CARGAS		X	1 cuerpo
10	EXCAVACIONES		X	
11	PROTECCIÓN CONTRA INCENDIOS	X		
12	IMPLEMENTACIÓN DE TABLERO ELÉCTRICO Y CONEXIÓN A LINEA DE TIERRA			Aún no se ha realizado la conexión a pozo a tierra
13	SCTR	X		
14	POLIZA CAR		X	En trámite
15	INTERFERENCIA DE VÍAS		X	





Que, se puede apreciar que las observaciones señaladas en el Informe Interno N° 14963-2015/AVB-SGFC-GAC/MM no guardan concordancia con las observaciones descritas en el Informe Técnico N° 002463, más aún que en la Notificación de Prevención N° 27965 el inspector municipal señala que a mérito del referido informe técnico de obra se emitieron las observaciones que también se encuentran descritas en el referido informe interno;

Que, de la revisión de la Notificación de Prevención N° 027965 no se observan indicios de que el inspector municipal haya efectuado la fiscalización realizando una constatación de los hechos in situ, por el contrario solo se limita a señalar que las observaciones descritas obedecen a lo señalado en el Informe Técnico N° 002463;

Que, sobre el particular, se debe tener en cuenta que de acuerdo al inciso 4.3. del artículo 4° del Régimen de Aplicación de Sanciones Administrativas, aprobado por Ordenanza N° 376-MM y sus modificatorias, el cual se encontraba vigente durante la detección de la conducta infractora, el inspector municipal cuenta con las atribuciones necesarias para efectuar las constataciones de los hechos contrarios al ordenamiento normativo municipal que configuren una infracción y proceder a la imposición de la notificación de prevención pertinente, no obstante como se ha podido apreciar no existen indicios suficientes que permitan determinar que el inspector municipal cumplió con efectuar una constatación in situ de las observaciones señaladas, siendo dicha acción necesaria para proceder con la imposición de la respectiva notificación y dar inicio al procedimiento administrativo sancionador;

Que, dicha situación evidencia una contravención al debido procedimiento administrativo, principio que se encuentra establecido en el artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, así como en el numeral 2 del artículo 248 de la norma acotada; se debe tener en cuenta que el debido procedimiento es una garantía formal para el administrado en el sentido de que deben cumplirse todos los actos y/o fases procedimentales que la ley exige para que una decisión o resolución (acto final) pueda calificarse con validez a la luz del ordenamiento jurídico;

Que, es preciso indicar que en un plano material, el debido procedimiento administrativo otorga al administrado la garantía de que podrá hacer valer sus derechos en el ámbito y escenario de la administración. Con ello, el debido procedimiento no solo va más allá de una garantía formal del desarrollo del procedimiento, sino que requiere de un control material que verifique el contenido de una decisión que se apegue a los valores y principios sobre los que se estructura el ordenamiento jurídico;

Que, en relación al supuesto de nulidad del acápite b) planteada por la Gerencia de Autorización y Control, se verifica en autos que obra el Informe N° 199965-2015-BDM-SGFC-GAC/MM a fojas 24, a través del cual se da cuenta a la Subgerencia de Fiscalización y Control el resultado de la evaluación de la instrucción y a su vez se recomienda la imposición de la sanción administrativa, sin embargo, se observa que efectivamente dicho documento carece de la firma del responsable de la etapa instructiva;

Que, sobre el particular, el artículo 24° del Régimen de Aplicación de Sanciones Administrativas, aprobado por la Ordenanza N° 376/MM, vigente al momento de la presunta comisión de la infracción, establece que la Subgerencia de Fiscalización y Control evaluará las circunstancias en las que se producen los hechos, el descargo del presunto infractor, los medios probatorios que este aporta y los argumentos jurídicos que esgrime, determinando si procede o no imponer una sanción. Asimismo señala que de no proceder la sanción administrativa, el abogado de la referida subgerencia deberá fundamentar las razones en su informe;

Que, teniendo en cuenta dicha disposición legal, si bien se ha podido apreciar que el Informe N° 199965-2015-BDM-SGFC-GAC/MM carece de la firma del profesional responsable, esto no constituye un vicio de nulidad de la instrucción del procedimiento administrativo sancionador toda vez que: i) dicho informe no ha sido considerado por la Subgerencia de Fiscalización y Control en el análisis efectuado a través de la Resolución de Sanción Administrativa N° 2835-2015-SGFC-GAC/MM, ii) la ausencia de dicho documento en el





análisis no impidió que se determine la comisión de la infracción toda vez que obran otros medios probatorios que permitieron generar tal convicción a la referida subgerencia; y, iii) la disposición normativa vigente en aquel momento determinaba que solo en caso de que no proceda la sanción administrativa era necesario que el abogado de la mencionada subgerencia fundamente sus razones a través de un informe, situación que en el presente caso no se produjo, toda vez que se decidió sancionar al administrado;

Que, en ese contexto, de la revisión de lo actuado podemos resumir que los hechos que motivan la calificación de la presunta infracción se sustentan en el Informe Técnico N° 002463 de fecha 24 de septiembre de 2015, que se realiza *in situ*, sin embargo cuando el contenido de este último se traslada al Informe Técnico N° 14963-2015-AVB.SGFC-GAC/MM, de fecha 25 de septiembre de 2015, se añaden nuevos hechos que no fueron corroborados y ello justificó la imposición de la Resolución de Sanción Administrativa N° 2835-2015-SGFC-GAC/MM, de fecha 25 de noviembre de 2015, lo cual genera una inconsistencia entre los documentos internos de calificación. Dicha inconsistencia se mantiene en los actos administrativos emitidos con posterioridad como son la Resolución Subgerencial N° 152-2016-SGFC-GAC/MM, de fecha 18 de febrero de 2016, que resuelve el recurso de reconsideración presentado por el administrado y la Resolución N° 341-2018-GDUMA/MM, de fecha 04 de diciembre de 2018, que resuelve el recurso de apelación;

Que, por tal motivo, la Resolución N° 341-2018-GDUMA/MM emitida por la Gerencia de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente, adolece de un vicio de nulidad al no haber contemplado durante la evaluación del recurso de apelación presentado por CARLOS ALBERTO ECHEVARRIA ESCRIBENS lo señalado en el párrafo precedente; aspecto que se encuentra dentro de la causal de nulidad señalada en el numeral 1) artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, toda vez que durante el procedimiento administrativo sancionador instaurado se ha contravenido el debido procedimiento.

Que, conforme a lo dispuesto en el inciso 213.2 del artículo 213° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, además de declarar la nulidad, la autoridad puede resolver sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos suficientes para ello; por tal motivo, al verificarse que el vicio insubsanable se produjo al momento de elaborar la Notificación de Prevención N° 027965 al no encontrarse indicios de que las observaciones allí señaladas fueron corroboradas por el inspector municipal a cargo, corresponde también declarar la nulidad de oficio de la Resolución de Sanción Administrativa N° 2835-2015-SGFC-GAC/MM, acto administrativo mediante el cual se impuso la sanción a CARLOS ALBERTO ECHEVARRIA ESCRIBENS, así como de la Resolución Subgerencial N° 152-2016-SGFC-GAC/MM, a través de la cual se declaró infundado el recurso de reconsideración;

Que, conforme se desprende del Informe N° 223-2019-GAJ-MM del 01 de agosto de 2019, emitido por la Gerencia de Asesoría Jurídica, corresponde declarar la nulidad de oficio de la Resolución N° 341-2018-GDUMA/MM del 04 de diciembre de 2018, por haberse incurrido en causal de nulidad prevista en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444; asimismo dicho órgano señaló que también corresponde declarar la nulidad de la Resolución de Sanción Administrativa N° 2835-2015-SGFC-GAC/MM del 25 de noviembre de 2015 y de la Resolución Subgerencial N° 152-2016-SGFC-GAC/MM del 18 de febrero de 2016, debiendo procederse a dejar sin efecto la Notificación de Prevención N° 027965;

Estando a lo expuesto, de conformidad con las normas citadas y en uso de las facultades otorgadas en el literal j) del artículo 16° del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la Municipalidad de Miraflores, aprobado por la Ordenanza N° 475/MM y sus modificatorias;

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.- Declarar la NULIDAD DE OFICIO de la Resolución N° 341-2018-GDUMA/MM del 04 de diciembre de 2018, por haberse incurrido en causal de nulidad prevista en el inciso 1 del artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444; asimismo





corresponde declarar la nulidad de la Resolución de Sanción Administrativa N° 2835-2015-SGFC-GAC/MM del 25 de noviembre de 2015 y de la Resolución Subgerencial N° 152-2016-SGFC-GAC/MM del 18 de febrero de 2016, debiendo procederse a dejar sin efecto la Notificación de Prevención N° 027965.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Notificar la presente resolución al señor CARLOS ALBERTO ECHEVARRÍA ESCRIBENS, conforme a ley.

ARTÍCULO TERCERO.- Remítanse los actuados a la Gerencia de Autorización y Control, para los fines correspondientes de acuerdo a sus competencias.

REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.



MIRAFLORES MUNICIPALIDAD DE MIRAFLORES



OSCAR LOZAN LUYO
Gerente Municipal