

RESOLUCION DE GERENCIA MUNICIPAL N° 585 -2020-MPH/GM

Huancayo, 18 DIC. 2020

VISTO:

El Expediente N° 38153 de fecha 16.11.2020 presentado por DANERY ALEJANDRA A CANCHAYA IÑIGO, sobre Recurso Administrativo de Apelación contra la Resolución Gerencial de Seguridad Ciudadana N° 1022-2020-MPH/GSC del 17.09.2020, e Informe Legal N° 965-2020-MPH/GAJ; y

CONSIDERANDO:

Que, con Expediente N° 38153 del 16.11.2020, la señora Danery Alejandra A Canchaya Iñigo (*en adelante la administrada*), interpone conforme al art. 220° del TUO de la Ley N° 27444 LPAG recurso administrativo de apelación contra la Resolución Gerencial de Seguridad Ciudadana N° 1022-2020-MPH/GSC del 17.09.2020, manifestando principalmente que cuenta con Licencia Municipal de Funcionamiento y el Certificado de Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones Básicas Ex Ante N° 172-2017 (Certificado ITSE) de agosto del 2017 CON VIGENCIA INDETERMINADA, y que presenta los avances que ha realizado para tener el anexo 9 acta de diligencia del ITSE, cuenta con el pago de la sanción pecuniaria efectuado el 18.02.2020 con Recibo de Pago N° 192 00000164;

Que, mediante Resolución Gerencial de Seguridad Ciudadana N° 1022-2020-MPH/GSC del 17.09.2020, se resuelve en su artículo primero: Declarar Improcedente el recurso de reconsideración y ratificar en todos sus extremos la Resolución Gerencial de Seguridad Ciudadana N° 509-2020-MPH/GSC, del 28.02.2020 que impone la Sanción Complementaria de CLAUSURA TEMPORAL por el período de 60 días calendarios al establecimiento comercial conducido por Alejandra A Danery Canchaya Iñigo, ubicado en la Calle Real N° 1089 (incluyendo accesos directos e indirectos), con el giro de Panadería, período que estará sujeto a la presentación del Certificado ITSE vigente y/o Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones aprobado, bajo los argumentos que en ella expone;

Que, en atención al, numeral 3 del Art. 139° de la Constitución Política del Perú, señala: *“la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la Ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación”* concordante en su aplicación con el Art. 194° de la citada que establece: *“las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local, tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia;*

Que, el art. IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444 LPAG, señalan los principios de Legalidad, Principio del Debido procedimiento, principios que velan por un procedimiento adecuado, eficaz, y conforme al ordenamiento vigente;

Que, el recurso de apelación tiene por finalidad la revisión por el superior jerárquico que emitió el acto resolutivo, conforme se establece el art. 220° de TUO de la Ley N° 27444 LPAG, concordante en su aplicación con los artículos 124° y 218° requisitos de los escritos y del recurso, además de tenerse en cuenta el término para la interposición de recursos es de 15 días perentorios, el mismo que se encuentra dentro del plazo legal; por lo que corresponde admitir a trámite y pronunciarse por el fondo de la controversia;

Que, a través de la verificación de autos, así como la del acto administrativo emitido por la Gerencia Instructora, se denoto que la misma reviste de toda legalidad para surtir sus efectos conforme a ley, pues como principio tenemos la potestad sancionadora que tiene la Municipalidad para actuar en el procedimiento sancionador conforme lo señala el **artículo 1° del RAISA** aprobado por **Ordenanza Municipal N° 548-MPH/CM**, asimismo a través de una imposición de papeleta administrativa, surge



Municipalidad Provincial de
HUANCAYO

Gestión con identidad

sanciones independientes conforme lo estipula el RAISA, vale decir, que con la sola imposición de la infracción se genere una sanción de Multa Pecuniaria y una Sanción Complementaria, la primera se considera como una sanción onerosa impuesta ante el incumplimiento de una disposición legal o reglamentaria que establezca obligaciones y prohibiciones de naturaleza administrativa de acuerdo al CUISA, y en tanto la segunda como aquella que tiene como finalidad impedir que la conducta infractora se siga desarrollando, vale decir que esta se da a través de una clausurar definitiva o temporal, decomiso, retiro, etc.,

Que, mediante Ley N° 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento, cuyo Texto Único Ordenado ha sido aprobado con Decreto Supremo N° 046-2017-PCM, se establece el marco jurídico de las disposiciones aplicables al procedimiento para el otorgamiento de la licencia de funcionamiento expedida por las municipalidades; entre los cuales se evalúan como requisito, las condiciones de seguridad en edificaciones; por Decreto Legislativo N° 1200 se modifica el artículo 2 de la Ley N° 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento, a fin de definir a la ITSE como la actividad mediante la cual se evalúa el riesgo y las condiciones de seguridad de la edificación vinculada con la actividad que desarrolla, se verifica la implementación de las medidas de seguridad con el que cuenta y se analiza la vulnerabilidad; asimismo, se señala que la institución competente para ejecutar la ITSE debe utilizar la matriz de riesgo aprobada por el Cenepred, para determinar si la inspección se realiza en forma previa o posterior al otorgamiento de la Licencia de Funcionamiento; mediante Ley N° 30619 se modificó el artículo 11 de la Ley N° 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento a fin de establecer que el certificado de inspección técnica de seguridad en edificaciones tiene vigencia de 2 años a partir de su expedición; en mérito al Decreto Supremo N° 002-2018-PCM, se aprueba el nuevo Reglamento de Inspecciones Técnicas en Seguridad en Edificaciones N° 002-2018-PCM y en su artículo 9°, 9.1 establece que los Gobiernos Locales resuelven, de conformidad con su estructura orgánica, los recursos administrativos interpuestos contra actos administrativos en el marco de los procedimientos de ITSE, ECSE y VISE del presente Título, de acuerdo a lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, y el artículo 10° señala los objetivos de la ITSE e indica en el 10.1 La ITSE tiene por finalidad evaluar el riesgo y las condiciones de seguridad de la edificación vinculada con la actividad que desarrolla, verificar la implementación de las medidas de seguridad con las que cuenta y analizar la vulnerabilidad en el Establecimiento Objeto de Inspección; el **artículo 15 nos indica la vigencia del Certificado de ITSE, en el ítem 15.4.** El certificado de ITSE, así como sus sucesivas renovaciones, tiene una vigencia de dos (2) años contados a partir de su fecha de expedición, y el 15.5. Cuando el/la solicitante requiera la licencia de funcionamiento con vigencia temporal, el certificado ITSE se expide con el mismo plazo de vigencia de la licencia de funcionamiento, hasta un plazo máximo de dos (2) años desde la expedición del certificado ITSE; y el **artículo 17 expresa quienes** Están obligados/as a obtener el Certificado de ITSE los/as administrados/as a cargo de los Establecimientos Objeto de Inspección que requieren de licencia de funcionamiento; y la Primera Disposición Complementaria Transitoria indica con meridiana claridad que las solicitudes de certificado ITSE que a la fecha de entrada en vigencia del presente reglamento hayan sido presentadas continúan su trámite con las disposiciones del Decreto Supremo N° 058-2014-PCM hasta su finalización. El Certificado ITSE que se emita, de ser el caso, tendrá vigencia de dos (2) años. Los/Las administrados/as pueden acogerse a la nueva reglamentación sin tener que iniciar un nuevo procedimiento en la medida que sea más favorable al/a administrado/a y de acuerdo a lo que establezca el Gobierno Local. Los certificados ITSE emitidos con anterioridad al presente Reglamento tendrán una vigencia de dos (2) años contados a partir de la vigencia de este Reglamento. Para su adecuación a la presente disposición normativa deben solicitar al Gobierno Local correspondiente la clasificación del nivel de riesgo según la Matriz de Riesgos en un plazo no menor de noventa (90) días calendarios previos al vencimiento del certificado ITSE a fin de determinar si es necesario renovar o gestionar un nuevo certificado ITSE, según corresponda. El Decreto Legislativo N° 1497 a que hace mención la apelante desprende en su disposición **Sétima.- Otorgamiento del nuevo Certificado ITSE en los casos en que los establecimientos cuenten con un Certificado ITSE emitido bajo el Decreto Supremo N° 058-2014-PCM: Que** en un plazo máximo de un (1) año a partir de la fecha de vencimiento del Certificado ITSE emitido en el marco del Decreto Supremo N° 058-2014-PCM, el Gobierno Local atiende las solicitudes de un nuevo Certificado ITSE, de acuerdo al cronograma que, de ser necesario, apruebe, priorizando los



establecimientos objeto de inspección con Certificado ITSE Multidisciplinaria, de Detalle, Básica Ex Ante y Básica Ex post, en ese orden. Asimismo, es responsable de la difusión del cronograma en su jurisdicción. De lo que se colige que el Certificado que mostro la apelante no tiene duración indeterminada, a la fecha se encuentra vencido, y que su duración fue de 2 años desde la salida del Decreto Supremo 002-2018-PCM, por lo que bien hace en tramitar su nuevo certificado;



Que, bajo ello, estando a que a la fecha la administrada ha cumplido con pagar la sanción pecuniaria ello conforme se ha denotado en los medios de prueba adjunto, por lo que a razón la sanción pecuniaria se ha extinguido conforme al **artículo 10° causales de extinción de sanciones administrativas pecuniarias literal a) del RAISA aprobado por Ordenanza Municipal N° 548-MPH/CM**, Sin embargo, cabe merecer mayor opinión y análisis sobre los medios probatorios adjuntados por la administrada, pues estrechamente se dilucida que la administrada tuvo toda la intención de cumplir con la normatividad municipal, pues de ello se observa el pago inmediato por la sanción pecuniaria, el cual la hace reconocedora de la infracción (**Recibo N° 192 00000164 de fecha 18.02.2020**), **así como se debe tomar en cuenta la crisis económica por el Covid19**, en ese sentido, estando a que la sanción complementaria queda aún por cumplir por la administrada, debemos precisar que esta se evalúa en forma proporcional según la gravedad de la infracción y otros factores que considera la Gerencia de primera instancia, sin embargo denotando que la infracción **deriva de un acto leve**, vale decir de una infracción sin antecedente igual, así como tratándose de un giro convencional y no de un giro especial (**peñas discotecas, bares**), por lo tanto, si bien la administrada está incurso en infracción, razón por la cual se le impuso la Papeleta de Infracción N° 001316 “*por no contar con Certificado ITSE*”, no obstante, conforme se han visto los hechos y en aplicación estricta del **principio de razonabilidad** contenido en el **TUO de la Ley N° 27444 LPAG Art. IV concorde con el artículo 1° de la Ordenanza Municipal N° 548-MPH/CM**, resulta inverosímil no reconocer la voluntad de la administrada en querer someterse a las normas municipales vigentes pues de los argumentos y recaudos, tenemos que la administrada, hizo o efectuó pago oportuno de la sanción pecuniaria impuesta (**vale decir que la sanción pecuniaria quedo extinguida**), y a la fecha está tramitando el ITSE, conforme se advierte de la solicitud de Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones de fecha 06 de octubre del 2020, por consiguiente, resulta ilógico no consensuar dicho medio probatorio además de los otros que se adjunta como la crisis económica del Covid19 que hace mucho daño al país en general. Bajo ese orden, habiéndose denotado la mencionada intención y voluntad de la administrada en querer someterse a las normas municipales y extendiéndose advertencia a la administrada, **por única vez ello en razón a que no existe antecedentes similares hacia el establecimiento comercial y/o agente económico ubicado en la Calle Real N° 1089-Huancayo sobre la misma infracción o similares ya que en el supuesto contrario esta arribaría a sanciones más graves**, por lo tanto, en mera aplicación al principio de razonabilidad sinónimo de la proporcionalidad y el principio de la verdad material, informalismo, contenido en el artículo IV del TUO de la Ley N° 27444, así como también en aplicación del numeral 4.2 del artículo 4° del RAISA aprobado por Ordenanza Municipal N° 548-MPH/CM la cual establece la **“Razonabilidad en la imposición de la sanción.- Las sanciones deben ser proporcionales debiendo observar los criterios establecidos por Ley”**, la presente deviene en FUNDADO el Recurso administrativo de apelación interpuesto con Expediente N° 38153 del 16.11.2020, por la Sra. DANERY ALEJANDRA A CANCHAYA IÑIGO, contra la Resolución Gerencial de Seguridad Ciudadana N° 1022-2020-MPH/GSC, en consecuencia se recomienda DEJAR SIN EFECTO la misma y **DISPONER** el levantamiento de la clausura temporal impuesta por 60 días calendarios al establecimiento comercial de giro “PANADERÍA PASTELERÍA” ubicado en Calle Real N° 1089 – Huancayo, por las razones expuestas;



Que por otro lado, debemos mencionar **a manera general y de recomendación para las demás Gerencias consideradas como órgano de línea**: que en anteriores casos similares se ha denotado que las gerencias instructoras del procedimiento sancionador solo se limitan a aplicar de manera mecánica la Ordenanza Municipal N° 548-MPH/CM, así como también el cuadro Único de infracciones y Sanciones Administrativas CUISA, donde se ejerce la potestad sancionadora al



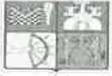
confirmar la clausura temporal, sin tener en cuenta que uno de los principios más aplicados para ejercer la misma, **es el "Principio de Razonabilidad"** considerado como sinónimo del principio de proporcionalidad que se encuentra contenido en el TUO de la Ley N° 27444 LPAG. Que en ese sentido el seno de la actuación de la administración, el principio de proporcionalidad cobra especial relevancia, debido a los márgenes de discreción con que inevitablemente actúa la administración para atender las demandas de una sociedad en constante cambio y justa, en ese sentido es preciso señalar para mejor ilustración; que entre poder y Libertad que protagoniza el desenvolvimiento del Derecho Público y por ello también el del Derecho Administrativo, el Estado de Derecho a través de la consagración que formula el principio de legalidad y de la garantía y protección de los derechos fundamentales, **EXIGE un uso jurídico proporcionado del poder**, a fin de satisfacer los intereses generales con la menos e indispensable restricción de las libertades; vale decir, que esto implica un claro mandato a la administración municipal para que, en el momento de establecer una sanción administrativa **no se limite a realizar un razonamiento mecánico de aplicación de normas, sino que, además, efectúe una apreciación razonable de los hechos en relación con quien los hubiese cometido, es decir que no se trata solo de contemplar los hechos en abstracto o a raja tabla por ser un término más expresivo, sino en cada caso que se dé, además de ello debemos tener en cuenta que nuestro REGLAMENTO DE APLICACIÓN DE INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS RAISA, recoge como hemos mencionado en párrafos de arriba la proporcionalidad de la imposición de las sanciones en su artículo 4° numeral 4.2. "RAZONABILIDAD EN LA IMPOSICION DE SANCION", el cual señala que. "las sanciones deben ser proporcionales debiendo observar los criterios establecidos en la Ley N° 27444 LPAG", de igual modo el artículo 22° del mismo cuerpo legal, menciona que (...) que la administración debe prever que la comisión de la conducta sancionable, sea proporcional al incumplimiento calificado como infracción.** Asimismo, teniendo el acápite precedente, cabe ilustrar concepto, para una mejor decisión razonable en futuros casos similares, los siguientes elementos: i) *para la elección adecuada de las normas aplicables a los diferentes casos que se susciten en relación a la imposición de sanciones y tanto también para su correcta interpretación, no se deberá tomar en cuenta solo una ley en particular, sino el ordenamiento jurídico en su conjunto según corresponda;* ii) *Asimismo, para la comprensión objetiva y razonable de los hechos que rodean al caso que implica no solo la observación en "abstracto" de los hechos, sino la observación directa de sus protagonistas(administrados), vale decir, que se deberá tomar en cuenta los antecedentes del administrado (ya sea si la infracción cometida es por primera, segunda o tercera vez etc.);* iii) *por último, una vez establecida la necesidad de la medida de sanción, en relación a los hechos del caso que han sido conocidos y valorados en su integridad, en consiguiente el tercer elemento a tener en cuenta es que la medida adoptada sea la más idónea y de menor afectación posible al derecho de los administrados implicados en cada caso;* Bajo ello, podemos decir que cualquier Órgano competente para ejercer toda fiscalización, imposición, procedimiento y ejecución del RAISA al momento de imponer una sanción administrativa no pondera la existencia de todos y cada uno de los elementos de valoración previstos en la normativa, transgrediendo definitivamente el principio de razonabilidad en relación a los actos públicos, por ende, como ya se ha mencionado, al momento de establecer una sanción no se debe limitar a un razonamiento mecánico de aplicación de las normas, sino se efectuó una apreciación razonable de los hechos en relación con quien los hubiere cometido además de aplicar la proporcionalidad según corresponda, **teniendo también en consideración la necesidad, adecuación y la ponderación;**



Por tales consideraciones conferidas por el Decreto de Alcaldía N° 008-2020-MPH/A, concordante con el artículo 85° de la Ley Nro. 27444 del Procedimiento Administrativo General, y artículo 20° de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972:

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. – DECLARESE FUNDADO el Recurso Administrativo de Apelación interpuesto por la administrada DANERY ALEJANDRA A CANCHAYA IÑIGO, contra la Resolución



Municipalidad Provincial de
HUANCAYO
Gestión con identidad

Gerencial de Seguridad Ciudadana N° 1022-2020-MPH/GSC, en consecuencia DEJAR SIN EFECTO la misma y la Resolución Gerencial de Seguridad Ciudadana N° 509-2020-MPH/GSC y **DISPONER** el levantamiento de la clausura temporal impuesta por 60 días calendarios al establecimiento comercial de giro "PANADERÍA PASTELERÍA" ubicado en Calle Real N° 1089 – Huancayo (mediante Resolución Gerencial de Seguridad Ciudadana N° 509-2020-MPH/GSC), por las razones expuestas

ARTÍCULO SEGUNDO.- TENGASE por agotada la vía administrativa.

ARTÍCULO TERCERO. - DISPONGASE el cumplimiento de la presente Resolución a la Gerencia de Seguridad Ciudadana y demás instancias pertinentes.

ARTÍCULO CUARTO. - NOTIFIQUESE a la administrada con las formalidades de Ley (TUO de la Ley N° 27444 LPAG).

REGISTRESE, COMUNIQUESE Y CUMPLASE:


MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUANCAYO
.....
Arq° Carlos Cantorin Camay
GERENTE MUNICIPAL



