



MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA

RESOLUCIÓN DE GERENCIA MUNICIPAL METROPOLITANA N° 137-2019-MML/GMM

Lima, 29 OCT. 2019

 **VISTO**, el Documento Simple N° 333281-2019, de fecha 27 de setiembre de 2019, mediante el cual la señora Gissela Rocío Palomino Goyzueta, interpone recurso de apelación contra la Resolución de Gerencia N° 000291-2019-MML-GDCGRD, de fecha 06 de setiembre de 2019, y el Informe N° 848-2019-MML-GAJ, de fecha 18 de octubre de 2019, de la Gerencia de Asuntos Jurídicos, y;

CONSIDERANDO:

 Que, el artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades, establece que los Gobiernos Locales gozan de autonomía política, económica, y administrativa en los asuntos de su competencia. La autonomía que la Constitución Política del Perú establece para las Municipalidades radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico;

Que, con el Decreto Supremo N° 002-2018-PCM, se aprueba el Nuevo Reglamento de Inspecciones Técnicas de Seguridad en Edificaciones, en adelante Reglamento, el mismo que tiene por objeto regular los aspectos técnicos y administrativos referidos a la Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones (ITSE), la Evaluación de las Condiciones de Seguridad en los Espectáculos Públicos Deportivos y No Deportivos (ECSE) y la Visita de Inspección de Seguridad en Edificaciones (VISE), así como la renovación del Certificado de ITSE;

Que, el artículo 4 del Reglamento señala que, los Gobiernos Locales son competentes para ejecutar las ITSE, ECSE y VISE, acorde al siguiente detalle:

(...)

4.2. *La Municipalidad Provincial y la Municipalidad Metropolitana de Lima:*

4.2.1 *En el ámbito del Cercado:*

- a) *Establecimiento Objeto de Inspección que requiere o no de licencia de funcionamiento.*
- b) *Espectáculos Públicos Deportivos y No Deportivos de hasta tres mil (3,000) personas.*

4.2.2 *En el ámbito de la Provincia, incluyendo los distritos que la conforman, realizan la evaluación de las condiciones de seguridad en Espectáculos Públicos Deportivos y No Deportivos mayores a tres mil (3,000) personas.*

Que, en ese contexto, mediante Resolución Jefatura N° 016-2018-CENEPRED/J, de fecha 22 de enero de 2018, se aprueba el Manual de Ejecución de Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones, que tiene por objeto establecer los procedimientos técnicos y administrativos complementarios del Nuevo Reglamento de Inspecciones Técnicas de Seguridad en Edificaciones, aprobado por D.S. N° 002-2018-PCM, para la ejecución de las Inspecciones Técnicas de Seguridad en las Edificaciones – ITSE, la Evolución de las Condiciones de Seguridad en los Espectáculos Públicos Deportivos y No Deportivos – ECSE y las Visitas de Seguridad en Edificaciones – VISE, así como la Renovación de la ITSE que permitan verificar el cumplimiento de las condiciones de seguridad en los establecimientos objeto de inspección;

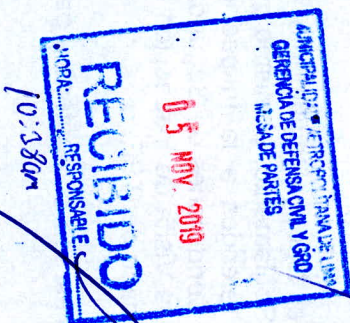
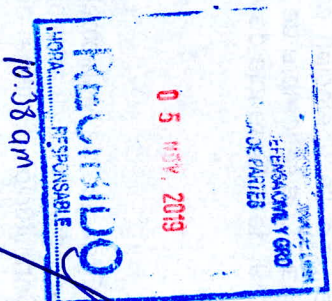
Que, ahora bien, el artículo 220 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado con Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en

CARRO GDC y GID

Exp. 161181-2019 .

44 folios .

HORA 130 y 50





MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA

adelante TUO de la Ley N° 27444, señala 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;

Que, mediante solicitud de Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones – ITSE, ingresado con fecha 21 de mayo de 2019, la señora Gissela Palomino Goyzueta identificada con DNI N°25706589, solicita una Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones Posterior al inicio de actividades del establecimiento ubicado en Av. Nicolás de Piérola N° 1451, Int. B13 22, distrito de Cercado de Lima, provincia y departamento de Lima;

Que, en mérito a ello, mediante Acta de Diligencia de ITSE, de fecha 27 de mayo de 2019, se llevó acabo la primera inspección, suspendiéndose por estar la galería "El Hueco", cerrado; asimismo, mediante Acta de Diligencia de ITSE, de fecha 29 de mayo de 2019, se llevó acabo la segunda inspección, suspendiéndose por existir impedimentos para la verificación de todo o parte del establecimiento objeto de Inspección, es decir, no se permitió el ingreso al Stand, lo cual hizo imposible la verificación de condiciones de seguridad;

Que, mediante Resolución de Subgerencia N° 005493-2019-MML-GDCGRD-SITSE, de fecha 29 de mayo de 2019, emitida por la Subgerencia de Inspecciones Técnicas de Seguridad en Edificaciones, se resuelve dar por finalizado el expediente N° 0161181-2019, sobre Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones Posterior a la Licencia de Funcionamiento, clasificado con Medio según la Matriz de Riesgo, presentado por la señora Gissela Rocío Palomino Goyzueta del establecimiento ubicado en la Av. Nicolás de Piérola N° 1451, Int. B13-22, distrito de Cercado de Lima, provincia y departamento de Lima, denegándose el certificado ITSE por existir impedimentos para la verificación de todo o parte del establecimiento objeto de inspección;

Que, mediante cargo de recepción de Resolución de Subgerencia N° 005493-2019-MML-GDCGRD-SITSE, de fecha 04 de julio de 2019, la Subgerencias de Inspecciones Técnicas de Seguridad en Edificaciones de la Gerencia de Defensa Civil y Gestión del Riesgo de Desastres, comunicó a la administrada la resolución antes mencionada;

Que, mediante Documento Simple N° 260182-2019, de fecha 05 de agosto de 2019, la señora Gissela Rocío Palomino Goyzueta, interpone recurso de reconsideración contra la Resolución de Subgerencia N° 005493-2019-MML-GDCGRD-SITSE, de fecha 29 de mayo de 2019, señalando que la misma estaría inmersa en una causal de nulidad, porque no se ha fundamentado el supuesto "impedimento", para verificar el stand comercial, es decir, no se ha cumplido con la norma establecida de justificar la no realización de dicha inspección. Ello porque el inspector y la Subgerencia no han explicado detallada y expresamente a qué impedimentos se refiere, que situación o hecho encontró para no poder inspeccionar, si fue por su responsabilidad única o fue un hecho no previsible tanto para el administrado como para la administración. Adjuntando como nueva prueba el Acta de Clausura N° 721-2019 (Expediente N° 3447-2019-AEC);

Que, a través de Resolución de Gerencia N° 000291-2019-MML-GDCGRD, de fecha 06 de setiembre de 2019, la Gerencia de Defensa Civil y Gestión del Riesgo de Desastres, resuelve declarar improcedente por extemporáneo el recurso de reconsideración interpuesto por la señora Gissela Rocío Palomino Goyzueta, contra la Resolución de Subgerencia N° 005493-2019-MML-GDCGRD-SITSE;



MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA



Que, mediante Documento Simple N° 333281-2019, de fecha 27 de septiembre de 2019, la señora Gissela Rocío Palomino Goyzueta, interpone recurso de apelación contra la Resolución de Gerencia N° 000291-2019-MML-GDCGRD, de fecha 06 de setiembre de 2019, fundamentando, lo siguiente: (i) la Resolución de Gerencia, vuelve a justificar la contradicción detectada en la parte considerativa y resolutive de la Resolución de Subgerencia N° 005493-2019-MML-GDCGRD-SITSE, de fecha 29 de mayo de 2019 impugnada en el recurso de reconsideración como un "error material" y/o están "perfectamente complementadas", es decir, son "iguales" los fundamentos que se dieron cuando "existieron impedimentos para la verificación de todo o parte del establecimiento objeto de la inspección" con los de "ausencia de mi persona", (ii) no se ha fundamentado, ni justificado el supuesto impedimento para verificar mi stand comercial, conforme lo señala el literal c) del numeral 12.1 del artículo 12 del D.S. N° 002-2018-PCM y (iii) la clausura de todo el Centro Comercial El Hueco donde está mi puesto comercial y que duró 13 días donde fue el lapso de tiempo que se apersono el inspector para realizar la inspección, no ha sido responsabilidad de mi persona, sino que fue un hecho fortuito o fuerza mayor no previsto, siendo de aplicación el literal d) del numeral 12.1 del artículo 12 del D.S. N° 002-2018-PCM, correspondiendo reprogramar la diligencia de inspección después de levantada la clausura de toda la galería comercial;



Que, es de advertirse, que el referido recurso de apelación, contra la Resolución de Gerencia N° 000291-2019-MML-GDCGRD, fue interpuesto fuera del plazo legal, dispuesto en el artículo 218 del TUO de la Ley N° 27444, por lo cual debe ser declarado improcedente por extemporáneo;

Que, sin perjuicio de lo antes mencionado, con Resolución de Subgerencia N° 005493-2019-MML-GDCGRD-SITSE, de fecha 29 de mayo de 2019, de la Subgerencia de Inspecciones Técnicas de Seguridad en Edificaciones, se resuelve dar por finalizado el expediente N° 161181-19, sobre Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones Posterior a la Licencia de Funcionamiento, clasificado como Medio según la Matriz de Riesgo, presentado por la señora Gissela Rocío Palomino Goyzueta, denegándose el certificado ITSE por existir impedimentos para la verificación de todo o parte del establecimiento objeto de inspección, no obstante, en la misma resolución y en las actas de diligencia, se corrobora que la subgerencia analizó el presente caso, basado en el supuesto de hecho regulado en el literal c) del numeral 12.1 del artículo 12 del Reglamento, es decir por existir impedimentos para la verificación de todo o parte del establecimiento objeto de inspección, el cual se configura: "cuando el/la Inspector/a o grupo inspector no pueda verificar el Establecimiento Objeto de Inspección en su totalidad o en parte, por encontrarse impedido de verificar todas las áreas, impedido el acceso a determinadas zonas o imposibilidad de verificar alguna instalación, entre otras similares, debe programar por única vez la nueva fecha dentro de los dos (2) días hábiles siguientes. Si dicha imposibilidad subsiste, el/la Inspector/a o grupo inspector pueden decidir de manera fundamentada dar por finalizada la inspección";

Que, consecuentemente, de la revisión de los actuados, se tiene que la programación de Actas de Visita de Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones (27 y 29 de mayo de 2019), durante la vigencia del Acta de Clausura N° 721-2019 de fecha 17 de mayo de 2019, (Expediente Coactivo N° 3447-2019-AEC, que dispuso el cierre de todo el Centro Comercial El Hueco, lugar donde se ubica el establecimiento comercial objeto de inspección), vulnera los principios de buena fe procedimental y de predictibilidad o de confianza legítima, ya que se identifica que el motivo por el cual el procedimiento ITSE, bajo análisis, no fuera efectivo, se encuentra materializado en un acto previo de la propia administración (Municipalidad Metropolitana de Lima) toda vez que fue esta la misma que clausuró el centro comercial donde



MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA

se encontraba el stand del apelante materia de inspección, hecho que hace evidente una contradicción en su actuación;



Que, cabe resaltar que el subnumeral 1.8 del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, señala que el principio de buena fe procedimental se configura cuando la autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del procedimiento, realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe. Asimismo, dicho principio señala que la autoridad administrativa no puede actuar contra sus propios actos, salvo los supuestos de revisión de oficio contemplados en dicha Ley;



Que, asimismo, el subnumeral 1.15 del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, respecto al principio de predictibilidad o de confianza, señala que la autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener. Las actuaciones de la autoridad administrativa son congruentes con las expectativas legítimas de los administrados razonablemente generadas por la práctica y los antecedentes administrativos, salvo que por las razones que se expliciten, por escrito, decida apartarse de ellos. La autoridad administrativa se somete al ordenamiento jurídico vigente y no puede actuar arbitrariamente. En tal sentido, la autoridad administrativa no puede variar irrazonable e inmotivadamente la interpretación de las normas aplicables;

Que, estando a lo señalado en los principios del procedimiento administrativo, antes detallados, MORÓN, Juan¹, señala respecto del principio de buena fe procedimental que se "incorpora expresamente el deber de la Administración de no actuar contra sus propios actos (*venire contra factum proprium non valet*), derivándolo del principio de la buena fe. Con propiedad al referirse a esta regla, se le ha señalado unánimemente como una de las derivaciones necesarias del deber de mantener una conducta coherente con respecto a los demás sujetos de derecho; a su vez añade que la regla del principio de buena fe es una regla de utilidad para "combatir la incoherencia en la gestión pública, las incongruencias en sus posturas, resoluciones y decisiones que producen sorprendentes cambios de actitud intolerables en cualquier ámbito del Derecho socavando la seguridad jurídica y certidumbre, que más bien debería ser reemplazada por una conducta uniforme frente al ciudadano, como sujeto del deber de servicialidad y ante quien la autoridad debe responder permanentemente";

Que, estando a lo señalado, respecto al principio de predictibilidad o de confianza, dicho autor señala que dicho principio se vincula a la "la seguridad jurídica y constituye un principio de actuación de los organismos públicos que les obliga a ser predecibles en sus conductas y, a la vez, un derecho subjetivo, de todo ciudadano que supone la expectativa razonable de que sus márgenes de actuación, respaldados por el Derecho";

Que, de acuerdo a lo descrito, el motivo por el cual el procedimiento de ITSE, no fue efectivo, es atribuible a la propia administración, es decir a la Municipalidad Metropolitana de Lima, toda vez que la misma clausuró el centro comercial, donde se encontraba el stand de la señora Gissela Rocío Palomino Goyzueta, con lo cual se evidencia la vulneración del principio de buena fe procedimental, ya que a la fecha en que se dieron las dos (02) diligencias de

¹ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima: Gaceta Jurídica. Octubre 2017.



MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA

inspección, 27 y 29 de mayo de 2019, la administración ya había emitido el Acta de Clausura N° 721-2019, de fecha 17 de mayo de 2019, hecho que evidencia una contradicción del actuar de la autoridad administrativa, toda vez que realiza una inspección a un inmueble que con fecha anterior había clausurado, quebrantando a su vez el principio de predictibilidad o de confianza legítima;

Que, siendo ello así, se colige que la Resolución de Subgerencia N° 005493-2019-MML-GDCGRD-SITSE, de fecha 29 de mayo de 2019, emitida por la Subgerencia de Inspecciones Técnicas de Seguridad en Edificaciones, configura el vicio del acto administrativo descrito en el numeral 1 del artículo 10 del TUO de la Ley N° 27444, referido a la vulneración de los principios de buena fe procedimental y predictibilidad o de confianza;

Que, por su parte, el artículo 11 del TUO de la Ley, señala:

- 11.1 Los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley.
- 11.2 La nulidad de oficio será conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto. Si se tratara de un acto dictado por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad se declarará por resolución de la misma autoridad.

La nulidad planteada por medio de un recurso de reconsideración o de apelación será conocida y declarada por la autoridad competente para resolverlo;

Que, finalmente, el artículo 213 del TUO de la Ley N° 27444, señala que:

- 213.1 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.
- 213.2 La nulidad de oficio solo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad es declarada por resolución del mismo funcionario.

Además de declarar la nulidad, la autoridad puede resolver sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos suficientes para ello. En este caso, este extremo sólo puede ser objeto de reconsideración. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispone la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

(...)

Que, mediante Informe N° 848-MML-GAJ, de fecha 18 de octubre de 2019, la Gerencia de Asuntos Jurídicos, es de la opinión que el recurso de apelación, presentado por la señora Gissela Rocío Palomino Goyzueta contra la Resolución de Gerencia N° 000291-2019-MML-GDCGRD, de fecha 06 de setiembre de 2019, debe ser declarado improcedente por extemporáneo; no obstante, resulta legalmente viable que la Gerencia Municipal Metropolitana, declare la Nulidad de Oficio de la Resolución de Subgerencia N° 005493-2019-MML-GDCGRD-SITSE, de fecha 29 de mayo de 2019, emitida por la Subgerencia de Inspecciones Técnicas de Seguridad en Edificaciones y de la Resolución de Gerencia N° 000291-2019-MML-GDCGRD, de fecha 06 de setiembre de 2019, de la Gerencia de Defensa Civil y Gestión del Riesgo de



MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA

Desastres, conforme lo regulado en los artículos 11 y 213 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General;

En uso de las atribuciones conferidas en la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, y lo dispuesto en el Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad Metropolitana de Lima, aprobado por Ordenanza N° 812 y modificatorias;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Declarar Improcedente, por extemporáneo, el Recurso de Apelación, interpuesto contra la Resolución de Gerencia N° 000291-2019-MML-GDCGRD, de fecha 06 de setiembre de 2019, por la señora Gissela Rocío Palomino Goyzueta.

Artículo Segundo.- Declarar la Nulidad de Oficio de la Resolución de Subgerencia N° 005493-2019-MML-GDCGRD-SITSE, de fecha 29 de mayo de 2019, emitida por la Subgerencia de Inspecciones Técnicas de Seguridad en Edificaciones y de la Resolución de Gerencia N° 000291-2019-MML-GDCGRD, de fecha 06 de setiembre de 2019, de la Gerencia de Defensa Civil y Gestión del Riesgo de Desastres, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo Tercero.- Remitir los actuados a la Gerencia de Defensa Civil y Gestión del Riesgo de Desastres y disponer que la Subgerencia de Inspecciones Técnicas de Seguridad en Edificaciones, emita un nuevo pronunciamiento, previa inspección de acuerdo a la normativa vigente.

Artículo Cuarto.- Notificar la presente Resolución a la señora Gissela Rocío Palomino Goyzueta identificada con D.N.I. N° 25706589, así como a la Gerencia de Defensa Civil y Gestión del Riesgo de Desastres de la Municipalidad Metropolitana de Lima, con las formalidades de Ley, para su conocimiento y fines.

Artículo Quinto.- Exhortar a la Gerencia de Defensa Civil y Gestión del Riesgo de Desastres, a fin de poner mayor cuidado en el cumplimiento de sus funciones al resolver materias como el que motiva la presente Resolución.

Regístrese, comuníquese y cúmplase



MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA
Gerencia Municipal Metropolitana

GLORIA CORVACHO BECERRA
Gerente Municipal Metropolitana