



Ministerio
de Vivienda, Construcción
y Saneamiento

Hoja de Trámite
00126465-2023
INTERNO

Remitente : DV - DIRECCION DE VIVIENDA
Destinatario : DV - DIRECCION DE VIVIENDA
Documento : INFORME TECNICO LEGAL N° 00000063-2023/DGPRVU/DV - jjimenezl **Folios** : 16
Asunto : OPINIÓN VINCULANTE SOBRE LA APLICACIÓN DEL REGLAMENTO ESPECIAL DE HABILITACIÓN URBANA Y EDIFICACIÓN, APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 010-2018-VIVIENDA, Y MODIFICATORIAS TRAS LA EMISIÓN DE LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL EN EL PLENO 302/2023 (CASO DE LOS PARÁMETROS URBANÍSTICOS II), SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS ANTEPROYECTOS EN CONSULTA, LAS LICENCIAS Y SUS ACTOS ADMINISTRATIVOS COMPLEMENTARIOS, ASÍ COMO LOS CERTIFICADOS DE PARÁMETROS URBANÍSTICOS Y EDIFICATORIOS (QUE INCLUYAN AL REGLAMENTO
Fecha : 24/08/2023 16:52:57 **Snip** :
Observaciones :

Destino	Acciones	Fecha	Responsable	Firma	Observaciones

1 Acción
2 Tramitar
3 Revisar
4 V°B°
5 Coordinar
6 Conocimiento
7 Proyectar Dispositivo

8 Consolidar
9 Seguimiento
10 Dar Respuesta
11 Difundir
12 Archivo
13 Evaluar
14 Preparar Respuesta

15 Opinión
16 Corregir
17 Informe
18 Asistir
19 Otros

**PERÚ**Ministerio
de Vivienda, Construcción
y SaneamientoViceministerio
de Vivienda
y UrbanismoDirección General
de Políticas y Regulación
en Vivienda y Urbanismo"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

San Isidro, 24 de agosto de 2023

OFICIO N° 557 -2023-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU**Ing. DENNYS MERCURIO CUBA RIVERA**

Presidente

Asociación de Municipalidades del Perú

Jr. Moquegua 157

Lima. –**Con copia a: Colegio de Arquitectos del Perú**

Asunto: Opinión vinculante sobre la aplicación del Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2018-VIVIENDA, y modificatorias tras la emisión de la sentencia del Tribunal Constitucional en el Pleno 302/2023 (Caso de los parámetros urbanísticos II), sobre la situación de los anteproyectos en consulta, las licencias y sus actos administrativos complementarios, así como los certificados de parámetros urbanísticos y edificatorios (que incluyan al Reglamento Especial), regulados en la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, que fueron emitidos con anterioridad a la publicación de la citada sentencia.

Referencia: a) Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2018-VIVIENDA, y modificatorias.
b) Sentencia del Tribunal Constitucional, en el Pleno N° 302/2023, sobre los expedientes N° 00001-2021-PCC/TC y N° 00004-2021-PCC/TC, publicado el 21 de junio del 2023.
c) Informe Técnico-Legal N° 063-2023-VIVIENDA/VMVUDGPRVU-DV-JJLL-KCG, de fecha 24 de agosto de 2023.

Por medio del presente me dirijo a usted a fin de poner en su conocimiento acerca de la opinión vinculante sobre la aplicación del Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2018-VIVIENDA, y modificatorias tras la emisión de la sentencia del Tribunal Constitucional en el Pleno 302/2023 (Caso de los parámetros urbanísticos II), sobre la situación de los anteproyectos en consulta, las licencias y sus actos administrativos complementarios, así como los certificados de parámetros urbanísticos y edificatorios (que incluyan al Reglamento Especial), regulados en la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, que fueron emitidos con anterioridad a la publicación de la citada sentencia.

Sobre el particular, remito el Informe Técnico-Legal N° 063-2023-VIVIENDA/VMVUDGPRVU-DV-JJLL-KCG, de fecha 24 de agosto de 2023, el cual hago mío y que concluye:

"Sin perjuicio de las aclaraciones que el Tribunal Constitucional pueda emitir más adelante, en el ámbito de sus competencias, la Dirección de Vivienda analiza con efectos vinculantes la situación legal de los anteproyectos en consulta, las licencias y sus actos administrativos complementarios, así como los certificados de parámetros urbanísticos y edificatorios (que incluyan el Reglamento Especial de

Av. República de Panamá 3650, San Isidro - Lima 15047

Telf.: 211 7930

www.gob.pe/vivienda     **BICENTENARIO
DEL PERÚ
2021 - 2024**

Esta es una representación impresa cuya autenticidad puede ser contrastada con la representación imprimible localizada en la sede digital de la MVCS. La representación imprimible ha sido generada atendiendo lo dispuesto en la Directiva N° 003-2021-PCM/SGTD. La verificación puede ser efectuada a partir del 24/08/2023. Base Legal: Decreto Legislativo N° 1412, Decreto Supremo N° 029-2021-PCM y la Directiva N° 002-2021-PCM/SGTD. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sitrad.vivienda.gob.pe/verifica>, ingresando el tipo y número de documento: OFICIO N° 0000557-2023/DGPRVU y/o el número CVD: 1083 4445 8488 5949 y la siguiente clave: 1APSCg7Kb .



**PERÚ****Ministerio
de Vivienda, Construcción
y Saneamiento****Viceministerio
de Vivienda
y Urbanismo****Dirección General
de Políticas y Regulación
en Vivienda y Urbanismo**

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Habilitación Urbana y Edificación), regulados en la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, referidos a Viviendas de Interés Social, que fueron aprobados al amparo de las disposiciones contempladas en el Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación, aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-2018-VIVIENDA, y modificatorias, antes de la entrada en vigencia de la sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional N° 302/2023.

De esta manera se concluye lo siguiente:

- *Salvo las disposiciones anuladas por la sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional 302/2023, publicado el 21 de junio del 2023, el Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación, aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-2018-VIVIENDA, y modificatorias mantiene su vigencia, motivo por el cual tiene preferencia en su aplicación sobre cualquier otra norma municipal en materia de Viviendas de Interés social, en conformidad con lo establecido en el numeral 10 del artículo 4 y el artículo 36 de la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones, modificado por el Decreto Legislativo N° 1469.*
- *Los anteproyectos en consulta, las licencias y sus actos administrativos complementarios, así como los certificados de parámetros urbanísticos y edificatorios (que incluyan el Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación), regulados en la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones, que ya han sido emitidos, constituyen situaciones jurídicas ya realizadas, razón por la cual, cualquier aplicación que se pretenda realizar en base a una derogación o modificación normativa ocurrida posteriormente a su emisión, constituiría una aplicación retroactiva de dichas disposiciones normativas, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 103 de la Constitución Política del Perú.*
- *En lo que se refiere a la aplicación del Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación, éste se encuentra dentro de los alcances del Certificado de Parámetros Urbanísticos y Edificatorios siempre que sea señalado textualmente en el mencionado documento.*
- *En aplicación de la Teoría de los Hechos Cumplidos contemplada en el artículo 103 de la Constitución Política del Perú, y el Principio de Predictibilidad o Confianza Legítima, prevista en el numeral 1.15 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, modificada por el Decreto Legislativo N° 1272, se concluye que los anteproyectos en consulta, las licencias y sus actos administrativos complementarios, así como los certificados de parámetros urbanísticos y edificatorios (que incluyan el Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación), regulados en la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones, que apliquen las disposiciones previstas en el literal b, el primer párrafo del literal c del numeral 2.2 del artículo 2 y el numeral 10.4 del artículo 10 del Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2018-VIVIENDA y sus modificatorias, y que hayan sido emitidos, antes de la publicación de la sentencia del Pleno del*



**BICENTENARIO
DEL PERÚ
2021 - 2024**





PERÚ

Ministerio
de Vivienda, Construcción
y Saneamiento

Viceministerio
de Vivienda
y Urbanismo

Dirección General
de Políticas y Regulación
en Vivienda y Urbanismo

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Tribunal Constitucional 302/2023, publicado el 21 de junio del 2023, son actualmente válidos y no pueden ser declarados nulos como consecuencia del efecto derogatorio de la citada sentencia."

En ese sentido, le alcanzamos la mencionada opinión vinculante¹, a fin de que a través de su Asociación, sea comunicada a las municipalidades, y ejerzan sus funciones, considerando lo señalado por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

Atentamente,

FIRMA DIGITAL



Firmado digitalmente por: HUAPAYA ARIAS Jorge
Antonio FAU 20504743307 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 2023/08/24 15:03:36-0500

VIVIENDA

Documento firmado digitalmente:

Arq. JORGE ANTONIO HUAPAYA ARIAS

Director General (t)

Dirección General de Políticas y Regulación en
Vivienda y Urbanismo

¹ Cabe precisar que pueden acceder a las opiniones vinculantes emitidas por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, ingresando al siguiente enlace: <https://ww3.vivienda.gob.pe/dv/consultas-frecuentes.html>



BICENTENARIO
DEL PERÚ
2021 - 2024





PERÚ

Ministerio
de Vivienda, Construcción
y Saneamiento

Viceministerio
de Vivienda
y Urbanismo

Dirección General
de Políticas y Regulación
en Vivienda y Urbanismo

Dirección de
Vivienda

MVCS
Por: CACERES GARBO Karem Janeth
FAU 20504743307 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 2023/08/24 16:36:03-0500



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

INFORME TÉCNICO - LEGAL N° 063-2023-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU-DV-JJLL-KCG

A : **ARQ. JORGE ANTONIO HUAPAYA ARIAS**
Director General (e)
Dirección General de Políticas y Regulación en
Vivienda y Urbanismo

ASUNTO : Opinión vinculante sobre la aplicación del Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2018-VIVIENDA, y modificatorias tras la emisión de la sentencia del Tribunal Constitucional en el Pleno 302/2023 (Caso de los parámetros urbanísticos II), sobre la situación de los anteproyectos en consulta, las licencias y sus actos administrativos complementarios, así como los certificados de parámetros urbanísticos y edificatorios (que incluyan al Reglamento Especial), regulados en la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, que fueron emitidos con anterioridad a la publicación de la citada sentencia.

FECHA : San Isidro, 24 de agosto de 2023.

Me dirijo a usted para hacer de su conocimiento el análisis realizado por esta Dirección respecto a la aplicación del Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2018-VIVIENDA, y modificatorias tras la emisión de la sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el Pleno 302/2023 publicado el 21 de junio del 2023, a fin de dilucidar sobre la situación de los anteproyectos en consulta, las licencias y sus actos administrativos complementarios, así como los certificados de parámetros urbanísticos y edificatorios (que incluyan al Reglamento Especial), regulados en la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, que fueron emitidos con anterioridad a la publicación de la citada sentencia.

I. BASE LEGAL:

- Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, con Texto Único Ordenado aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-VIVIENDA.
- Reglamento de la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, aprobado por el Decreto Supremo N° 029-2019-VIVIENDA.
- Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación, aprobado por Decreto Supremo 010-2018-VIVIENDA, y modificado por los Decretos Supremos N° 012-2019-VIVIENDA N° 002-2020-VIVIENDA
- Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, con Texto Único Ordenado, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.
- Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2014-VIVIENDA y su modificatoria.

MVCS
Por: JIMENEZ LLANOS Jose Arnaldo FAU 20504743307 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 2023/08/24 15:45:16-0500



**BICENTENARIO
DEL PERÚ
2021 - 2024**





PERÚ

Ministerio
de Vivienda, Construcción
y Saneamiento

Viceministerio
de Vivienda
y Urbanismo

Dirección General
de Políticas y Regulación
en Vivienda y Urbanismo

Dirección de
Vivienda

MVCS
Por: CACERES GARBO Karem Janeth
FAU 20504743307 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 2023/08/24 16:36:03-0500



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

II. ANTECEDENTES:

- El 11 de julio de 2018, se publica el Decreto Supremo N° 010-2018-VIVIENDA, que aprueba el Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación, el cual establece normas técnicas y procedimentales aplicables a los anteproyectos y proyectos de habilitación urbana y edificación para la generación de Viviendas de Interés Social (VIS). Posterior a ello, se publican sus modificatorias mediante el Decreto Supremo N° 012-2019-VIVIENDA y el Decreto Supremo N° 002-2020-VIVIENDA.
- Mediante la Sentencia N° 868/2021, de fecha 28 de octubre de 2021, recaída en el Exp. N° 00003-2020-CC/TC, no se declaró fundada la demanda competencial planteada por la Municipalidad Distrital de San Isidro respecto a diversas disposiciones del Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación, quedando reafirmada la rectoría y competencia del MVCS para regular normas técnicas que fomenten la generación de VIS; siendo que esta circunstancia reforzó la confianza legítima de los administrados.
- El 21 de junio de 2023 se publica la sentencia del Tribunal Constitucional, en el Pleno N° 302/2023, sobre los expedientes N° 00001-2021-PCC/TC y N° 00004-2021-PCC/TC, relacionado al proceso de conflicto competencial instaurado entre la Municipalidad Metropolitana de Lima y la Municipalidad Distrital de Barranco –ambas como parte demandante–, y el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) –como parte demandada–, mediante la cual se declaran nulos el literal b, el primer párrafo del literal c del artículo 2.2 y el artículo 10.4 del Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación, y sus modificatorias, a efectos de no regular aspectos relacionados a la zonificación y altura de edificación para proyectos de Vivienda de Interés Social, debido a que son competencias exclusivas de las municipalidades provinciales de acuerdo a la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972. No obstante, también queda reafirmada la competencia del MVCS, en su calidad de ente rector de la política pública en materia de VIS, para regular otros componentes de diseño para la viabilidad de estas soluciones habitacionales.

III. ANÁLISIS

3.1. Cuestión previa: la competencia consultiva del MVCS

De acuerdo a lo regulado en el artículo 68 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS), aprobado por Decreto Supremo N° 010-2014- VIVIENDA¹, la Dirección de Vivienda es un órgano de la Dirección General de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo competente para elaborar la política nacional y sectorial en materia de habilitaciones urbanas, vivienda y edificaciones, las cuales son de cumplimiento obligatorio para todas las entidades del Estado.

¹ Artículo 68.- Dirección de Vivienda

Son funciones de la Dirección de Vivienda, las siguientes:

a) Elaborar la política nacional y sectorial en habilitaciones urbanas, vivienda y edificaciones, de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Estado de los tres niveles de gobierno, en coordinación con los órganos, programas del Ministerio, sus organismos públicos y entidades adscritas, y cuando corresponda con aquellas entidades vinculadas a las materias de su competencia.





PERÚ

Ministerio
de Vivienda, Construcción
y Saneamiento

Viceministerio
de Vivienda
y Urbanismo

Dirección General
de Políticas y Regulación
en Vivienda y Urbanismo

Dirección de
Vivienda

MVCS
Por: CACERES GARBO Karem Janeth
FAU 20504743307 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 2023/08/24 16:36:03-0500



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

El numeral 10 del artículo 4 de la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, modificado por el Decreto Legislativo N° 1426², señala que el MVCS emite opinión vinculante sobre la normativa de su sector relacionada a las materias de habilitaciones urbanas y edificaciones; por tanto, el referido numeral se constituye en la norma con rango de ley que habilita a este Ministerio a emitir opiniones vinculantes sobre todas las normas, tanto técnicas como procedimentales.

Más aún, de acuerdo al artículo 88 del Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2019-VIVIENDA, el MVCS emite opinión vinculante cuando considera necesario aclarar o interpretar normas técnicas y/o legales en materia de habilitaciones urbanas y edificaciones, la cual es de obligatorio cumplimiento por parte de los administrados y de las entidades de la administración pública, y que, de acuerdo al artículo V, numeral 2.9, de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, constituye fuente del procedimiento administrativo y puede ser utilizada por los administrados en cualquier procedimiento administrativo cuando así resulte necesario, por cuanto su alcance no se limita a situaciones concretas.

En ese sentido, la Dirección de Vivienda de la Dirección General de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo, es el órgano de línea del MVCS competente para emitir opinión técnica y/o legal respecto al sentido de la normativa que regula las materias de habilitaciones urbanas y de edificaciones; por tanto, las conclusiones a las que se arriben no se encontrarán vinculadas a alguna situación particular, sino al sentido estricto y/o aplicación de la normativa vigente objeto de análisis.

3.2. Necesidad de la opinión vinculante

Los artículos 5 y 6 de la Ley N° 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, disponen que este Ministerio es el órgano rector de las políticas nacionales y sectoriales dentro del ámbito de su competencia, entre otros, en las materias de vivienda, urbanismo y desarrollo urbano, que son de obligatorio cumplimiento por los tres niveles de gobierno.

Siguiendo dicho marco normativo, el literal c) del artículo 36 de la Ley N° 29090, modificado por el Decreto Legislativo N° 1469, establece que el Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación, es la norma técnica de aplicación obligatoria a nivel nacional que establece las disposiciones básicas para diseñar y ejecutar proyectos de habilitación urbana y/o de edificación para Vivienda de Interés Social (en adelante VIS); debiendo las normas técnicas de carácter regional, provincial o distrital, como las ordenanzas municipales, guardar concordancia con la regulación establecida en dicha norma de alcance nacional y, de ser el caso, adecuarse a la misma.

En ese sentido, la legislación nacional considera que el Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación, aprobado por el Decreto Supremo N° 010-2018-VIVIENDA (en adelante, el Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación),

² Artículo 4.- Actores y responsabilidades

Los actores son las personas naturales o jurídicas, y las entidades públicas que intervienen en los procesos de habilitación urbana y de edificación. Éstos son:

(...)

10. Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento "El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento emite opinión vinculante sobre la normativa de su sector relacionada a las materias de habilitaciones urbanas y edificaciones. (...)





PERÚ

Ministerio
de Vivienda, Construcción
y Saneamiento

Viceministerio
de Vivienda
y Urbanismo

Dirección General
de Políticas y Regulación
en Vivienda y Urbanismo

Dirección de
Vivienda

MVCS
Por: CACERES GARBO Karem Janeth
FAU 20504743307 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 2023/08/24 16:36:03-0500



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

modificado por el Decreto Supremo N° 012-2019-VIVIENDA y el Decreto Supremo N° 002-2020-VIVIENDA, es la norma vigente que actualmente regula los lineamientos para las Viviendas de Interés Social, cuya aplicación es a nivel nacional.

Sobre el caso particular, el literal b, el primer párrafo del literal c del numeral 2.2. del artículo 2 del Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación, modificado por el Decreto Supremo N° 002-2020-VIVIENDA, establecen lo siguiente:

"Artículo 2.- Alcances

2.2 De acuerdo a las características del suelo

(...)

b) Los proyectos de habilitación urbana y/o de edificación señalados en el literal a) del presente numeral, pueden desarrollarse en cualquier zonificación residencial; así como, en zonas con zonificación comercio metropolitano (CM), comercio zonal (CZ), comercio vecinal (CV), vivienda taller (VT o I1-R), otros usos (OU) y, en zonas de reglamentación especial (ZRE o ZTE), aprobadas en el Plan de Desarrollo Urbano, siempre que sean compatibles con el uso residencial.

c) En el caso de áreas calificadas como otros usos (OU), aplica solo para programas de vivienda sobre predios estatales que se ejecuten bajo concurso público y se considera como referencia la zonificación residencial de mayor densidad que se encuentre contigua o frente a ella. Sin perjuicio que el Gobierno Local correspondiente apruebe el cambio de zonificación respectivo.

(...)"

Asimismo, el numeral 10.4. del artículo 10 del Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación, modificado por los Decretos Supremos N°012-2019-VIVIENDA y N° 002-2020-VIVIENDA, regula la altura máxima de las edificaciones cuyos proyectos hayan sido aprobados acogidos a este reglamento.

El 21 de junio de 2023 se publica la sentencia del Tribunal Constitucional, en el Pleno N° 302/2023, sobre los expedientes N° 00001-2021-PCC/TC y N° 00004- 2021-PCC/TC, en relación al proceso de conflicto competencial instaurado entre la Municipalidad Metropolitana de Lima y la Municipalidad Distrital de Barranco –ambas como parte demandante–, y el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) –como parte demandada–, mediante la cual se confirmó la validez de algunas disposiciones del Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación, mientras que se declaró la nulidad de otras, como se detalla a continuación:

Disposiciones cuya validez ha sido confirmada	Disposiciones anuladas por estar viciadas de incompetencia
El artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1469, en cuanto modifica el artículo 36 de la Ley N° 29090 y establece que el Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación es la	a. Los proyectos de habilitación urbana para viviendas de interés social pueden desarrollarse en cualquier zonificación residencial, así como en cualquier otro tipo

MVCS
Por: JIMENEZ LLANOS Jose Arnaldo FAU 20504743307 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 2023/08/24 15:45:16-0500



BICENTENARIO
DEL PERÚ
2021 - 2024





PERÚ

Ministerio
de Vivienda, Construcción
y Saneamiento

Viceministerio
de Vivienda
y Urbanismo

Dirección General
de Políticas y Regulación
en Vivienda y Urbanismo

Dirección de
Vivienda

MVCS
Por: CACERES GARBO Karem Janeth
FAU 20504743307 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 2023/08/24 16:36:03-0500



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

<p>norma técnica nacional de cumplimiento obligatorio en el ámbito del diseño y ejecución de habilitaciones urbanas y edificaciones, con la que normas regionales, provinciales o distritales deben guardar concordancia o a la que deben adecuarse; lo que incluye sus disposiciones básicas para viviendas de interés social así como especificaciones urbanísticas y edificatorias.</p> <p>Restricciones para realizar proyectos de VIS en zonas intangibles y/o de alto riesgo o riesgo no mitigable, y en bienes culturales inmuebles que formen parte del Patrimonio Cultural de la Nación (segundo párrafo del literal c del artículo 2.2).</p> <p>Aspectos relativos al número mínimo de estacionamientos por unidades de vivienda y al área para estacionamiento de bicicletas (artículo 9.2).</p> <p>La necesidad de que los proyectos desarrollen no menos del 50 % del área techada vendible o neta de vivienda vendida para VIS (artículo 9.3).</p> <p>El área de las azoteas que pueden ser techadas (literal j del artículo 10.1).</p> <p>El área libre mínima dentro del lote de los edificios multifamiliares y conjuntos residenciales, e indica en qué casos dicha área no es exigible (artículo 10.3).</p>	<p>de zonificación compatible con el uso residencial, como las zonas comerciales (literal b del artículo 2.2).</p> <p>b. Las áreas calificadas como otros usos solo podrán ser utilizada para proyectos de VIS que se ejecuten bajo concurso público sobre predios estatales, y se considera como referencia la zonificación residencial de mayor densidad que se encuentre contigua o frente a ella, sin perjuicio de que el gobierno local correspondiente apruebe el cambio de zonificación (primer párrafo del literal c del artículo 2.2).</p> <p>c. La altura máxima de edificaciones (multifamiliares y conjuntos residenciales), en zonas residenciales de densidad baja (ZRB), zonas residenciales de densidad media (ZRM) y zonas residenciales de densidad alta (RDA) (artículo 10.4).</p>
--	---

Tabla de elaboración propia en base a la sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional 302/2023.

Así pues, mediante la citada sentencia, el Tribunal Constitucional declaró nulo únicamente el literal b, el primer párrafo del literal c del numeral 2.2 del artículo 2 y el numeral 10.4 del artículo 10 del Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación y sus modificatorias, bajo el argumento de que son aspectos relacionados a la zonificación y altura de edificación, y, por tanto, de competencia exclusiva de las municipalidades provinciales conforme a la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley 27972, en materia de organización del espacio físico y uso del suelo.

Frente a esta modificación del Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación surge, entre otras, la siguiente cuestión de análisis: la aplicación del actual Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación, con la reciente derogación del literal b, el primer párrafo del literal c del numeral 2.2 del artículo 2 y el numeral 10.4 del artículo 10, respecto a la validez de los anteproyectos en consulta, las licencias y sus actos administrativos complementarios, así como los certificados de parámetros urbanísticos y edificatorios (que incluyan al Reglamento Especial), regulados en la Ley N° 29090,

MVCS
Por: JIMENEZ LLANOS Jose Arnaldo FAU 20504743307 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 2023/08/24 15:45:16-0500



BICENTENARIO
DEL PERÚ
2021 - 2024





PERÚ

Ministerio
de Vivienda, Construcción
y Saneamiento

Viceministerio
de Vivienda
y Urbanismo

Dirección General
de Políticas y Regulación
en Vivienda y Urbanismo

Dirección de
Vivienda

MVCS
Por: CACERES GARBO Karem Janeth
FAU 20504743307 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 2023/08/24 16:36:03-0500



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

referidos a viviendas de interés social, y emitidos con anterioridad al 21 de junio del 2023, fecha de publicación de la citada sentencia.

Como puede observarse, es importante analizar y emitir opinión vinculante, sobre la cuestión de análisis descrita, a fin de garantizar la seguridad jurídica de aquellos administrados titulares de los anteproyectos en consulta, las licencias y sus actos administrativos complementarios, así como los certificados de parámetros urbanísticos y edificatorios (que incluyan al Reglamento Especial), emitidos al amparo de las disposiciones normativas contempladas en el Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación, y anuladas por el Tribunal Constitucional, las cuales, se encontraban aún vigentes y generaron una confianza legítima en los administrados sobre la viabilidad de sus proyectos.

Por tanto, al tener competencia el MVCS para emitir opiniones vinculantes relacionadas a la normativa de su sector, corresponde a esta Dirección de Vivienda analizar con efectos vinculantes la situación legal de los anteproyectos en consulta, las licencias y sus actos administrativos complementarios, así como los certificados de parámetros urbanísticos y edificatorios (que incluyan al Reglamento Especial), regulados en la Ley N° 29090, referidos a VIS, que fueron aprobados al amparo de las disposiciones contempladas en el Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación, y anuladas por el Tribunal Constitucional a través de su sentencia emitida en el Pleno N° 302/2023, **sin perjuicio de las aclaraciones que dicho Colegiado pueda emitir más adelante, en el ámbito de sus competencias.**

Cabe precisar que, aquellas situaciones en las cuales el administrado se encuentra tramitando procedimientos administrativos, iniciados antes de la publicación de la sentencia del Tribunal Constitucional, serán analizadas caso por caso, considerando los criterios desarrollados en la presente opinión vinculante.

De otro lado, es importante precisar que, salvo las disposiciones anuladas, el Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación mantiene su vigencia, motivo por el cual tiene preferencia en su aplicación sobre cualquier otra norma municipal en materia de VIS, en conformidad con lo establecido en el numeral 10 del artículo 4, de la Ley N° 29090, el cual reconoce la rectoría al MVCS para normar, diseñar y ejecutar la política nacional de vivienda, incluyendo la política en materia de VIS, en tanto que el literal c artículo 36 de la citada Ley N° 29090, establece que dicho reglamento constituye una de las "normas técnicas de cumplimiento obligatorio que establece las disposiciones básicas para diseñar y ejecutar proyectos de habilitación urbana y/o edificación donde se pueda desarrollar VIS, así como especificaciones urbanísticas y edificatorias".

Asimismo, a través de la misma sentencia del Pleno N° 302/2023, el Tribunal Constitucional confirma lo señalado en el párrafo anterior:

"(...)

85. Concordante con lo anterior, el artículo 4.10 de la Ley 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones, dispone que el MVCS es el ente rector y competente para normar, diseñar y ejecutar la política nacional en materia de vivienda. Ello incluye, desde luego, la política en materia de viviendas de interés social, por lo que se encuentra claramente facultado para emitir normas técnicas

MVCS
Por: JIMENEZ LLANOS Jose Arnaldo FAU 20504743307 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 2023/08/24 15:45:16-0500



BICENTENARIO
DEL PERÚ
2021 - 2024





PERÚ

Ministerio
de Vivienda, Construcción
y Saneamiento

Viceministerio
de Vivienda
y Urbanismo

Dirección General
de Políticas y Regulación
en Vivienda y Urbanismo

Dirección de
Vivienda

MVCS
Por: CACERES GARBO Kareem Janeth
FAU 20504743307 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 2023/08/24 16:36:03-0500



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

acerca de disposiciones básicas para diseñar y ejecutar proyectos de edificación sobre esta materia.

(...)"

Asimismo, el artículo 36 de la Ley N° 29090, modificado por el Decreto Legislativo N° 1469, establece que el Reglamento Nacional de Edificaciones, el Código de Estandarización de Partes y Componentes de la Edificación y el **Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación**, constituyen las normas técnicas nacionales de cumplimiento obligatorio por las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas, que diseñen o ejecuten habilitaciones urbanas y edificaciones en el territorio nacional. **Las normas técnicas de carácter regional, provincial o distrital deben guardar concordancia con la regulación establecida en estas normas técnicas nacionales y, de ser el caso, adecuarse a la misma.**

De este modo, el MVCS se encuentra claramente facultado para emitir normas técnicas acerca de las condiciones básicas de diseño y ejecución de proyectos de edificación para la generación de VIS, facultad que ha sido también reconocida por el Tribunal Constitucional en la citada sentencia.

3.3. Sobre la situación legal de los anteproyectos en consulta, las licencias y sus actos administrativos complementarios, así como los certificados de parámetros urbanísticos y edificatorios (que incluyan al Reglamento Especial), regulados en la Ley N° 29090, referidos a Viviendas de Interés Social emitidos antes de la publicación de la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Pleno N° 302/2023.

Una cuestión preliminar e insoslayable al análisis de la situación de los actos celebrados al amparo de las disposiciones anuladas por el TC, es la concerniente a los conflictos de aplicación de normas en el tiempo; problema que tiene incidencia cotidiana en el curso de las relaciones jurídicas. En efecto, diariamente las personas se encuentran en situaciones o entablan relaciones, que tienen una especial relevancia para el ordenamiento jurídico, motivo por el cual se emiten normas que prevén una determinada consecuencia. A estos hechos a los cuales se les atribuye efectos jurídicos (consecuencias) mediante una norma positiva, se les denomina hechos jurídicos.³

Ahora bien, es bastante común que un hecho jurídico previsto anteriormente por una norma "A", el día de hoy se modifique y se encuentre regulada posteriormente por la norma "B", previendo así nuevas consecuencias jurídicas para el mismo supuesto de hecho. No obstante, a veces es necesario analizar la naturaleza del hecho jurídico y el momento en el cual ocurre a fin de determinar la norma que le es aplicable. **Es así como aparecen los conflictos de aplicación de normas en el tiempo:** estas se presentan "cuando una disposición jurídica o un conjunto de ellas son modificadas o derogadas por otras que empiezan a regir una vez promulgadas y publicadas"⁴, presentándose así situaciones en las cuales no queda claro la norma que deberá aplicarse.

Frente a este problema, nuestro ordenamiento jurídico provee un conjunto de reglas de aplicación de normas en el tiempo para encontrar una solución lógica y coherente a la

³ Morales Hervías, Rómulo. (2009). "Hechos y actos Jurídicos". *Revista Foro Jurídico* N° 9, pp. 13-21.

⁴ Rubio Correa, Marcial. (2013). *Aplicación de la Norma Jurídica en el Tiempo*. Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú, segunda edición.





PERÚ

Ministerio
de Vivienda, Construcción
y Saneamiento

Viceministerio
de Vivienda
y Urbanismo

Dirección General
de Políticas y Regulación
en Vivienda y Urbanismo

Dirección de
Vivienda

MVCS
Por: CACERES GARBO Karem Janeth
FAU 20504743307 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 2023/08/24 16:36:03-0500



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

situación de conflicto de normas. Así, es importante considerar los distintos tipos de aplicación que puede tener una norma, dependiendo en gran parte del momento exacto en que ocurre el hecho regulado por la misma, para lo cual se tiene la siguiente clasificación (Rubio Correa, 2013):

- a. Aplicación inmediata (efectos *ex nunc*): cuando la norma jurídica despliega sus efectos sobre aquellos hechos ocurridos durante el periodo de vigencia.
- b. Aplicación retroactiva (efectos *ex tunc*): es aquella en la cual los efectos de la norma jurídica afectan a hechos que ocurrieron antes de su vigencia.
- c. Aplicación ultractiva: es aquella en la cual la norma jurídica tiene efectos sobre hechos que ocurren luego de la vigencia de la norma jurídica, es decir, posterior a su derogación.

Al respecto, el ordenamiento jurídico peruano ha establecido sus propias reglas respecto a la aplicación de las normas jurídicas en el tiempo; así se desprende de la Constitución Política:

Artículo 103.- Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. **La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos;** salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. **La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad.**

Artículo 109.- La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte.

(Lo resaltado en negrita es nuestro)

Como bien se puede observar, la Constitución Política establece como regla general la irretroactividad de toda norma jurídica, **lo cual significa que ésta se aplica de manera inmediata a los hechos jurídicos que ocurren durante su vigencia.** De otro lado, dispone como regla excepcional, la aplicación retroactiva de las normas penales siempre y cuando ésta beneficie al reo, lo cual se conoce como la regla de **retroactividad benigna a favor del reo.**

Por su lado, el TC ha desarrollado las reglas de la aplicación de normas en el tiempo, tal como se observa en los fundamentos 7 y 8 de la sentencia recaída en el exp. N° 1300-2002-HC/TC:

7. En cuanto a la aplicación de normas en el tiempo, la regla general es su aplicación inmediata. Determinados hechos, relaciones o situaciones jurídicas existentes, **se regulan por la norma vigente durante su verificación.** (...)

8. La aplicación retroactiva de las normas se produce cuando a un hecho, relación o situación jurídica se les aplica una norma que entró en vigencia después que éstos se produjeron. Nuestro ordenamiento prohíbe la aplicación retroactiva de las normas. Como excepción a la regla se permite la aplicación retroactiva en materia penal, cuando favorece al reo. (...)

MVCS
Por: JIMENEZ LLANOS Jose Arnaldo FAU 20504743307 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 2023/08/24 15:45:16-0500



BICENTENARIO
DEL PERÚ
2021 - 2024





PERÚ

Ministerio
de Vivienda, Construcción
y Saneamiento

Viceministerio
de Vivienda
y Urbanismo

Dirección General
de Políticas y Regulación
en Vivienda y Urbanismo

Dirección de
Vivienda

MVCS
Por: CACERES GARBO Karem Janeth
FAU 20504743307 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 2023/08/24 16:36:03-0500



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

(lo resaltado es nuestro)

Asimismo, el TC también se pronuncia sobre aquellas situaciones de conflicto entre dos normas jurídicas, como se evidencia en la sentencia correspondiente al Expediente N° 002-2006-AI/TC:

11. Conforme a la normativa expuesta, es posible inferir que, como regla, las normas rigen a partir del momento de su entrada en vigencia y carecen de efectos retroactivos. Si bien esta regla resulta bastante clara, es innegable que al momento de su aplicación podrían generarse ciertos conflictos; por ejemplo, cuando una nueva norma entra a regular una relación o situación jurídica, derogando la norma reguladora anterior, suele suceder que durante cierto período se produce una superposición parcial entre la antigua y la nueva norma. Es decir, la nueva norma podría desplegar cierto grado de efectos retroactivos y, a su vez, la norma derogada podría surtir efectos ultraactivos. A fin de resolver este problema, la doctrina plantea dos posibles soluciones radicalmente diferentes: la teoría de los hechos cumplidos y la teoría de los derechos adquiridos (denominadas también teoría del efecto inmediato y teoría de la ultraactividad o de la supervivencia de la ley antigua⁵, respectivamente).

Díez-Picazo, refiriéndose a la primera teoría, sostiene que "en el momento en que una ley entra en vigor, despliega, por definición, sus efectos normativos y debe ser aplicada a toda situación subsumible en su supuesto de hecho; luego no hay razón alguna por la que deba aplicarse la antigua ley a las situaciones, aún no extinguidas, nacidas con anterioridad. Ello no entraría en colisión con la norma de conflicto de no presunción de retroactividad, porque la aplicación de una ley a situaciones aún vivas y con efectos ex nunc no implicaría, en puridad de conceptos retroactividad alguna". Y, respecto a la segunda teoría, explica: "(...) la eficacia normal de la ley se despliega únicamente pro futuro, es decir, con respecto a las situaciones que nazcan con posterioridad a su entrada en vigor. La ley nueva, por consiguiente, no es de aplicación -salvo que se prevea su propia retroactividad- a las situaciones todavía no extinguidas nacidas al amparo de la ley antigua"⁶.

12. En relación con lo anterior, este Tribunal ha dicho que "(...) **nuestro ordenamiento adopta la teoría de los hechos cumplidos (excepto en materia penal cuando favorece al reo), de modo que la norma se aplica a las consecuencias y situaciones jurídicas existentes**" (STe 0606-2004-AAITC, F J 2). Por tanto, para aplicar una norma tributaria en el tiempo debe considerarse la teoría de los hechos cumplidos y, consecuentemente, el principio de aplicación inmediata de las normas. (...)

16. (...)

Sobre este tema, cabe señalar que el pronunciamiento del Tribunal Fiscal sólo se limita a reconocer que nuestro ordenamiento jurídico ha recogido el principio de la aplicación inmediata de la norma (artículo 103 de la Constitución Política), por lo tanto, una nueva norma no sólo se aplica a las consecuencias de las relaciones o situaciones jurídicas futuras, sino también a las consecuencias de las relaciones o

⁵ Díez-Picazo, Luis María. (1990). *La Derogación de las Leyes*. Madrid: Editorial Civitas S.A., p. 206.

⁶ *Op cit.*, p. 207.





PERÚ

Ministerio
de Vivienda, Construcción
y Saneamiento

Viceministerio
de Vivienda
y Urbanismo

Dirección General
de Políticas y Regulación
en Vivienda y Urbanismo

Dirección de
Vivienda

MVCS
Por: CACERES GARBO Kareem Janeth
FAU 20504743307 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 2023/08/24 16:36:03-0500



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

situaciones jurídicas nacidas al amparo de la norma anterior, **pero que aún se encuentran en proceso de desarrollo (...)** al entrar en vigencia esta nueva norma.
(...)

De otro lado, el TC se ha pronunciado también sobre la aplicación de normas procesales en el tiempo, como se puede evidenciar en la Sentencia del Expediente N° 02196-2002-HC/TC:

8. En el caso de las normas procesales penales rige el principio *tempus regit actum*, cuyo enunciado es que la ley procesal aplicable en el tiempo es la que se encuentra vigente al momento de resolverse el acto. Esto supone la aplicación inmediata de la ley procesal, **mas no que a través de ella se regulen actos procesales ya cumplidos con la legislación anterior.**

De la lectura conjunta de los pronunciamientos del TC, y en concordancia con la teoría de los hechos cumplidos, se entiende que la aplicación inmediata de normas jurídicas es respecto a relaciones y/o situaciones jurídicas **no realizadas** que aún se encuentran en proceso de verificación, **mas no a relaciones y/o situaciones jurídicas que ya han sido comprobadas con la normativa anterior. Es decir, lo determinante para resolver un conflicto de aplicación de normas en el tiempo es la verificación de una situación jurídica realizada para que las normas jurídicas promulgadas de manera posterior no puedan subvertirlos, bajo riesgo de vulnerar los principios constitucionales de irretroactividad y de seguridad jurídica.**

Estas reglas de aplicación de normas en el tiempo adquieren especial relevancia en aquellas situaciones en que la norma legal es modificada o derogada, como consecuencia de una sentencia emitida por el Tribunal Constitucional como es el caso de los procesos de inconstitucionalidad y de conflicto competencial⁷, debido a su capacidad para innovar el ordenamiento jurídico (fuerza de ley) expulsando las normas que son incompatibles con la Constitución Política.

Sobre el particular, aplicando la Teoría de los Hechos Cumplidos, descritos anteriormente, se entiende que todo acto administrativo que ya ha sido emitido puede ser calificado como una situación jurídica ya realizada, es decir que ya ha sido verificado y comprobado por la normativa aplicable que se encontraba vigente al momento que se inició el procedimiento administrativo respectivo, y ha generado un efecto en la esfera de intereses, obligaciones y derechos del administrado, conforme al concepto de acto administrativo previsto en el artículo 1 de la Ley N° 27444:

"Artículo 1. - Concepto de acto administrativo"

⁷ Nuevo Código Procesal Constitucional, Ley 31307

Artículo 80.- Efectos de la sentencia fundada

Las sentencias fundadas recaídas en el proceso de inconstitucionalidad dejan sin efecto las normas sobre las cuales se pronuncian. Tienen alcances generales y carecen de efectos retroactivos. Se publican íntegramente en el diario oficial El Peruano y producen efectos desde el día siguiente de su publicación.

(...)

Artículo 112.- La sentencia en los procesos competenciales y sus efectos

En los procesos competenciales, la sentencia se obtiene con el voto conforme de cinco (5) magistrados. La sentencia del Tribunal vincula a los poderes públicos y tiene plenos efectos frente a todos. Determina los poderes o entes estatales a que corresponden las competencias o atribuciones controvertidas y anula las disposiciones, resoluciones o actos viciados de incompetencia. Asimismo, resuelve, en su caso, lo que procediere sobre las situaciones jurídicas producidas sobre la base de tales actos administrativos.



BICENTENARIO
DEL PERÚ
2021 - 2024





PERÚ

Ministerio
de Vivienda, Construcción
y Saneamiento

Viceministerio
de Vivienda
y Urbanismo

Dirección General
de Políticas y Regulación
en Vivienda y Urbanismo

Dirección de
Vivienda

MVCS
Por: CACERES GARBO Karem Janeth
FAU 20504743307 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 2023/08/24 16:36:03-0500



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

1.1 Son actos administrativos, las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta. (...)"

En ese sentido, si respecto a un acto administrativo ya emitido se pretendiera declarar su nulidad, en aplicación del artículo 202 de la Ley N° 27444, y sus modificatorias, en base a la posterior modificación y/o derogación de la normativa que sustentó su emisión, nos encontraríamos ante una aplicación retroactiva de una norma, la misma que se encuentra prohibida en la misma Constitución Política del Perú.

En el presente caso, el artículo 7 de la Ley N° 29090 define a las licencias de habilitación y edificación como **actos administrativos** mediante los cuales las municipalidades otorgan autorización para la ejecución de obras de habilitación urbana o de edificación.

Así pues, estas licencias son títulos habilitantes que se fundamentan en la actividad interventora de la Administración Pública en el desarrollo urbanístico (acciones que inciden en la organización del espacio físico y uso del suelo) promovido por los administrados, sean estos personas naturales o jurídicas; ello con la finalidad de compatibilizar el interés particular, plasmado en un proyecto inmobiliario, con el interés público tutelado por la normativa urbanística. Así, el efecto práctico de las licencias de habilitaciones urbanas y edificaciones **es la remoción de un obstáculo legal con la finalidad de permitir al titular del proyecto inmobiliario ejercer su derecho a edificar**, el cual forma parte del núcleo protector de la propiedad sin el cual este derecho quedaría vaciado de contenido al perder por completo su utilidad económica.

En ese sentido, la emisión de una licencia constituye una situación jurídica realizada, en tanto que la misma modifica la esfera de intereses del administrado titular al otorgarle el derecho de iniciar la ejecución de obra; esta situación jurídica realizada se mantiene hasta la culminación de obra y se reafirma con la emisión de los demás actos complementarios que verifican el cumplimiento de la obra con las condiciones y normativa consignada en la licencia respectiva, como es el caso de la recepción de obra y conformidad de obra, de acuerdo a lo establecido en los numerales 10, 11 y 12 del artículo 3 de la Ley N° 29090⁸.

En cuanto a los anteproyectos en consulta, se trata de un procedimiento opcional en mérito del cual el administrado puede solicitar que mediante Revisor Urbano, Comisión Técnica, o la misma municipalidad, cuando corresponda, se apruebe el desarrollo preliminar de una

⁸ Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones, con Texto Único Ordenado aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-VIVIENDA.

Artículo 3.- Definiciones

Para los fines de la presente Ley, entiéndase por:
(...)

10. Conformidad de Obra y Declaratoria de Edificación

Procedimiento por el cual se determina que la obra o las obras pendientes de ejecución, se han concluido conforme a los planos aprobados. Para viviendas multifamiliares, comercio y oficinas, la conformidad de obra se puede otorgar a nivel de casco habitable; puede tramitarse con o sin variaciones.

11. Conformidad de Obra y Declaratoria de Edificación Anticipadas

Procedimiento por el cual se determina que la obra de edificación de proyectos de vivienda, oficina y comercio, se ha ejecutado conforme a los planos aprobados a un nivel de casco no habitable. Las características de las edificaciones a nivel de casco habitable y casco no habitable se desarrollan en el Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación.

12. Recepción de obras

Procedimiento por el cual se determina que las obras de habilitación urbana se han concluido conforme a los planos y a la licencia aprobada, pudiendo tramitarse con o sin variaciones, así como de forma parcial, cuando se trate de proyecto integral





PERÚ

Ministerio
de Vivienda, Construcción
y Saneamiento

Viceministerio
de Vivienda
y Urbanismo

Dirección General
de Políticas y Regulación
en Vivienda y Urbanismo

Dirección de
Vivienda

MVCS
Por: CACERES GARBO Karem Janeth
FAU 20504743307 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 2023/08/24 16:36:03-0500



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

propuesta arquitectónica, y que se elabora como parte del proceso de diseño, con el objetivo de verificar si cumple con las normas urbanísticas y edificatorias que regulan el predio donde se pretende ejecutar las obras⁹.

La particularidad de este procedimiento es que, conforme al artículo 25-A, literal f, de la Ley 29090, **la aprobación del anteproyecto en consulta tiene una "vigencia de 36 meses y produce efecto vinculante para la revisión del eventual proyecto de edificación, siempre que no exista ningún cambio en el diseño, aun cuando hayan variado los parámetros urbanísticos y edificatorios con los que fue aprobado"**. Es decir, por mandato legal, y bajo el fundamento del principio de seguridad jurídica, se otorga al administrado la garantía **de la estabilidad de la normativa urbanística que sirvió de base para la aprobación del anteproyecto en consulta**, a fin de que en el plazo de caducidad 36 meses el administrado solicite la licencia de edificación para su proyecto definitivo.

En ese sentido, por lo mismo que forma parte del mismo procedimiento y que su aprobación genera un efecto vinculante al eventual proyecto de edificación, es que existe una modificación en la esfera jurídica del administrado, pues ya desde la aprobación del anteproyecto existe una remoción parcial del obstáculo legal que terminará por perfeccionarse con la eventual emisión de la licencia, siempre que el proyecto aprobado mantenga las mismas condiciones sustanciales del anteproyecto; en consecuencia, es lógico concluir que la aprobación de un anteproyecto en consulta también genera una situación jurídica realizada, durante su vigencia.

En lo que se refiere al Certificado de Parámetros Urbanísticos y Edificatorios, el numeral 2 del artículo 14 del TUO de la Ley N° 29090 lo define como el documento previo emitido por las municipalidades distritales y provinciales o por la Municipalidad Metropolitana de Lima en el ámbito del Cercado, de sus respectivas jurisdicciones, donde se especifican los parámetros de diseño que regulan el proceso de edificación sobre un predio urbano, el cual tiene una vigencia de treinta y seis (meses), lo cual genera una legítima expectativa y seguridad jurídica en el administrado titular del mismo documento e interesado en ejecutar algún proyecto inmobiliario, en que sabe que éste será aprobado, siempre que cumpla, entre otros, con la normativa que se encuentra especificada en el mencionado certificado; en consecuencia, la emisión de un Certificado de Parámetros Urbanísticos y Edificatorios también genera una situación jurídica realizada.

No obstante, en lo que se refiere a los Certificados de Parámetros Urbanísticos y Edificatorios es importante recordar lo señalado en la opinión vinculante emitida por la Dirección General de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo mediante el Oficio N° 354-2021-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU, del 22 de julio del 2021 (con Hoja de Trámite N° 74031-2021):

"(...)

4. *No corresponde que el Certificado de Parámetros Urbanísticos y Edificatorios contenga información sobre parámetros o criterios técnicos especiales establecidos por normas jurídicas distintas a aquellas que aprueben planes de desarrollo urbano o que eventualmente las modifiquen ya que su contenido está expresamente*

⁹ Norma Técnica G.040, Definiciones Del Reglamento Nacional De Edificaciones





PERÚ

Ministerio
de Vivienda, Construcción
y Saneamiento

Viceministerio
de Vivienda
y Urbanismo

Dirección General
de Políticas y Regulación
en Vivienda y Urbanismo

Dirección de
Vivienda

MVCS
Por: CACERES GARBO Karem Janeth
FAU 20504743307 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 2023/08/24 16:36:03-0500



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

señalado en el numeral 2 del artículo 14 de la Ley N° 29090; sin embargo, en caso se cuente con un Certificado de Parámetros Urbanísticos y Edificatorios que señale parámetros especiales, diferentes a los convencionales, como, por ejemplo, los establecidos en el Reglamento Especial, este documento previo gozará de seguridad jurídica durante su vigencia."

De esta manera, en lo que se refiere a la aplicación del Reglamento Especial de Habitación Urbana y Edificación, éste se encuentra dentro de los alcances del Certificado de Parámetros Urbanísticos y Edificatorios siempre que sea señalado textualmente en el mencionado documento.

En consecuencia, considerando los fundamentos anteriores, se concluye que los anteproyectos en consulta, las licencias y sus actos administrativos complementarios, así como los certificados de parámetros urbanísticos y edificatorios (que incluyan el Reglamento Especial de Habitación Urbana y Edificación), regulados en la Ley N° 29090, y que ya han sido emitidos, constituyen situaciones jurídicas ya realizadas, razón por la cual, en aplicación del artículo 103 de la Constitución Política del Perú, su validez no puede ser cuestionada en base a modificaciones o derogaciones normativas que hayan ocurrido posteriormente a su emisión, como consecuencia del efecto derogatorio de la sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional N° 302/2023, publicado el 21 de junio del 2023, y que declara nulo el literal b, el primer párrafo del literal c del numeral 2.2 del artículo 2 y el numeral 10.4 del artículo 10 del Reglamento Especial de Habitación Urbana y Edificación, y sus modificatorias.

La conclusión señalada anteriormente se sustenta además en el considerando 143 de la misma sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional N° 302/2023:

143. Corresponde subrayar, además, que **este pronunciamiento no alcanza a los actos que se hubiesen llevado a cabo en el pasado aplicando las normas cuya nulidad se ha declarado**. Ello es así no solo porque, en la hipótesis de existir, no han sido especificados en la demanda, sino también porque en el presente proceso el esclarecimiento de las competencias materia de controversia ha sido realizado en abstracto y, además, porque una declaración de nulidad de actos jurídicos indeterminados podría afectar derechos legítimos de terceros generados por el principio de la buena fe (cfr. Sentencia 00001-2001-CC/TC, fundamento 8). (...) (lo resaltado es nuestro)

3.4 Sobre la predictibilidad y confianza legítima aplicable a los procedimientos administrativos que se desarrollan en las entidades de la administración pública

Asimismo, corresponde recalcar que la base de la predictibilidad y la confianza legítima es el principio de seguridad jurídica, que ha sido reconocido por el Tribunal Constitucional en los expedientes N° 016-2002-AI/TC y N° 00010- 2014-PI/TC, de los cuales podemos señalar que dicho principio es inherente del Estado Constitucional de Derecho, y que exige de la Administración Pública un escrupuloso recaudo sobre la predictibilidad en sus actuaciones y decisiones, con la finalidad de garantizar las expectativas legítimas de los administrados en el resultado de una procedimiento administrativo.

El principio de seguridad jurídica, descrito anteriormente, se concreta en sede administrativa en el Principio de Predictibilidad o Confianza Legítima, previsto en el numeral





PERÚ

Ministerio
de Vivienda, Construcción
y Saneamiento

Viceministerio
de Vivienda
y Urbanismo

Dirección General
de Políticas y Regulación
en Vivienda y Urbanismo

Dirección de
Vivienda

MVCS
Por: CACERES GARBO Karem Janeth
FAU 20504743307 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 2023/08/24 16:36:03-0500



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

1.15, del artículo IV del Título Preliminar de la Ley 27444, modificada por el Decreto Legislativo N° 1272, a partir del cual es posible disgregar dos principios estrechamente relacionados por ser una consecuencia inexorable del otro.

Así tenemos en primer lugar el principio de predictibilidad que garantiza al administrado que la información brindada por la Administración Pública –sea mediante la normativa u **otra actuación que adopte**– debe ser inequívoca, completa y confiable, para así generar confianza en el ejercicio de la función administrativa del Estado y en el sistema jurídico vigente¹⁰.

Por su parte, el principio de confianza legítima, implica que la Administración no puede modificar de manera unilateral el resultado de sus decisiones, salvo que la decisión contraria sea justificada de forma motivada y razonable. A raíz de estos principios, **se exige a las autoridades administrativas sean congruentes con las expectativas legítimas de los administrados razonablemente generadas por la práctica y los antecedentes administrativos**¹¹.

A mayor abundamiento, en relación al **derecho a la estabilidad de las decisiones de la Administración Pública**, derivado del principio de confianza legítima a favor de los administrados el jurista Juan Carlos Cassagne expresa lo siguiente:

La finalidad de este principio estriba en mantener la intangibilidad de los derechos que nacen al amparo de un acto o contrato administrativo (pilar de la competencia y la libertad económica) siempre que la verificación de la ilegalidad del acto se produzca luego de haber transcurrido un tiempo razonable susceptible de generarle al particular una **legítima confianza en la estabilidad de la decisión y de sus derechos**. (...)

(Lo resaltado es nuestro)

Para la cuestión que nos ocupa, resulta válido sostener que los administrados titulares de los anteproyectos en consulta, las licencias y sus actos administrativos complementarios, así como los certificados de parámetros urbanísticos y edificatorios (que incluyan el Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación), regulados en la Ley N° 29090, referidos a VIS, y emitidos antes de la publicación de la sentencia del Pleno del TC 302/2023, con fecha 21 de junio del 2023, tuvieron una expectativa legítima sobre la viabilidad de dichos actos aprobados en aplicación de las disposiciones normativas anuladas por la citada sentencia. Esto es así en cuanto tales normas estuvieron vigentes y en base a ellas se aprobaron proyectos inmobiliarios para la generación de VIS, entre otros actos administrativos.

Es necesario considerar que los administrados que solicitaron la emisión los anteproyectos en consulta, las licencias y sus actos administrativos complementarios, así como los certificados de parámetros urbanísticos y edificatorios (que incluyan el Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación), regulados en la Ley N° 29090, en el marco de las normas declaradas nulas por la Sentencia N° 302/2023, habrían considerado también que mediante la Sentencia N° 868/2021, de fecha 28 de octubre de 2021, recaída en el Exp. N° 00003-2020-CC/TC, no se declaró fundada la demanda competencial

¹⁰ Morón Urbina, Juan Carlos. (2018). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Tomo I. Lima: Gaceta Jurídica. décimo tercera edición, p. 129.

¹¹ Martín Tirado, Richard. (2021). *Prácticum Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica. primera edición, pp. 230 - 231.





PERÚ

Ministerio
de Vivienda, Construcción
y Saneamiento

Viceministerio
de Vivienda
y Urbanismo

Dirección General
de Políticas y Regulación
en Vivienda y Urbanismo

Dirección de
Vivienda

MVCS
Por: CACERES GARBO Karem Janeth
FAU 20504743307 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 2023/08/24 16:36:03-0500



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

planteada por la Municipalidad Distrital de San Isidro respecto a diversas disposiciones del Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación, quedando reafirmada la rectoría y competencia del MVCS para regular normas técnicas que fomenten la generación de VIS; siendo que esta circunstancia reforzó la confianza legítima de los administrados.

En conclusión, en aplicación de la Teoría de los Hechos Cumplidos contemplada en el artículo 103 de la Constitución Política del Perú, y el Principio de Predictibilidad o Confianza Legítima, prevista en el numeral 1.15 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, modificada por el Decreto Legislativo N° 1272, se concluye que los anteproyectos en consulta, las licencias y sus actos administrativos complementarios, así como los certificados de parámetros urbanísticos y edificatorios (que incluyan el Reglamento Especial), regulados en la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones, que apliquen las disposiciones previstas en el literal b, el primer párrafo del literal c del numeral 2.2 del artículo 2 y el numeral 10.4 del artículo 10 del Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2018-VIVIENDA y sus modificatorias, y que hayan sido emitidos, antes de la publicación de la sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional 302/2023, publicado el 21 de junio del 2023, son actualmente válidos y no pueden ser declaradas nulos como consecuencia del efecto derogatorio de la citada sentencia.

IV. CONCLUSIONES

Sin perjuicio de las aclaraciones que el Tribunal Constitucional pueda emitir más adelante, en el ámbito de sus competencias, la Dirección de Vivienda analiza con efectos vinculantes la situación legal de los anteproyectos en consulta, las licencias y sus actos administrativos complementarios, así como los certificados de parámetros urbanísticos y edificatorios (que incluyan el Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación), regulados en la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, referidos a Viviendas de Interés Social, que fueron aprobados al amparo de las disposiciones contempladas en el Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación, aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-2018-VIVIENDA, y modificatorias, antes de la entrada en vigencia de la sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional N° 302/2023.

De esta manera se concluye lo siguiente:

- Salvo las disposiciones anuladas por la sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional 302/2023, publicado el 21 de junio del 2023, el Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación, aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-2018-VIVIENDA, y modificatorias mantiene su vigencia, motivo por el cual tiene preferencia en su aplicación sobre cualquier otra norma municipal en materia de Viviendas de Interés Social, en conformidad con lo establecido en el numeral 10 del artículo 4 y el artículo 36 de la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones, modificado por el Decreto Legislativo N° 1469.
- Los anteproyectos en consulta, las licencias y sus actos administrativos complementarios, así como los certificados de parámetros urbanísticos y edificatorios (que incluyan el Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación), regulados en la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones, que ya han sido emitidos, constituyen situaciones jurídicas ya

MVCS
Por: JIMENEZ LLANOS Jose Arnaldo FAU 20504743307 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 2023/08/24 15:45:16-0500



BICENTENARIO
DEL PERÚ
2021 - 2024





PERÚ

Ministerio
de Vivienda, Construcción
y Saneamiento

Viceministerio
de Vivienda
y Urbanismo

Dirección General
de Políticas y Regulación
en Vivienda y Urbanismo

Dirección de
Vivienda

MVCS
Por: CACERES GARBO Karem Janeth
FAU 20504743307 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 2023/08/24 16:36:03-0500



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

realizadas, razón por la cual, cualquier aplicación que se pretenda realizar en base a una derogación o modificación normativa ocurrida posteriormente a su emisión, constituiría una aplicación retroactiva de dichas disposiciones normativas, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 103 de la Constitución Política del Perú.

- En lo que se refiere a la aplicación del Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación, éste se encuentra dentro de los alcances del Certificado de Parámetros Urbanísticos y Edificatorios siempre que sea señalado textualmente en el mencionado documento.
- En aplicación de la Teoría de los Hechos Cumplidos contemplada en el artículo 103 de la Constitución Política del Perú, y el Principio de Predictibilidad o Confianza Legítima, prevista en el numeral 1.15 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, modificada por el Decreto Legislativo N° 1272, se concluye que los anteproyectos en consulta, las licencias y sus actos administrativos complementarios, así como los certificados de parámetros urbanísticos y edificatorios (que incluyan el Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación), regulados en la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones, que apliquen las disposiciones previstas en el literal b, el primer párrafo del literal c del numeral 2.2 del artículo 2 y el numeral 10.4 del artículo 10 del Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2018-VIVIENDA y sus modificatorias, y que hayan sido emitidos, antes de la publicación de la sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional 302/2023, publicado el 21 de junio del 2023, son actualmente válidos y no pueden ser declaradas nulos como consecuencia del efecto derogatorio de la citada sentencia.

Atentamente,

FIRMA DIGITAL



VIVIENDA

Firmado digitalmente por: JIMENEZ LLANOS Jose
Arnaldo FAU 20504743307 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 2023/08/24 16:52:25-0500

JOSÉ A. JIMÉNEZ LLANOS
Arquitecto

FIRMA DIGITAL



VIVIENDA

Firmado digitalmente
por: CACERES GARBO Karem
Janeth FAU 20504743307 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 2023/08/24
16:37:51-0500

KAREM CÁCERES GARBO
Abogada

El presente informe cuenta con la conformidad del suscrito.

VISTO BUENO Firmado digitalmente por:



VIVIENDA

HUAPAYA ARIAS Jorge Antonio
FAU 20504743307 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 2023/08/24 17:12:35-0500

Arq. JORGE HUAPAYA ARIAS
Director
Dirección de Vivienda

MVCS
Por: JIMENEZ LLANOS Jose Arnaldo FAU 20504743307 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 2023/08/24 15:45:16-0500



BICENTENARIO
DEL PERÚ
2021 - 2024

