



**Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 307-2020  
LIMA**

**SUMILLA:** *En aplicación del artículo 1186° del Código Civil, en concordancia con el artículo 1983° del mismo texto normativo y los artículos 2° y 55° de la Ordenanza N° 203-MML, Reglamento para la Ejecución de Obras en las Áreas de Dominio Público, la Municipalidad Metropolitana de Lima, como acreedora, tenía la potestad de dirigirse contra cualquiera de los responsables establecidos como solidarios según la infracción detectada en este caso, es decir, podía dirigirse contra la persona natural o jurídica que ejecutó directamente la obra en un área pública (Consersa) o contra la persona natural o jurídica que encargó o contrató la ejecución de la obra (Sedapal).*

**Lima, siete de julio de dos mil veintidós**

**LA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL PERMANENTE DE LA  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA. -----**

I. **VISTA;** la causa número trescientos siete - dos mil veinte - Lima, en audiencia pública a través de la plataforma virtual Google Hangouts Meet llevada a cabo en la fecha, integrada por los señores Jueces Supremos: Echevarría Gaviria – Presidente, Yaya Zumaeta, Cárdenas Salcedo, Bustamante Zegarra y Ruidias Farfan, y luego de verificada la votación con arreglo a ley, emite la siguiente sentencia:

**1. Objeto del Recurso de Casación**

En el presente proceso sobre nulidad de resolución administrativa, la entidad demandada, **Municipalidad Metropolitana de Lima**, con fecha primero de agosto de dos mil diecinueve ha interpuesto el recurso de casación obrante de fojas doscientos setenta y tres a doscientos setenta y nueve del expediente principal, contra la **sentencia de vista** contenida en la resolución número ocho del dieciocho de junio de dos mil diecinueve, corriente de fojas doscientos cuarenta y siete a doscientos cincuenta vuelta del mismo expediente, **que confirmó en parte la sentencia apelada de primera instancia** expedida mediante resolución número cinco de fecha treinta y uno de octubre de dos mil diecisiete, obrante de fojas ciento cincuenta y uno a ciento sesenta y uno de los autos principales, **que declaró fundada en parte la demanda en el extremo** que se solicita la nulidad de



**Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 307-2020  
LIMA**

la Resolución Gerencial N° 79-2017-MML-GFC de fecha treinta y uno de enero de dos mil diecisiete, **y revocándola en el extremo que declaró infundada la demanda respecto de la Resolución de Sanción y, reformándola, se declara nula** la Resolución de Sanción N° 01M358111 y, **en consecuencia, cumpla** la Municipalidad Metropolitana de Lima con retrotraer el procedimiento hasta el momento en que se cometió el vicio, disponiendo que la entidad demandada cumpla con expedir el acto administrativo que integre a la Contratista Constructora y Servicios Sociedad Anónima - Consersa como parte en el procedimiento administrativo sancionador, y poner en conocimiento de las partes a fin que las mismas hagan valer su derecho de defensa ante la Administración y, posteriormente a ello y conforme a derecho, la Administración determine la responsabilidad administrativa tras la evaluación de ambos descargos (el de Sedapal y el de la Contratista Constructora y Servicios Sociedad Anónima), **e infundada la demanda en lo demás que contiene.**

**2. Causal por la que se ha declarado procedente el recurso de casación**

Mediante Auto Calificatorio de fecha dos de junio de dos mil veinte, corriente de fojas ochenta y seis a ochenta y nueve del cuaderno de casación formado en esta Sala Suprema, se declaró **PROCEDENTE** el recurso de casación interpuesto por la demandada *Municipalidad Metropolitana de Lima*, por la siguiente causal: ***Infracción normativa por inaplicación del artículo 1186° del Código Civil.*** Alega que la sentencia de vista no ha aplicado el referido precepto normativo, mediante el cual la autoridad administrativa queda facultada a dirigir su acción administrativa contra cualquiera de los responsables solidarios, esto es, contra Sedapal o Contratista Constructora y Servicios Sociedad Anónima (*en adelante Consersa*), por lo que la Sala Superior no ha actuado conforme a Ley.

**3. Asunto Jurídico en Debate**

En el caso particular, la cuestión jurídica en debate consiste en determinar si la Sala Superior al confirmar en parte la sentencia apelada y revocarla en otro extremo, estableciendo que la Resolución de Sanción emitida durante el



**Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 307-2020  
LIMA**

procedimiento administrativo seguido contra la empresa demandante adolece de vicios de nulidad, constituye una decisión que no se ajusta a la correcta interpretación del artículo 1186° del Código Civil.

**II. CONSIDERANDO:**

***Referencias principales del proceso judicial***

**PRIMERO.**- Para resolver la denuncia planteada y contextualizar el caso particular, es pertinente iniciar el examen que corresponde a este Supremo Tribunal con el sucinto recuento de las principales actuaciones vinculadas con el desarrollo de la presente causa judicial. Así tenemos:

**1.1. Materialización del ejercicio del derecho de acción**

El treinta y uno de mayo de dos mil diecisiete, ***Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima (en adelante, Sedapal)*** acudió al órgano jurisdiccional interponiendo **demanda sobre nulidad de resolución administrativa**, obrante de fojas trece a veintiocho del expediente principal, subsanada por escrito obrante a fojas treinta y cuatro del mismo expediente, planteando el siguiente **petitorio: i) pretensión principal:** la nulidad total de la Resolución Gerencial N° 79-2017-MML/GFC, de fecha treinta y uno de enero de dos mil diecisiete; y, **ii) pretensión accesoria:** la nulidad total de la Resolución de Sanción N° 01M 358111, de fecha diecinueve de octubre de dos mil dieciséis.

Se sustenta el petitorio argumentando que: **a)** la Municipalidad pretende desnaturalizar la finalidad del Acta de Constatación, en el sentido que esta debe consignar los hechos verificados al momento de la intervención que ella genera y la de su fecha; sin embargo, se aprecia que el Acta de Inspección N° 003602-2016 es del diecinueve de septiembre de dos mil dieciséis y pretende consignar hechos aparentemente ocurridos el diecinueve de agosto de dos mil dieciséis, es decir, con un mes de diferencia entre los hechos y la emisión de la mencionada Acta, lo cual desnaturaliza su finalidad y la fehaciencia de la información ahí expresada; **b)**



**Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 307-2020  
LIMA**

por otro lado, a través de sus descargos, presentados mediante Carta N° 2199-2016/EOMR-B, del dieciséis de septiembre de dos mil dieciséis, solicitó dejar sin efecto la Notificación Preventiva de Sanción N° 344 437 con la finalidad que esta sea dirigida al presunto responsable directo, es decir, al contratista, para lo cual precisó el domicilio legal y el nombre de su representante legal, en virtud a que mediante Carta N° 0041-2015/EOMR-B, del dieciséis de enero de dos mil quince, es decir, antes de la detección de la infracción, se le comunicó que Consersa (contratista) es la responsable de realizar trabajos de mantenimiento de redes de agua potable y alcantarillado en los distritos de Cercado de Lima, Breña, Jesús María, La Victoria, Magdalena del Mar, Pueblo Libre y San Miguel; **c)** sin embargo, ese argumento fue desestimado mediante la Evaluación de Descargos N° 1140-2016-MML-GFC-SOF, del once de octubre de dos mil dieciséis, señalando que no se adjuntó documento alguno que constituya sustento suficiente que demuestre la supuesta exclusión de responsabilidad de la accionante; pese a ello, la autoridad administrativa estaba obligada a la observancia de los principios de verdad material y presunción de veracidad, es decir, debió ejecutar las pertinentes labores de investigación ante este cuestionamiento que acredite su responsabilidad, en virtud de la inversión de la carga de la prueba, prevista en el artículo 33° de la Ley N° 27584, Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo; **d)** por lo tanto, debido a que Consersa es la empresa que realizó un trabajo en área de dominio público, en este caso no por iniciativa propia, pero sí por encargo o contrato por terceros, debió ser notificada con la Notificación Preventiva de Sanción y no Sedapal, a quien se le debió excluir del procedimiento sancionador, habiéndose vulnerado así su derecho al debido procedimiento; y, **e)** la autoridad municipal confunde la constatación de una ocurrencia con la determinación de responsabilidad o establecimiento del 'nexo causal', es decir, si bien es cierto efectivamente el Acta de Inspección describe los hechos supuestamente constatados, limitándose a una transcripción de la sanción, sin embargo, concluye que la demandante ha infringido la Ordenanza N° 984 -MML y sus modificatorias, afirmación que se sustenta sin una prueba objetiva, o algún informe técnico de que la infracción sea atribuible a la actora, lo cual denota un automatismo sancionador del municipio demandado, pese a que incluso informó que terceros contratistas



**Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 307-2020  
LIMA**

eran los responsables de realizar trabajos de mantenimiento en redes públicas de agua y desagüe en esa jurisdicción.

**1.2. Formulación del contradictorio**

La demandada *Municipalidad Metropolitana de Lima*, mediante escrito presentado el cinco de julio de dos mil diecisiete, obrante de fojas ciento dos a ciento catorce del expediente principal, **absuelve la demanda**, pretendiendo que ésta sea declarada infundada en todos sus extremos. Son fundamentos principales de la absolución los siguientes: **a)** de acuerdo con la inspección realizada el diecinueve de agosto de dos mil dieciséis, personal de la Gerencia de Desarrollo Urbano detectó que se venían realizando trabajos en la avenida Emancipación, cuadra 4, altura del predio N° 498, Cercado de Lima, motivo por el cual personal de la Subgerencia de Operaciones de Fiscalización y Control, en una nueva inspección el catorce de septiembre de dos mil dieciséis, al constatar la comisión de la infracción referida a señalar deficientemente las obras y/o rutas alternas o no cumplir con los dispositivos de seguridad, procedió a levantar el Acta de Inspección N° 003602-2016, lo que ameritó la emisión de la Notificación Preventiva de Sanción N° 0344437, otorgando a la demandante un plazo de cinco días para que presente sus descargos, como lo establece el artículo 17° de la Ordenanza N° 984-MML; **b)** en este sentido, al no haber presentado la accionante documento alguno que logre desvirtuar la conducta infractora detectada, no logrando desvirtuar lo verificado por el municipio en el lugar, procedió a imponer a la empresa la Resolución de Sanción N° 01M358111; por consiguiente, no se han trasgredido los derechos constitucionales del demandante, sino que, por el contrario, se han garantizado todos los derechos que implican el debido procedimiento, además que la falta y su consecuente sanción se encontraban previamente tipificadas en la Ordenanza N° 984-MML, en observancia del principio de legalidad; **c)** respecto del argumento referido a que la responsabilidad es de la contratista Consersa, este no resulta relevante, toda vez que la titularidad es de la empresa demandante y es quien dispuso la ejecución de dichas obras, poniendo en riesgo la seguridad de los transeúntes, incurriendo en la infracción que ameritó la imposición de la Resolución de Sanción N° 01M358 111; así, el hecho de realizar



**Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 307-2020  
LIMA**

obras públicas sin señalización y/o autorización, crea inseguridad en el libre tránsito de las personas y en su seguridad, por lo que resultaba necesaria la supervisión previa del municipio para evitar posibles inconvenientes que deriven en responsabilidad civil, en la que forme parte la Municipalidad al no haber realizado las inspecciones respectivas; y, **d)** con relación a la supuesta falta de notificación del Informe N° 3722-2016-MML-GRU-SAU-DORP, precisa que el contenido de este documento constituye un acto de administración (interno), dado que no está destinado a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta, tal como se define en el artículo 1° de la Ley N° 27444, por lo que no existía una obligación de la Administración de notificarlo antes de adoptar las medidas materia de este procedimiento.

**1.3. Sentencia de primera instancia**

Mediante **resolución número cinco** de fecha treinta y uno de octubre de dos mil diecisiete, obrante de fojas ciento cincuenta y uno a ciento sesenta y uno del expediente principal, el Sexto Juzgado Contencioso Administrativo Permanente de la Corte Superior de Justicia de Lima emite **sentencia de primera instancia**, declarando **fundada en parte la demanda en el extremo** que se solicita la **nulidad** de la Resolución Gerencial N° 79-2017-MML-GFC de fecha treinta y uno de enero de dos mil diecisiete, debiendo la Municipalidad Metropolitana de Lima retrotraer el procedimiento administrativo a la etapa de notificar a la parte demandante de la Resolución de Sanción N° 01M358111 del diecinueve de octubre de dos mil dieciséis, con los actuados pertinentes que incluyan el Informe N° 3722-2016-MML-GDU-SAU-DORP, de fecha diecinueve de agosto de dos mil dieciséis, y sus respectivos antecedentes que incluyan las fotografías; **improcedente la demanda en el extremo** que solicita la nulidad de la Resolución de Sanción N° 01M358111, e **infundada la demanda en lo demás que contiene**.

Se funda la decisión judicial exponiéndose principalmente que: **i)** tomando en consideración los artículos 2° y 55° de la Ordenanza N° 203-MML, de la revisión del expediente administrativo se evidencia que la sanción impuesta a la



**Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 307-2020  
LIMA**

demandante lo fue en uso de las facultades otorgadas al municipio demandado, dado que la demandante no podía evadir su responsabilidad sobre la infracción detectada, estando a que la indicada normativa establece la solidaridad entre la empresa prestadora de servicios públicos (Sedapal) y la persona natural o jurídica encargada de ejecutar la obra (Consersa), por lo que la decisión en dicho extremo sería la correcta; **ii)** la empresa Sedapal tiene como objetivo la prestación de servicios de saneamiento referidos al agua potable y alcantarillado sanitario, por lo que para lograr sus objetivos puede contratar con terceros, como en este caso con la empresa Consersa; no obstante ello, la norma establece que la sanción por el incumplimiento de las obligaciones previstas en ésta se hará efectiva de manera solidaria entre ambas empresas, la prestadora de servicios públicos y la encargada de ejecutar la obra, lo cual tiene que concordarse con el primer párrafo del artículo 1186° del Código Civil, en tanto el acreedor puede dirigirse contra cualquiera de los deudores solidarios o contra todos ellos simultáneamente, por lo que en este sentido no se han vulnerado los principios de personalidad y de causalidad señalados; **iii)** de otro lado, respecto a los argumentos de la accionante sobre la aparente falta de verificación de los hechos objeto de sanción, se tiene que, en este caso, aplicando los alcances de los artículos 16°, 17° y 22° de la Ordenanza N° 984-MML y conforme con lo actuado en sede administrativa, la demandante no efectuó observación alguna en relación al Acta de Inspección N° 003602-16, que consignaría los hechos verificados al momento de la intervención del municipio, la que se le notificó conjuntamente con la Notificación Preventiva de Sanción N° 344437; incluso, la demandante realizó sus descargos y en ese momento no cuestionó la validez de la misma, por lo que resulta evidente que se estaría cuestionando la validez de la citada Acta con argumentos que el municipio no tuvo oportunidad de evaluar ni pronunciarse; **iv)** conforme con el artículo 30° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584, Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo, si el demandante a través del descargo presentado en sede administrativa no cuestionó el punto alegado, ahora en sede judicial no puede pretender hacerlo valer, siendo que este proceso está destinado a revisar la legalidad de la actuación administrativa pero no ha subrogarse en sus funciones, como es la calificación de descargos; **v)** con respecto a la Resolución de Sanción N° 01M358111, el juzgado advierte que con esta se notificó al Acta de Inspección



**Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 307-2020  
LIMA**

N° 010613-2016 y con la evaluación efectuada de manera interna por la demandada del descargó de la demandante; sin embargo, dicha Acta no responde a ninguna inspección y, por ende, ambos no constituyen documentos idóneos que se debieron acompañar a la mencionada Resolución de Sanción, a fin de que la demandante pueda ejercer su derecho de defensa, lo que provocó que alegue en su escrito de apelación que esta adolecía de una indebida motivación pues, evidentemente, sólo transcribe la norma que lo sanciona, más no se adjunta el documento que la sustenta y, por tanto, es procedente que esta Resolución no estaría debidamente motivada; **vi)** se precisa que la norma es clara en señalar que a la Resolución de Sanción se le debe adjuntar copia del Acta de Constatación respectiva, entendiéndose como tal al documento que sustente la infracción atribuida a la demandante a fin que pueda ejercer su derecho de defensa, pues es el documento que motivaría dicho acto, que sería en este caso el Informe N° 3722-2016-MML-GDU-SAU-DORP y los documentos que lo sustentan, como son las fotografías que dan cuenta de la inspección realizada el diecinueve de agosto de dos mil dieciséis, documentos sustentatorios que son parte de la Resolución de Sanción y por tanto la motivan; **vii)** si bien con la Notificación Preventiva se notificó al demandante el citado Informe, no se acredita que se hayan adjuntado las fotografías que son el medio probatorio más importante y, asimismo, mediante la Carta N° 2199-2016 la parte demandante devolvió la Notificación Preventiva y, se entiende, lo hizo con sus antecedentes; no obstante, el municipio en vez de notificarle previamente de la improcedencia de lo solicitado en dicha Carta se le notificó conjuntamente con ella la Resolución de Sanción, sin emitirse pronunciamiento de la devolución, vulnerando igualmente su derecho a la defensa, más aún si adjuntar el acta de constatación respectiva es una exigencia señalada en la ley; por tanto, lo expuesto acarrea la nulidad del acto de notificación de la Resolución de Sanción, debiendo retrotraerse el procedimiento administrativo a la notificación de esta Resolución, entregando a la demandante los documentos pertinentes que permitan ejercer su derecho de defensa; y, **viii)** es nula también la Resolución Gerencial N° 79-2017-MML-GFC, pues presenta deficiencias en su motivación al no haber atendido argumentos del recurso de apelación, sobre la aplicación del artículo 231<sup>o</sup>A de la Ley N° 27444 y sobre la vulneración del principio *non bis in ídem*.



**Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 307-2020  
LIMA**

**1.4. Ejercicio del derecho a la impugnación**

La demandada Municipalidad Metropolitana de Lima mediante escrito presentado el nueve de noviembre de dos mil diecisiete, obrante de folios ciento setenta y tres a ciento ochenta y tres del expediente principal, interpone recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia en el extremo contrario a sus intereses. Son agravios principales del recurso vertical los siguientes: **a)** el artículo 6°, numeral 6.2, de la Ley N° 27444, establece que el acto administrativo puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique y que esta situación constituya parte integrante del respectivo acto, hecho que ha ocurrido en el caso de la Resolución de Sanción N° 01M358111 impugnada, pues se ha señalado expresamente en el Acta de Inspección N° 003602-2016 que forma parte integrante de la misma, la remisión al Informe N° 3722-2016-MML/GDU-DORP, imponiéndose la Notificación Preventiva N° 344437, la que fue consignada en la Resolución de Sanción, por lo que ha actuado conforme a ley; **b)** asimismo, se ha velado por el principio de verdad material, pues los hechos fueron detallados en el Informe Técnico N° 3272-2016-MML-GDU-SAU-DORP, que fue señalado en el Acta de Inspección N° 003457-2016, del veintitrés de agosto de dos mil dieciséis, documento que fue entregado a la infractora, teniendo la posibilidad de poder solicitar dicho Informe mediante los mecanismos que la ley le concede, a efectos de poder realizar su descargo respectivo, lo que no hizo, y no habiendo desvirtuado la infracción se le impuso la multa respectiva, por lo que no es cierto que no se le haya permitido ejercer su derecho de defensa; **c)** el contenido del mencionado Informe constituye un acto de administración (interno), por lo que no existía obligación de notificarlo antes de adoptar la medida materia del procedimiento; sin embargo, la demandante fue notificada con dicho documento, sin vulnerarse sus derechos ni afectado el debido procedimiento; y, **d)** en aplicación del artículo 160° de la Ley N° 27444, los administrados, sus representantes o sus abogados, tienen derecho de acceso al expediente en cualquier momento de su trámite, así como a sus documentos, antecedentes,



**Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 307-2020  
LIMA**

estudios, informes y dictámenes, entre los que se incluyen las tomas fotográficas, lo que no se ha obstaculizado de modo alguno, habiéndose obrado conforme a ley.

Por su parte, la demandante Sedapal mediante escrito presentado el ocho de noviembre de dos mil diecisiete, obrante de folios ciento noventa y tres a ciento noventa y nueve del expediente principal, también interpone recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, en el extremo contrario a sus intereses. Son agravios principales del recurso vertical los siguientes: **a)** su pretensión es que se declare la nulidad de la Resolución de Sanción N° 01M358111, considerando que sus cuestionamientos se sustentan en el instrumento que originó el procedimiento sancionador, esto es, la notificación preventiva que se sustentó en el Acta de Inspección N° 003602-2016; sin embargo, se remarcó que esta incumple con las formalidades que establece la norma, debido a que la autoridad municipal pretende desnaturalizar la finalidad del Acta de Constatación en el sentido que el Acta debe consignar hechos verificados al momento de la intervención que esta genera y la de su fecha; **b)** en este caso, sin embargo, se aprecia que la referida Acta es del catorce de septiembre de dos mil dieciséis, y pretende consignar hechos aparentemente ocurridos el diecinueve de agosto de dos mil dieciséis, según al propia Notificación Preventiva, es decir, más de un mes de diferencia entre los hechos y la emisión del Acta, motivo por el cual se desnaturaliza su finalidad y la fehaciencia de la información ahí expresada; **c)** precisa que el proceso contencioso administrativo tiene como finalidad el control jurídico por el Poder Judicial de las actuaciones de la Administración sujetas al derecho administrativo y a la tutela jurisdiccional de los derechos e intereses de los administrados, aun cuando estas no fueron invocados por el administrado durante el procedimiento administrativo, debido a que la Administración siempre estará limitada en su accionar al principio de legalidad y cuya inobservancia es causal de nulidad del acto impugnado jurisdiccionalmente; y, **d)** el Acta de infracción no solamente debe precisar los hechos constatados por el fiscalizador que la motivaron, reflejando la calificación de la infracción que se impute, con expresión de la norma vulnerada, sino en los supuestos de existencia de responsable solidario tendrá que dejarse constancia de tal circunstancia, la fundamentación



**Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 307-2020  
LIMA**

jurídica de dicha responsabilidad y los mismos datos exigidos para el responsable principal, lo que tampoco se advierte en la mencionada Acta de Inspección.

**1.5. Sentencia de segunda instancia**

La Cuarta Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima, mediante **resolución número ocho** del dieciocho de junio de dos mil diecinueve, corriente de fojas doscientos cuarenta y siete a doscientos cincuenta vuelta del expediente principal, **confirmó en parte la sentencia apelada de primera instancia** expedida mediante resolución número cinco de fecha treinta y uno de octubre de dos mil diecisiete, obrante de fojas ciento cincuenta y uno a ciento sesenta y uno de los autos principales, que **declaró fundada en parte la demanda en el extremo** que se solicita la nulidad de la Resolución Gerencial N° 79-2017-MML-GFC de fecha treinta y uno de enero de dos mil diecisiete, **y revocándola en el extremo** que declaró infundada la demanda respecto de la Resolución de Sanción **y, reformándola, se declara nula** la Resolución de Sanción N° 01M358111 y, **en consecuencia, que cumpla** la Municipalidad Metropolitana de Lima con retrotraer el procedimiento hasta el momento en que se cometió el vicio, disponiendo que la entidad demandada cumpla con expedir el acto administrativo que integre a la Contratista Constructora y Servicios Sociedad Anónima (Consersa) como parte en el procedimiento administrativo sancionador, y poner en conocimiento de las partes a fin que las mismas hagan valer su derecho de defensa ante la Administración y, posteriormente a ello y conforme a derecho, la Administración determine la responsabilidad administrativa tras la evaluación de ambos descargos (el de Sedapal y el de la Contratista Constructora y Servicios Sociedad Anónima), **e infundada la demanda en lo demás que contiene.**

Constituyen argumentos principales de la decisión superior los siguientes: **i)** en principio, en cuanto a la alegación de que el Acta de Inspección N° 003602-2016 es de fecha catorce de septiembre de dos mil dieciséis y el municipio pretende consignar hechos aparentemente ocurridos de fecha diecinueve de agosto del mismo año, según Notificación Preventiva de Sanción N° 344437, lo cual



**Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 307-2020  
LIMA**

desnaturaliza la finalidad del Acta y la fehaciencia de la información ahí expresada, este argumento no fue atacado (planteado) por el demandante en la etapa administrativa al momento de hacer sus respectivos descargos ni el demandado tuvo conocimiento y la oportunidad para hacer valer su derecho de pronunciarse al respecto, por lo que no corresponde ser analizado en virtud del principio de coherencia procesal y derecho de defensa, así como a lo estipulado en el artículo 1° de la Ley N° 27584, Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo, cuya finalidad es el control jurídico de las actuaciones de la Administración pública sujetas al derecho administrativo y la efectiva tutela de los derechos e intereses de los administrados, no resultando posible evaluar más allá de lo que aconteciera en sede administrativa por ser contrario a derecho; **ii)** por otro lado, de la revisión del expediente administrativo, la Sala Superior advierte que Sedapal, una vez notificada con la Notificación Preventiva de Sanción N° 344437, señaló expresamente como un argumento de defensa al efectuar sus descargos, que constan en la Carta N° 2199-2016/EOMR-B del quince de setiembre de dos mil dieciséis, que informó a la entidad demandada mediante Carta N° 0041-2015/E0OMR-B del dieciséis de enero de dos mil quince, sobre la relación jurídica basada en el Contrato de Prestación de Servicios N° 586-2014-SEDAPAL, derivado del Concurso Público N° 003-2014-SEDAPAL, suscrito entre Sedapal y la contratista Consersa, quien es responsable de realizar los trabajos del servicio de mantenimiento correctivo de los sistemas de agua potable y alcantarillado en su jurisdicción, por lo que el municipio tenía pleno conocimiento del responsable directo de la supuesta infracción que se le está imputando, razón por la cual hace la devolución de la Notificación Preventiva de Sanción, solicitando se remita a Consersa la Notificación Preventiva de Sanción impuesta; **iii)** se aprecia que posteriormente se emite la Resolución de Sanción N° 01M358111 dirigida solamente a Sedapal, lo cual para la Sala de Mérito resulta incorrecto y contrario a lo señalado por la misma Administración en la Evaluación de Descargo N° 1140-2016-MML-GFCSOF, en que precisó “(...) *la responsabilidad de la sanción por la conducta infractora detectada en el presente caso, recae tanto en la contratista Constructora y Servicios S.A. como en Sedapal (...)*”, no advirtiéndose que la Resolución de Sanción haya sido dirigida a Consersa, a quien correspondía también poner en conocimiento la infracción, de acuerdo a lo señalado por la



**Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 307-2020  
LIMA**

Administración en la referida Evaluación de Descargo; *iv)* lo expuesto se justifica en el artículo 104°, numeral 104.2, de la Ley N° 27 444, que dispone la exigencia de notificación a todos los implicados conforme establece la norma, dentro de un procedimiento administrativo sancionador, que es plenamente aplicable al presente caso, bajo el estándar de debido proceso, como lo ha entendido la Convención Americana de Derechos Humanos, la Ley del Proceso Contencioso Administrativo y lo ha desarrollado el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 00156-2012-PHC/TC; *v)* por todo lo expuesto, la mencionada contratista debió ser comprendida en el procedimiento a efectos que pueda efectuar sus descargos, tanto más si Sedapal cumplió con señalarlo desde antes del inicio del procedimiento sancionador como la responsable directa de las consecuencias causadas por deficiencia o negligencia durante la prestación de sus servicios; y, *vi)* de este modo, conforme a lo expuesto y en virtud al principio de causalidad, establecido en el numeral 8 del artículo 230° de la Ley N° 27444, la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable, lo cual debe dilucidarse correctamente en el interior del procedimiento administrativo, debiendo comprenderse también, como parte administrada en el procedimiento administrativo sancionador, a Consersa, además de Sedapal, por lo que corresponde amparar en parte lo alegado por el apelante sobre esta cuestión.

***Anotaciones acerca del recurso de casación***

**SEGUNDO.**- Contextualizado el caso, es pertinente hacer referencia sobre los alcances del recurso extraordinario de casación, que delimitan la actividad casatoria de esta Sala Suprema. Así tenemos:

**2.1.** El recurso de casación tiene por fines la adecuada aplicación del derecho objetivo al caso concreto y la uniformidad de la jurisprudencia nacional por la Corte Suprema de Justicia de la República, conforme lo precisa el artículo 384° del Código Procesal Civil. En materia de casación es factible el control de las decisiones jurisdiccionales, con el propósito de determinar si en ellas se han infringido o no las normas que garantizan el derecho al proceso regular, teniendo en consideración que éste supone el cumplimiento de los principios y garantías



**Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 307-2020  
LIMA**

que regulan al proceso como instrumento judicial, precaviendo sobre todo el ejercicio del derecho a la defensa de las partes en conflicto.

**2.2.** El recurso extraordinario de casación tiene por objeto el control de las infracciones que las sentencias o los autos puedan cometer en la aplicación del derecho, partiendo a tal efecto de los hechos considerados probados en las instancias de mérito y aceptados por las partes, para luego examinar si la calificación jurídica realizada es la apropiada a aquellos hechos. No basta la sola existencia de la infracción normativa, sino que se requiere que el error sea esencial o decisivo sobre el resultado de lo decidido. Así también, habiéndose acogido entre los fines de la casación la función nomofiláctica, debe precisarse que ésta no abre la posibilidad de acceder a una tercera instancia ni se orienta a verificar un reexamen del conflicto ni la obtención de un tercer pronunciamiento por otro Tribunal sobre el mismo petitorio y proceso, constituyendo antes bien un recurso singular que permite acceder a una Corte de Casación para el cumplimiento de determinados fines, como la adecuada aplicación del derecho objetivo al caso concreto y la uniformidad de la jurisprudencia nacional por la Corte Suprema de Justicia de la República.

**2.3.** Por causal de casación se entiende al motivo que la ley establece para la procedencia del recurso<sup>1</sup>, debiendo sustentarse en aquellas previamente señaladas en la ley, pudiendo por ende interponerse por apartamiento inmotivado del precedente judicial, por infracción de la ley o por quebrantamiento de la forma. Se consideran motivos de casación por infracción de la ley, la violación en el fallo de leyes que debieron aplicarse al caso, así como la falta de congruencia de lo decidido con las pretensiones formuladas por las partes y la falta de competencia. Los motivos por quebrantamiento de la forma aluden a infracciones en el proceso<sup>2</sup>, por lo que en tal sentido si bien todas las causales suponen una violación de la ley, también lo es que éstas pueden darse en la forma o en el fondo.

---

<sup>1</sup> Monroy Cabra, Marco Gerardo, Principios de Derecho Procesal Civil, Segunda Edición, Editorial Temis Librería, Bogotá Colombia, 1979, página 359.

<sup>2</sup> De Pina Rafael, Principios de Derecho Procesal civil, Ediciones Jurídicas Hispano Americanas, México D.F., 1940, página 222.



**Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 307-2020  
LIMA**

**2.4.** En el caso concreto, se debe considerar que se ha declarado procedente el recurso de casación por una causal normativa material, correspondiendo emitir pronunciamiento de ella, no sin antes hacer algunos apuntes sobre la normativa aplicable.

***Sobre los actuados en sede administrativa***

**TERCERO.**- Como paso previo al análisis de la causal que es objeto del recurso de la recurrente, resulta conveniente hacer algunas precisiones sobre lo actuado en el procedimiento administrativo. Así:

**3.1.** Según **Acta de Inspección N° 003602-2016**, del catorce de septiembre de dos mil dieciséis, obrante en copia a fojas ochenta y uno del expediente principal, un representante de la Gerencia de Fiscalización y Control de la Municipalidad Metropolitana de Lima señaló que, en mérito al **Informe N° 3722-2016-MML-GDU-SAU-DORP**, del diecinueve de agosto de dos mil dieciséis, obrante a fojas ochenta y cinco y vuelta del mismo expediente, se verificó en esa misma fecha, a las 08:30 horas, que Sedapal, a través de su contratista Consersa, habría realizado obras en avenida Emancipación cuadra 4, a la altura del Predio N° 498, Cercado de Lima, en las que: **i)** No habría colocado el cartel de obra, que indique a la empresa ejecutora, el inicio y término de la misma y el número de autorización; **ii)** No habría habilitado el paso o sendero para peatones, vallados y señalizados durante la ejecución de la obra, impidiendo, perturbando y poniendo en peligro el normal desarrollo del tránsito peatonal; y, **iii)** constató la presencia de residuos de mezcla de concreto en zonas adyacentes al área intervenida.

**3.2.** Ante lo expuesto, mediante **Notificación Preventiva de Sanción N° 344437**, del catorce de septiembre de dos mil dieciséis, obrante en copia a fojas ochenta del expediente principal, la Municipalidad informó a Sedapal que habría incurrido en la infracción con Código 08-0304 del Cuadro de Infracciones y Sanciones de la Ordenanza N° 984-MML y modificatorias: *“Señalar deficientemente la obra y/o rutas alternas o no cumplir con los dispositivos de seguridad adecuados”*, según lo expuesto en la mencionada Acta de Inspección N° 003 602-2016.



**Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 307-2020  
LIMA**

**3.3.** El dieciséis de septiembre de dos mil dieciséis, Sedapal presentó sus descargos mediante **Carta N° 2199-2016/EOMR-B**, del quince de septiembre de ese mismo año, obrante de fojas sesenta y tres a sesenta y cinco del expediente principal, en el que precisó que la empresa Consersa es la responsable directa de realizar los trabajos del servicio de mantenimiento correctivo de los sistemas de agua potable y alcantarillado en su jurisdicción. Este documento fue objeto de estudio por el municipio mediante la **Evaluación de Descargo N° 1140-2016-MML-GFC-SOF**, del once de octubre de dos mil dieciséis, obrante en copia de fojas ochenta y dos a ochenta y cuatro del mismo expediente, que consideró que lo expuesto por dicha empresa no desvirtuaba la infracción detectada.

**3.4.** Mediante **Resolución de Sanción N° 01M358111**, del diecinueve de noviembre de dos mil dieciséis, obrante en copia a fojas ochenta y nueve del expediente principal, sustentada además en el **Acta de Inspección N° 010613-2016**, emitida en esa misma fecha, reproducida a fojas noventa del mencionado expediente, la Subgerencia de Operaciones y Fiscalización de la Gerencia de Fiscalización y Control de la Municipalidad Metropolitana de Lima dispuso imponer a Sedapal una multa del cien por ciento de una Unidad Impositiva Tributaria, esto es S/ 3,950.00 (tres mil novecientos cincuenta con /100 soles), por la referida infracción con Código N° 08-0304 del Cuadro de Infracciones y Sanciones de la Ordenanza N°984-MML y modificatorias.

**3.5.** El ocho de noviembre de dos mil dieciséis, Sedapal interpuso recurso de apelación, obrante en copia de fojas cuarenta y cinco a cincuenta y dos del expediente principal, contra la anotada Resolución de Sanción N° 01M358111, dictándose la **Resolución Gerencial N° 79-2017-MML-GFC** del treinta y uno de enero de dos mil diecisiete, corriente en copia de fojas noventa y seis a noventa y ocho del referido expediente, que lo declaró infundado, dando por agotada la vía administrativa.

***Infracción normativa del artículo 1186° del Código Civil***



**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 307-2020  
LIMA**

**CUARTO.-** Estando a la causal planteada en el recurso casatorio, la recurrente alega que el Colegiado Superior no ha aplicado el referido precepto normativo, por el cual la autoridad administrativa estaba facultada a dirigir el procedimiento administrativo contra cualquiera de los responsables solidarios, esto es, contra Sedapal o la empresa contratista Consersa, de manera que la decisión adoptada en este caso no se encuentra arreglada a ley.

**4.1.** Siendo la causal denunciada una de inaplicación debemos indicar, en términos generales, que estaremos frente una causal como la que se plantea cuando el Juez ha ignorado, desconocido o soslayado la disposición pertinente al caso concreto, correspondiendo en ese escenario a la parte recurrente demostrar la pertinencia de la disposición invocada a la relación fáctica establecida en las instancias de mérito y cómo ello incidió de modo directo en el resultado del juzgamiento. Respecto a dicha causal la doctrina ha sostenido que: *“La inaplicación de normas de derecho material o doctrina jurisprudencial (...) constituye el desconocimiento de la norma de derecho material en su existencia, validez o significado”*<sup>3</sup>. Asimismo, el Tribunal Constitucional nacional ha señalado sobre el particular, en la sentencia recaída en el Expediente N° 00025-2010-PI/TC del diecinueve de diciembre de dos mil once, que: *“Con la expresión ‘inaplicación’ habitualmente se hace referencia a la acción de un operador jurídico consistente en ‘no aplicar’ una norma jurídica a un supuesto determinado. La base de este efecto negativo en el proceso de determinación de la norma aplicable puede obedecer a diversas circunstancias, no siempre semejantes”*.

**4.2.** El artículo 1186° del Código Civil desarrolla la figura de la exigibilidad de la deuda en caso de solidaridad pasiva, bajo el siguiente tenor: ***“El acreedor puede dirigirse contra cualquiera de los deudores solidarios o contra todos ellos simultáneamente. Las reclamaciones entabladas contra uno, no serán obstáculo para las que posteriormente se dirijan contra los demás, mientras no resulte pagada la deuda por completo”*** (énfasis agregado).

---

<sup>3</sup> CALDERÓN, Carlos y ALFARO, Rosario. “La Casación Civil en el Perú. Doctrina y Jurisprudencia”. Editora Normas Legales S.A. Trujillo, Perú, 2001, página 113.



**Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 307-2020  
LIMA**

**4.3.** En tanto la glosada disposición regula la responsabilidad solidaria, es pertinente tomar en cuenta lo previsto en el artículo 1983° del Código Civil, que establece: ***“Si varios son responsables del daño, responderán solidariamente. Empero, aquel que pagó la totalidad de la indemnización puede repetir contra los otros, correspondiendo al juez fijar la proporción según la gravedad de la falta de cada uno de los participantes. Cuando no sea posible discriminar el grado de responsabilidad de cada uno, la repartición se hará por partes iguales”*** (énfasis agregado).

**4.4.** En principio, la obligación solidaria es aquella obligación de sujeto plural, en la cual, por la voluntad o por mandado de la ley, y con prescindencia de la naturaleza divisible o indivisible de su objeto, a cualquiera de los deudores puede serle exigido y cualquiera de los acreedores puede exigir el cumplimiento total de la prestación; siendo que, el primer caso, sería uno de solidaridad pasiva, y el segundo sería uno de solidaridad activa<sup>4</sup>. En el caso de la solidaridad pasiva, este es un beneficio del que disfruta el acreedor que tiene ante sí a una pluralidad de deudores, cada uno por el todo; de suerte que a su arbitrio puede escoger a uno, a algunos, o a todos, para exigir el pago; elección que podrá hacer, por ejemplo, escogiendo al deudor que sea más solvente, o cuya deuda esté garantizada<sup>5</sup>.

**4.5.** En cuanto a la aplicación de esta figura jurídica al caso de los procedimientos administrativos sancionadores tramitados por la Municipalidad Metropolitana de Lima -procedimiento que originó las Resoluciones administrativas impugnadas-, tenemos que en el ejercicio de su potestad normativa esta entidad municipal aprobó distintas disposiciones que regulan la solidaridad de los sujetos infractores, por lo que será necesario referirnos a aquellas que han sido consideradas en el caso de autos para la resolución de la materia controvertida.

**QUINTO.-** Conforme con lo expuesto, es pertinente evocar en este punto el marco regulatorio local relacionado con las obligaciones solidarias, que han sido tomadas

---

<sup>4</sup> OSTERLING PARODI, Felipe y CASTILLO FREYRE, Mario. “Tratado de las Obligaciones”. Fondo Editorial PUCP. Lima, Perú, 2001, Tomo III, Vol. XVI, página 97.

<sup>5</sup> LEÓN BARANDIARÁN, José [citado por: OSTERLING PARODI, Felipe y CASTILLO FREYRE. Op. cit. página 109”].



**Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 307-2020  
LIMA**

en cuenta por el órgano jurisdiccional de primera instancia y la autoridad administrativa demandada, para determinar si lo decidido por el Colegiado Superior vislumbra una omisión de la norma legal denunciada, la que debe estar sujeta a una interpretación concordante y sistemática con las normas municipales involucradas de nuestro ordenamiento jurídico, de forma tal que sea posible apreciar que si era exigible su aplicación al presente caso. Así tenemos:

- **Artículo 2° de la Ordenanza N° 203-MML, Reglamento para la Ejecución de Obras en las Áreas de Dominio Público<sup>6</sup>:** *Conforme al Artículo 134 inciso 4) de la Ley Orgánica de Municipalidades la presente ordenanza tiene alcance metropolitano, en consecuencia, es de cumplimiento obligatorio por todas las municipalidades distritales que integran la Municipalidad Metropolitana de Lima, y por todas las personas naturales o jurídicas que realicen algún tipo de intervención obra o trabajo en áreas de dominio público bajo administración municipal, sea por propia iniciativa o por encargo o contrato de terceros.*
  
- **Artículo 55° de la Ordenanza N° 203-MML, Reglamento para la Ejecución de Obras en las Áreas de Dominio Público:** *La imposición de la sanción pecuniaria por infracciones al incumplimiento de las obligaciones y prohibiciones señaladas en la presente ordenanza, se hará efectiva de manera solidaria entre la persona natural o jurídica que ejecuta directamente la obra y la persona natural o jurídica que encarga o contrata la ejecución de la obra.*

**5.1.** Tal como se puede apreciar de los mencionados dispositivos municipales, en el caso de ejecución de obras en áreas de dominio público, se ha establecido que la sanción económica será asumida, de manera solidaria, por la persona natural o jurídica que ejecute directamente la obra junto con la persona natural o jurídica que encarga o contrata la ejecución de la misma, de manera que estas disposiciones acogen la figura de la solidaridad pasiva para establecer que la autoridad municipal

---

<sup>6</sup> Publicada en el diario oficial 'El Peruano' el 28 de enero de 1999.



**Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 307-2020  
LIMA**

puede exigir a cualquier de los mencionados administrados el cumplimiento de la obligación económica por vulnerar o afectar áreas de dominio público dentro de su jurisdicción.

**5.2.** Pues bien, en el caso que nos ocupa, en la resolución recurrida la Sala Superior ha sostenido que la sanción aprobada contra Sedapal mediante la Resolución de Sanción N° 01M358111, debía estar dirigida también a Consersa, que es la empresa contratista responsable directamente de realizar los trabajos del servicio de mantenimiento correctivo de los sistemas de agua potable y alcantarillado en su jurisdicción, en aplicación del artículo 104°, numeral 104.2, de la Ley N° 27444, y conforme con el principio de causalidad, previsto en el numeral 8 del artículo 203° de esta misma ley, bajo el entendido que todos los implicados en el procedimiento administrativo sancionador deben formar parte del mismo y, así, la sanción recaiga en quien realiza la conducta omisiva o activa que constituye infracción sancionable.

**5.3.** De acuerdo con lo expuesto, se aprecia que la Sala Superior no ha tomado en consideración el enunciado marco normativo referido a las obligaciones solidarias, regulado por el artículo 1186° del Código Civil, que cuenta igualmente con desarrollo legal en el artículo 1983° del dicho texto, figura que ha sido adoptada por la autoridad municipal para imputar responsabilidad administrativa en los procedimientos sancionadores relacionados con obras en áreas de dominio público, según lo reconocido en los artículos 2° y 55° de la Ordenanza N° 203-MML, que establecen que la autoridad municipal, como acreedora, tiene la potestad de dirigirse contra cualquiera de los responsables establecidos como solidarios según el mencionado tipo de infracción detectada, en concreto, el municipio podía dirigirse contra la persona natural o jurídica que ejecutó directamente la obra en un área pública (Consersa) o contra la persona natural o jurídica que encargó o contrató la ejecución de la obra (Sedapal).

**5.4.** En este sentido, este Tribunal Supremo advierte que si bien el Colegiado Superior sustenta su fallo aplicando disposiciones de alcance general que desarrollan el trámite de los procedimientos sancionadores, con relación a las



**Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 307-2020  
LIMA**

establecidas en la Ley N° 27444, no analiza ni aplica lo dispuesto por las anotadas disposiciones de carácter municipal, que resultan concordantes con la figura de la solidaridad desarrollada en la norma que es objeto de denuncia como infracción normativa -artículo 1186° del Código Civil-, cuyos efectos resultaban plenamente aplicables al presente caso, considerando que se presentaban dos sujetos responsables por la ejecución de las obras en vía metropolitana imputadas mediante la Resolución de Sanción N° 01M358111, motivo por el cual la causal material denunciada debe ser declarada **fundada**.

***Análisis del caso concreto y actuación en sede de instancia***

**SEXTO.-** Habiéndose determinado que la sentencia de vista ha incurrido en la anotada infracción normativa, al no haber analizado debidamente los requisitos de validez de la Resolución de Sanción N° 01M358111, pues no evidenció que el pronunciamiento de la Municipalidad Metropolitana de Lima se sustentaba en la aplicación del artículo 1186° del Código Civil, de manera conjunta con el artículo 1983° del mismo cuerpo legal, y los artículos 2° y 55° de la Ordenanza N° 203-MML, Reglamento para la Ejecución de Obras en las Áreas de Dominio Público, se tiene que la mencionada Resolución administrativa no se encontraba incurso en causal de nulidad por no haberse incluido también a Consersa, en tanto los hechos acreditados en autos permitían dejar constancia que las obras objeto de fiscalización fueron ejecutadas por esta empresa, como encargada de realizar dichas obras, pero Sedapal es la titular de las mismas, siendo por ende razonable y acorde a derecho que el municipio haya dirigido la sanción contra esta última en mérito a la figura de la solidaridad pasiva.

**SÉPTIMO.-** En atención al desarrollo argumental que precede, este Colegiado Supremo concluye que la Sala Superior incurrió en la comisión de la infracción denunciada en el recurso de casación planteado en cuanto a la mencionada disposición normativa, toda vez que se ha logrado acreditar que la Resolución de Sanción N° 01M358111 no se encontraba incurso en causal de nulidad que exija sea declarada como tal en sede judicial; en esa línea, corresponde a este Tribunal de Casación, en aplicación del primer párrafo del artículo 396° del Código Procesal



**Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 307-2020  
LIMA**

Civil, declarar fundado el recurso interpuesto, resolver el conflicto casando la sentencia de vista, y actuar en sede instancia confirmando la sentencia apelada que declaró fundada en parte la demanda de su propósito.

**III.- DECISIÓN:**

Por tales fundamentos y de conformidad con lo regulado además por el artículo 396° del Código Procesal Civil, de aplicación supletoria, **RESOLVIERON:**

**PRIMERO.- DECLARAR FUNDADO** el recurso de casación interpuesto por la demandada, Municipalidad Metropolitana de Lima.

**SEGUNDO.- CASAR** la **sentencia de vista** contenida en la resolución número ocho del dieciocho de junio de dos mil diecinueve, corriente de fojas doscientos cuarenta y siete a doscientos cincuenta vuelta del expediente principal, dictada por la Cuarta Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima, que confirmó en parte la sentencia apelada que declaró fundada en parte la demanda en el extremo que se solicita la nulidad de la Resolución Gerencial N° 79-2017-MML-GFC de fecha treinta y uno de enero de dos mil diecisiete, y revocándola en el extremo que declaró infundada la demanda respecto de la Resolución de Sanción y, reformándola, se declaró nula la Resolución de Sanción N° 01M358111 y, en consecuencia, cumpla la Municipalidad Metropolitana de Lima con retrotraer el procedimiento hasta el momento en que se cometió el vicio, disponiendo que la entidad demandada cumpla con expedir el acto administrativo que integre a la Contratista Constructora y Servicios Sociedad Anónima (Consersa) como parte en el procedimiento administrativo sancionador, y poner en conocimiento de las partes a fin que las mismas hagan valer su derecho de defensa ante la Administración y, posteriormente a ello y conforme a derecho, la Administración determine la responsabilidad administrativa tras la evaluación de ambos descargos, e infundada la demanda en lo demás que contiene.



**Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 307-2020  
LIMA**

**TERCERO.**- **ACTUAR** en sede de instancia y **CONFIRMAR** la sentencia apelada de primera instancia emitida mediante resolución número cinco de fecha treinta y uno de octubre de dos mil diecisiete, obrante de fojas ciento cincuenta y uno a ciento sesenta y uno del expediente principal, que declaró **FUNDADA EN PARTE la demanda en el extremo** que se solicita la **nulidad** de la Resolución Gerencial N° 79-2017-MML-GFC, de fecha treinta y uno de enero de dos mil diecisiete, debiendo la Municipalidad Metropolitana de Lima retrotraer el procedimiento administrativo a la etapa de notificar a la parte demandante de la Resolución de Sanción N° 01M358111 de fecha diecinueve de octubre de dos mil dieciséis, con los actuados pertinentes que incluyan el Informe N° 3722-2016-MML-GDU-SAU-DORP, de fecha diecinueve de agosto de dos mil dieciséis, y sus respectivos antecedentes que incluyan las fotografías; **IMPROCEDENTE la demanda en el extremo** que solicita la nulidad de la Resolución de Sanción N° 01M358111, e **INFUNDADA la demanda en lo demás que contiene.**

**CUARTO.**- **DISPONER** la publicación de la presente resolución en el diario oficial “*El Peruano*”, conforme a ley; en los seguidos por la demandante, *Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima - Sedapal*, con la demandada, *Municipalidad Metropolitana de Lima*, sobre *nulidad de resolución administrativa*; y los devolvieron. ***Interviene como ponente el señor Juez Supremo Yaya Zumaeta.***

**S.S.**

**ECHEVARRÍA GAVIRIA**

**YAYA ZUMAETA**

**CÁRDENAS SALCEDO**

**BUSTAMANTE ZEGARRA**

**RUIDIAS FARFAN**

Gtg/ahv