

0163-2015/CEB-INDECOPI

28 de abril de 2015

EXPEDIENTE N° 000453-2014/CEB

DENUNCIADA : MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHORRILLOS

DENUNCIANTE : MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA

RESOLUCIÓN FINAL

SUMILLA: se declara improcedente la denuncia presentada por la Municipalidad Metropolitana de Lima, por cuanto se ha verificado que la Municipalidad Distrital de Chorrillos no tramitó el procedimiento para la obtención de una licencia de edificación en la Modalidad A, para la construcción de dos (2) auditorios e infraestructura eco turística complementaria en el Área Natural de Protección Municipal Pantanos de Villa -materializado en la Notificación N° 1508-2014/SGOPRIV-GODU-MDCH- como uno de evaluación previa.

La Municipalidad Distrital de Chorrillos no ha desconocido que el procedimiento solicitado se encuentre sujeto a aprobación automática; sin embargo, esta no se ha configurado en tanto la Municipalidad Metropolitana de Lima no ha presentado el comprobante de pago exigido como requisito en este tipo de solicitudes ya que no ha cumplido con el pago de la liquidación correspondiente de conformidad con el artículo 10° de la Ley N° 29090.

Por lo tanto, en tanto no se ha acreditado la imposición de la barrera burocrática cuestionada, la Municipalidad Metropolitana de Lima carece manifiestamente de interés para obrar, de acuerdo a lo establecido en el artículo 427° del Código Procesal Civil, aplicado de manera supletoria al presente procedimiento.

La Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas:

I. ANTECEDENTES:

A. La denuncia:

1. Mediante escritos presentados el 28 de noviembre y 3 de diciembre de 2014, y los del 6 y 17 de febrero de 2015, la Municipalidad Metropolitana de Lima (en adelante, la denunciante) interpuso denuncia contra la Municipalidad Distrital de Chorrillos (en adelante, la MDCH) por la imposición de una barrera burocrática

presuntamente ilegal y/o carente de razonabilidad originada en tramitar el procedimiento para la obtención de una licencia de edificación en la Modalidad A, para la construcción de dos (2) auditorios e infraestructura eco turística complementaria en el Área Natural de Protección Municipal Pantanos de Villa, como uno de evaluación previa; materializada en la Notificación N° 1508-2014/SGOPRIV-GODU-MDCH.

2. Fundamentó su denuncia en los siguientes argumentos:

- (i) La MDCH ha sellado su solicitud (consistente en el Oficio N° 474-2014-MML/GA, el Formato Único de Edificaciones, el Anexo D, la documentación técnica requerida por la norma adicional a la presentada en el Expediente N° 014016-14) como “*consulta*”. De ese modo, califica un procedimiento de aprobación automática como uno de evaluación previa, lo que constituye una barrera burocrática ilegal.
- (ii) La entidad edil se ha negado a emitir la liquidación de pago e indicar el monto de pago de la tasa por concepto de licencia de edificación, ello toda vez que los encargados comunicaron que se debía evaluar la solicitud presentada. Ante esta situación, se dejó constancia de la reclamación en el correspondiente Libro de Reclamaciones (Hoja N° 25).
- (iii) El numeral 1) del artículo 10° de la Ley N° 29090, Ley de regulación de habitaciones urbanas y de edificaciones¹, establece que para obtener licencias de edificación en la Modalidad A se requiere la presentación de los requisitos establecidos en dicho cuerpo normativo y en su reglamento. Así, el cargo de ingreso constituye la licencia, previo pago de la liquidación respectiva, y partir de ese momento se pueden iniciar las obras.
- (iv) De conformidad con el literal h) del numeral 1) del artículo 10° de la Ley N° 29090², se pueden acoger a la Modalidad A las habilitaciones urbanas y las edificaciones necesarias para el desarrollo de proyectos de inversión pública, de asociación público-privada o de concesión privada que se realicen para la prestación de servicios públicos esenciales o para la

¹ Publicada en el diario oficial El Peruano el 25 de septiembre de 2007.

² Incorporado por el artículo 7° de la Ley N° 30056, publicada en el diario oficial El Peruano el 2 de julio de 2013.

ejecución de infraestructura pública. Ello ha sido ratificado por el literal h) del numeral 42.1) del Reglamento de la Ley N° 29090³.

(v) El artículo 25° de la Ley N° 29090, modificado por el artículo 59° de la Ley N° 30230, dispone cuáles son los requisitos exigibles para la obtención de licencias de edificación en la Modalidad A⁴:

- Formulario único, debidamente suscrito por el solicitante y, de ser el caso, por los profesionales responsables.
- En los casos de persona jurídica, vigencia del poder correspondiente.
- Documentación técnica compuesta por un plano de ubicación, planos de arquitectura, estructuras, instalaciones sanitarias e instalaciones eléctricas y la declaración jurada de habilitación profesional; o puede optar por la adquisición de un proyecto del banco de proyectos de la municipalidad respectiva. Esta documentación debe ser presentada en original y una (1) copia.
- Comprobante de pago de la licencia de edificación.

(vi) A través del Informe Técnico N° 057-2012-MML/GP-OPI se declaró la viabilidad del Proyecto e Inversión Pública “*Construcción de dos (02)*”

³ Aprobado por Decreto Supremo N° 008-2013-VIVIENDA, publicado en el diario oficial El Peruano el 4 de mayo de 2013.

⁴ **Ley N° 29090, Ley de regulación de habitaciones urbanas y de edificaciones**

Artículo 25°.- Requisitos

Los requisitos para solicitar una licencia de edificación y autorizar su ejecución, que conforman el expediente, son los siguientes:

Para la Modalidad A:

- a. Formulario Único, debidamente suscrito por el solicitante y, de ser el caso, por los profesionales responsables.
- b. En el caso de que quien solicite la licencia no sea el propietario del predio, debe acreditar la representación del titular.
- c. En los casos de persona jurídica, se acompaña la vigencia del poder correspondiente.
- d. Documentación técnica compuesta por plano de ubicación, planos de arquitectura, estructuras, instalaciones sanitarias e instalaciones eléctricas y la declaración jurada de habilitación profesional; o puede optar por la adquisición de un proyecto del banco de proyectos de la municipalidad respectiva. Esta documentación debe ser presentada en original y una (1) copia.
Para el caso de edificaciones, ampliaciones, modificaciones así como obras menores no mayores a 30 m², solo deben presentar: plano de ubicación y arquitectura y la declaración jurada de habilitación profesional; o puede optar por la adquisición de un proyecto del banco de proyectos de la municipalidad. Esta documentación debe ser presentada en original y una (1) copia.
En la demolición total de edificaciones, siempre que no constituyan parte integrante del patrimonio cultural de la Nación, y la que requiera el uso de explosivos, se debe presentar carta de responsabilidad de obra firmada por un ingeniero civil, acompañando declaración jurada de habilitación profesional.
- e. Comprobante de pago de la licencia de edificación.
En los casos de las obras de las edificaciones de carácter militar de las Fuerzas Armadas y las de carácter policial de la Policía Nacional del Perú, así como los establecimientos de reclusión penal, los que deberán ejecutarse con sujeción a los Planes de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano, solo presentarán lo señalado en los literales a y e que anteceden, así como el plano de ubicación y memoria descriptiva.

auditorios e infraestructura Eco turística complementaria en el Área Natural de Protección Municipal Pantanos de Villa, Provincia de Lima - Lima", con código SNIP N° 107521⁵.

- (vii) Ante la negativa por parte de la MDCH de emitir una respuesta a su solicitud se apersonaron a la Gerencia de Obras y Desarrollo Urbano a fin de que un notario deje constancia de los hechos. En dicha visita una funcionaria de la entidad edil indicó que la documentación presentada corresponde a una de ampliación de obra y que no se presenta en el expediente la licencia que sustente la edificación existente, lo que sería materia de notificación.
- (viii) La MDCH no ha emitido documento o notificación alguna en la que consten las deficiencias u omisiones de la solicitud presentada y además se ha negado injustificadamente a emitir la liquidación de pago correspondiente.
- (ix) El Texto Único de Procedimientos Administrativos de la MDCH (en adelante, el TUPA), aprobado por la Ordenanza N° 193-MDCH, no ha sido ratificado según los términos del artículo 40° de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades. Además, sus procedimientos no han sido adecuados a las normas invocadas en la presente denuncia que regulan el otorgamiento de licencias de edificación en la Modalidad A.
- (x) De conformidad con el artículo 8° del Decreto Supremo N° 079-2007-PCM para la elaboración de sus respectivos TUPA, las entidades deben observar las disposiciones contenidas en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo, los lineamientos de la Comisión de Acceso al Mercado (hoy Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas y en adelante, la Comisión), además de los siguientes lineamientos:
 - Identificar las normas que determinan las competencias de las entidades y los procedimientos a su cargo. Para tal efecto, se debe identificar el sustento legal de cada procedimiento y evaluar los requisitos que deben cumplir los administrados para su tramitación.

⁵ De acuerdo al Portal del Ministerio de Economía y Finanzas, el SNIP es un sistema administrativo del Estado que a través de un conjunto de principios, métodos, procedimientos y normas técnicas certifica la calidad de los Proyectos de Inversión Pública (PIP). Ver: http://www.mef.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=306&

- Evaluar si los requisitos solicitados son necesarios y aportan o suministran información indispensable al objeto de trámite, y si se encuentran fundamentados en razones técnicas y legales.
- Definir cada uno de los procedimientos y calificarlos si son de aprobación automática o evaluación previa y en este último caso, el plazo máximo de tramitación y el silencio administrativo correspondiente.
- En caso se califique el procedimiento como uno de evaluación previa sujeto al silencio administrativo negativo, se debe consignar una breve explicación que sustente dicho régimen de silencio administrativo.
- Identificar la autoridad competente en cada instancia del procedimiento y los recursos susceptibles de ser interpuestos.
- Identificar la norma que aprobó los derechos de tramitación consignados.
- Identificar los costos asociados a cada procedimiento o servicio prestado en exclusividad y el monto del derecho de tramitación a cobrar. Para ello, se deberá observar la metodología aprobada mediante Resolución Jefatural N° 087-95-INAP/DTSA que aprueba la Directiva N° 001-95-INAP/DTSA.
- Completar el *“Formato de sustentación leal y técnica de procedimientos administrativos contenidos en el TUPA”*.
- Publicar en el Portal Electrónico de la entidad y a disposición del público los anexos 1 y 2 del *“Formato de sustentación legal y técnica de procedimientos administrativos contenidos en el TUPA”*.

(xi) El TUPA de la MDCH no incluye el procedimiento referido a la obtención de una licencia de edificación en la Modalidad A, para los casos de edificaciones necesarias para el desarrollo de proyectos de inversión pública o para la ejecución de infraestructura pública.

B. Admisión a trámite:

3. Mediante Resolución N° 0097-2015/CEB-INDECOPI del 27 de febrero de 2015 se admitió a trámite la denuncia y se concedió a la MDCH un plazo de cinco (5) días hábiles para que formule los descargos que estime convenientes y presente la información que permita evaluar la legalidad y razonabilidad de la barrera burocrática cuestionada.

4. Asimismo, a través del referido acto se denegó la solicitud de otorgamiento de medida cautelar solicitada por la denunciante.
5. Dicha resolución fue notificada a la MDCH así como a su Procuraduría Pública el 4 de marzo de 2015 y a la denunciante el 5 de marzo del mismo año, conforme consta en los cargos de las respectivas cédulas de notificación que obran en el expediente⁶.

C. Contestación de la denuncia:

6. El 11 de marzo de 2014 la MDCH presentó sus descargos con base en los siguientes argumentos:

(i) Conforme se verifica de la documentación presentada por la denunciante, en la segunda hoja de la solicitud N° 002987 (Expediente N° 014016-2014 del 8 de agosto de 2014) se le precisó que no había cumplido con lo siguiente:

- Adjuntar los pagos por revisión.
- Adjuntar el pago por inspección.
- Adjuntar los formularios (FOM⁷, FUE⁸ y hoja de trámite).
- Aclarar la titularidad del predio (acto resolutivo que otorgue Serpar a la Autoridad Municipal de los Pantanos de Villa - Prohvilla, así como los poderes correspondientes).
- Adjuntar los estados de cuenta del predio.
- Adjuntar certificado de parámetros o en su defecto, documentos que sustenten su no presentación.
- Adjuntar una carta de responsables de obra y declaración jurada de habilidad.
- Adjuntar el certificado de habilidad de ingenieros.
- El documento de opinión ambiental no especifica si es favorable.
- Los planos deben estar firmados por el propietario o encargado de la Autoridad Municipal de los Pantanos de Villa.
- El predio no cuenta con habilitación urbana.

⁶ Cédulas de Notificación N° 730-2015/CEB (dirigida a la MDCH), N° 731-2015/CEB (dirigida a la Procuraduría Pública de la MDCH) y N° 729-2015/CEB (dirigida a la denunciante).

⁷ Formulario Oficial Múltiple, según se aprecia en el Portal Institucional de la Municipalidad.
Ver: <http://www.munichorillos.gob.pe/internos/licenciaedificacion.php>

⁸ Formulario Único de Edificación.

- (ii) Conjuntamente con las observaciones efectuadas a la solicitud de la denunciante, se le concedió un plazo de dos (02) días para la subsanación correspondiente.
- (iii) El 12 de agosto de 2014 la denunciante presentó un escrito a través del cual adjuntó lo indicado a continuación y solicitó un plazo adicional de ocho (08) días para subsanar el resto de las observaciones efectuadas:
- El acto resolutivo que otorgó Servicios de Parques de Lima - Serpar a la Autoridad Municipal de los Pantanos de Villa - Prohvilla.
 - El sustento de la no presentación del certificado de parámetros urbanísticos.
 - Carta de responsabilidad de obra y aclaración jurada de habilidad.
 - Documento de opinión favorable, emitido por Prohvilla.
- (iv) En la fecha señalada en el punto anterior, mediante Notificación N° 012137, se le comunicó a la denunciante el incumplimiento de las observaciones efectuadas al momento de presentar su solicitud, toda vez que no adjuntó el documento de representación pertinente, el plano no se encontraba suscrito por el representante y la ficha registral no estaba vigente.
- (v) El 27 de agosto de 2014 se llevó a cabo una inspección ocular en la que se constató el avance de la obra y se verificaron estructuras metálicas que servirían para la construcción del auditorio ubicadas en el área donde funcionan las oficinas de Prohvilla. Por tal motivo, no consiste en una nueva edificación como se trata de evidenciar al solicitar la Modalidad A.
- (vi) Por medio de la Notificación N° 1508-2014/SGOPRIV-GODU-MDCH del 29 de agosto de 2014 se le notificó a la denunciante lo siguiente:
- No ha subsanado las observaciones efectuadas al momento de presentar el expediente y las contenidas en la Notificación N° 12137.
 - Al haber excedido el plazo conferido se procede de conformidad con la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
 - En la inspección ocular se constató el avance de las obras objeto de trámite sin la autorización municipal, motivo por el cual se ordenó su paralización.

- (vii) Con el Oficio N° 404-2014-MML/GA del 31 de octubre de 2014 la denunciante precisó que no resultaba posible cumplir con las observaciones efectuadas por cuanto se trata de un área natural y protegida por el Estado. Mediante Oficio N° 474-2014-MML/GA se remitieron formatos y se reiteró la emisión de la licencia de obra solicitada.
- (viii) El 31 de noviembre de 2014 representantes de la denunciante se apersonaron a las instalaciones de la MDCH con un notario a fin de dejar constancia de la consulta respecto del expediente en discusión y de la emisión de la tasa de autoliquidación para la licencia de edificación en la Modalidad A. Sobre el particular, se les manifestó que el expediente solicitado correspondía a una ampliación de obra que no contaba con la licencia de edificación correspondiente, lo que sería evaluado y notificado.
- (ix) El 14 de noviembre de 2014 se emitió la liquidación de pago de la licencia de obra N° 3904-14 cuya suma asciende a S/. 67 700,66. El 21 de noviembre de 2014 se realizó una nueva inspección ocular en la que se evidenció una estructura metálica de dos niveles, obra que se encontraba paralizada.
- (x) Al momento de presentar la solicitud, no se cumplió con los requisitos establecidos en el artículo 25° de la Ley N° 29090, lo que fue observado en ese momento. Posteriormente, al presentar parte de la documentación requerida, se solicitó un plazo adicional para subsanar lo pendiente, pues la denunciante tenía conocimiento que la documentación presentada estaba incompleta.
- (xi) La Notificación N° 1508-2014/SGOPRIV-GODU-MDCH no impone una barrera burocrática ilegal, dado que solicita a la denunciante el cumplimiento de requisitos de acuerdo al artículo 25° de la Ley N° 29090.
- (xii) Se ha cumplido con emitir la liquidación de pago de licencia de obra N° 3904-14, la que no ha sido cancelada. Con la interposición de la presente denuncia se pretende evitar el pago de dicha liquidación.

II. ANÁLISIS:

A. Competencia de la Comisión y metodología de análisis del caso:

7. De acuerdo a lo establecido en el artículo 26°BIS del Decreto Ley N° 25868, esta Comisión es competente para conocer los actos y disposiciones de las entidades de la Administración Pública que impongan barreras burocráticas que impidan u obstaculicen ilegal o irracionalmente el acceso o la permanencia de los agentes económicos en el mercado⁹.
8. El artículo 40° de la Ley N° 29090¹⁰, establece como obligación de las entidades de la Administración Pública la aprobación de normas legales destinadas a unificar, reducir y **simplificar** los procedimientos y trámites administrativos en materia de edificaciones. Así, cualquier requerimiento adicional a lo previsto en dicha ley constituye una barrera de acceso al mercado susceptible de ser conocida por este cuerpo colegiado.
9. El artículo 10° de la mencionada ley (y sus modificatorias) reconoce que, para obtener licencias de edificación en la Modalidad A, resulta necesaria la presentación ante la autoridad competente de los requisitos establecidos en dicha ley y en su reglamento. Según precisa el mencionado artículo, el cargo de ingreso constituye la licencia solicitada, previo pago de la liquidación respectiva, y es desde ese momento que se pueden iniciar las obras requeridas¹¹.

⁹ **Decreto Ley N° 25868**

Artículo 26°BIS.- La Comisión de Acceso al Mercado es competente para conocer sobre los actos y disposiciones de las entidades de la Administración Pública, incluso del ámbito municipal o regional, que impongan barreras burocráticas que impidan u obstaculicen ilegal o irracionalmente el acceso o permanencia de los agentes económicos en el mercado, en especial de las pequeñas empresas, y de velar por el cumplimiento de las disposiciones sobre la materia establecidas en los Decretos Legislativos N° 283, 668, 757, el Artículo 61 del Decreto Legislativo N° 776 y la Ley N° 25035, en especial los principios generales de simplificación administrativa contenidos en su Artículo 2, así como las normas reglamentarias pertinentes. Ninguna otra entidad de la Administración Pública podrá arrogarse estas facultades. (...).

¹⁰ **Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones**

Artículo 40°.- De la seguridad jurídica y eliminación de restricciones administrativas a las inversiones inmobiliarias

Los procedimientos y trámites administrativos, que sigan las personas naturales o jurídicas, en edificaciones ante las autoridades competentes, deben otorgar certeza en cuanto al curso de las solicitudes, y tendrán como característica la simplicidad y la transparencia de todos los trámites y sus correspondientes requisitos.

Los ministerios, instituciones y organismos públicos, y otras entidades de la Administración Pública, de cualquier naturaleza, ya sean dependientes del Gobierno Central, gobiernos regionales o locales, están obligados a aprobar normas legales destinadas a unificar, reducir y simplificar los procedimientos y trámites administrativos que se siguen ante la respectiva entidad. Cualquier requerimiento adicional a lo previsto en la presente Ley, constituye una barrera de acceso al mercado.

¹¹ **Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones**

Artículo 10°.- Modalidades de aprobación

Para la obtención de las licencias de habilitación o de edificación, existen cuatro (4) modalidades:

1. Modalidad A: Aprobación automática con firma de profesionales

Para obtener las licencias reguladas por la presente Ley mediante esta modalidad, se requiere la presentación ante la municipalidad competente de los requisitos establecidos en la presente Ley y los demás que establezca el Reglamento. El cargo de ingreso constituye la licencia, previo pago de la liquidación respectiva, y a partir de este momento se pueden iniciar las obras.

10. El artículo 25° de la Ley N° 29090 establece que los requisitos exigidos para la obtención de una licencia de edificación en la Modalidad A son los siguientes:

“Artículo 25.- Requisitos

Los requisitos para solicitar una licencia de edificación y autorizar su ejecución, que conforman el expediente, son los siguientes:

Para la Modalidad A:

a. Formulario Único, debidamente suscrito por el solicitante y, de ser el caso, por los profesionales responsables.

b. En el caso de que quien solicite la licencia no sea el propietario del predio, debe acreditar la representación del titular.

c. En los casos de persona jurídica, se acompaña la vigencia del poder correspondiente.

d. Documentación técnica compuesta por plano de ubicación, planos de arquitectura, estructuras, instalaciones sanitarias e instalaciones eléctricas y la declaración jurada de habilitación profesional; o puede optar por la adquisición de un proyecto del banco de proyectos de la municipalidad respectiva. Esta documentación debe ser presentada en original y una (1) copia. Para el caso de edificaciones, ampliaciones, modificaciones así como obras menores no mayores a 30 m², solo deben presentar: plano de ubicación y arquitectura y la declaración jurada de habilitación profesional; o puede optar por la adquisición de un proyecto del banco de proyectos de la municipalidad. Esta documentación debe ser presentada en original y una (1) copia.

En la demolición total de edificaciones, siempre que no constituyan parte integrante del patrimonio cultural de la Nación, y la que requiera el uso de explosivos, se debe presentar carta de responsabilidad de obra firmada por un ingeniero civil, acompañando declaración jurada de habilitación profesional.

e. Comprobante de pago de la licencia de edificación.”

(Énfasis añadido)

11. Por su parte, el artículo 26° de la ley aludida¹² dispone que el cargo del formulario único (debidamente sellado con la recepción y número de expediente asignado) y el **pago de los derechos de licencia**¹³, constituyen la licencia de edificación.

¹² Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones

Artículo 26°.- Recepción de expediente y otorgamiento de licencia de edificación

Los requisitos enumerados en el artículo 25 tienen la condición de declaración jurada de las personas que los suscriben; por tanto, el funcionario municipal que reciba el expediente sólo se limitará a verificar, en el acto de presentación, el cumplimiento de los requisitos exigidos para su presentación. De ser conforme, se le asignará un número, sellando y firmando cada uno de los documentos presentados, tanto los originales como las copias. En caso contrario, será devuelto en el mismo acto de presentación.

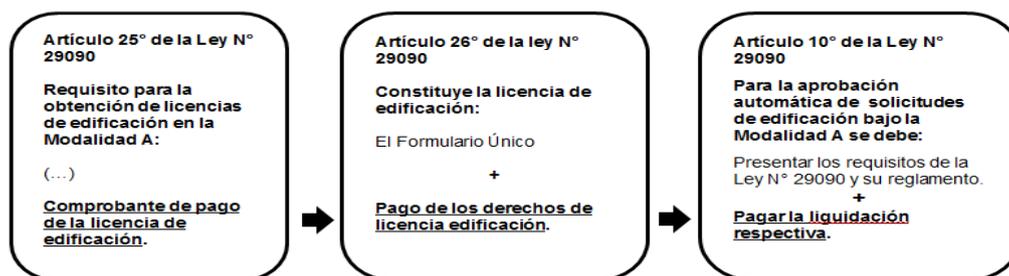
El cargo del Formulario Único, debidamente sellado con la recepción y el número de expediente asignado y el pago de los derechos de licencia, constituye la licencia de edificación, la misma que, conjuntamente con las copias de los documentos presentados, incluidos dos (2) juegos de copias de la documentación técnica señalada en el literal e) del artículo 25, para el caso de la Modalidad A; y cinco (5) juegos de copias de la documentación técnica señalada en el literal g. del artículo 25, en el caso de las Modalidades B, C y D, serán devueltos en el mismo acto a quien presente el expediente, sin costo adicional.

Obtenida la licencia de edificación, el interesado podrá solicitar a la municipalidad, sin requisito adicional y con el sólo pago del derecho correspondiente, el certificado de numeración.

(Énfasis añadido)

¹³ De conformidad con la Norma II del Título Preliminar del Texto Único Ordenado del Código Tributario, los derechos son tasas que se pagan por la prestación de un servicio administrativo público o el uso o aprovechamiento de bienes públicos.

12. De ese modo, se desprende que el pago de derecho de licencia del párrafo precedente se refiere al pago por el **valor de la licencia de edificación** que se solicite en la Modalidad A, cuyo comprobante es exigido como requisito por el artículo 25° de la Ley N° 29090.
13. De ahí que, si bien el artículo 10° de la Ley N° 29090 consigna que para obtener licencias de edificación en la Modalidad A (además de los requisitos exigibles) se deba cumplir con el “*pago de la liquidación respectiva*”, debe entenderse que dicho concepto hace referencia al **valor de la licencia**, tal como se muestra a continuación:



14. Por estas consideraciones, toda autorización en materia de edificaciones solicitada bajo la Modalidad A será aprobada automáticamente, esto es, desde el momento de la presentación de la solicitud, siempre que el interesado cumpla las siguientes condiciones:
- (i) Presente los requisitos previstos en la Ley N° 29090 (así como en su reglamento).
 - (ii) Pague la liquidación correspondiente de manera previa (valor de la licencia).
15. En el presente caso, en la Solicitud N° 002987 del 8 de agosto de 2014, asignada con el Expediente N° 014016, la denunciante requirió ante la MDCH el otorgamiento de una licencia de edificación **en la Modalidad A** para la

construcción de “dos (02) auditorios e infraestructura ecoturística complementaria en el área natural de protección municipal de pantanos de villa”.

16. Por medio de la notificación N° 1508-2014/SGOPRIV-GODU-MDCH¹⁴ la MDCH le comunicó a la denunciante que, en vista de que no había cumplido con las observaciones efectuadas en la Notificación N° 012137 de fecha 12 de agosto de 2014 y las formuladas al momento de presentar su solicitud, se procedería de conformidad con la Ley N° 27444.
17. Según ha manifestado la denunciante, su solicitud se encontraría en los supuestos del literal h) del artículo 10° de la Ley N° 29090, para la obtención de licencias de edificación en la Modalidad A¹⁵, razón por la que el procedimiento no debió ser tramitado por la MDCH como uno de evaluación previa. Al respecto, en sus descargos la MDCH ha señalado que lo requerido por la denunciante consistiría en una “*ampliación de obra*” y no en una “*obra nueva*”.
18. En vista de ello, este cuerpo colegiado considera pertinente dejar constancia que el análisis de la imposición de medida cuestionada se circunscribirá a lo solicitado por la denunciante **el 8 de agosto de 2014 ante la MDCH (Expediente N° 014016), es decir, a la obtención de una licencia de edificación en la Modalidad A¹⁶.**
19. En ese sentido, para verificar si la MDCH incurrió en una ilegalidad consistente en tramitar la solicitud de la denunciante como un procedimiento de evaluación previa, **en primer lugar se debe acreditar si dicha autoridad desconoció la**

¹⁴ Recepcionada por la denunciante el 11 de septiembre de 2014.

¹⁵ **Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones**

Artículo 10°.- Modalidades de aprobación

Para la obtención de las licencias de habilitación o de edificación, existen cuatro (4) modalidades:

1. Modalidad A: Aprobación automática con firma de profesionales

(...)

Pueden acogerse a esta modalidad: (...)

h) Las habilitaciones urbanas y las edificaciones necesarias para el desarrollo de proyectos de inversión pública, de asociación públicoprivada o de concesión privada que se realicen, para la prestación de servicios públicos esenciales o para la ejecución de infraestructura pública.

¹⁶ **Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**

Artículo 106.- Derecho de petición administrativa

106.1 Cualquier administrado, individual o colectivamente, puede promover por escrito el inicio de un procedimiento administrativo ante todas y cualesquiera de las entidades, ejerciendo el derecho de petición reconocido en el Artículo 2 inciso 20) de la Constitución Política del Estado.

106.2 El derecho de petición administrativa comprende las facultades de presentar solicitudes en interés particular del administrado, de realizar solicitudes en interés general de la colectividad, de contradecir actos administrativos, las facultades de pedir informaciones, de formular consultas y de presentar solicitudes de gracia.

106.3 Este derecho implica la obligación de dar al interesado una respuesta por escrito dentro del plazo legal.

(Énfasis añadido)

aprobación automática que el artículo 10° la Ley N° 29090 ha previsto para este tipo de solicitudes (Modalidad A).

20. Para tal efecto, esta Comisión debe analizar si en el caso particular la denunciante cumplió con (i) pagar la liquidación correspondiente (que debió emitir la MDCH) y (ii) presentar los requisitos establecidos para estos procedimientos en observancia de la Ley N° 29090 y su reglamento.
21. En lo que respecta al punto (i), en virtud del Principio de Verdad Material determinado en el artículo IV° del Título Preliminar de la Ley N° 27444¹⁷, mediante Oficio N° 0191-2015/INDECOPI-CEB del 6 de abril de 2015 la Secretaría Técnica de la Comisión le requirió a la MDCH que, de acuerdo a lo informado en sus descargos, presente la copia simple de la liquidación de pago de la licencia de obra N° 3904-14 (cuya suma ascendería a S/. 67 700,66) y el respectivo cargo de recepción, la que habría sido emitida a la denunciante en la solicitud en análisis.
22. Por medio del escrito del 9 de abril de 2015 la MDCH incorporó copia de la siguiente documentación:
 - (i) Liquidación de Pago de Licencia de Obra N° 3904-2014 de fecha 14 de noviembre de 2014, **correspondiente al Expediente N° 14016-14**, en la solicitud para la construcción de “02 Auditorio e Infraestructura Eco-Turística” en el Área Natural de Protección Municipal Pantanos de Villa:

17

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

Artículo IV°.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...)

1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a éstas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

LIQUIDACION DE PAGO DE LICENCIA DE OBRA			
		N° 3904-14	
		EXP. N° : 14016-14	
PROPIETARIO	<u>Sres. Servicios de Parques SERPAR</u>		
URBANIZACION	<u>Fundo Santo Toribio de Mogrovejo</u>	Mz.: _____	Lt.: _____
AV. Ó CALLE	<u>Av. Hernado Lavalle</u>		
TIPO DE EDIFICACIÓN	<u>02 Auditorio e Infraestructura Eco- Turística</u>	N° : _____	
	<u>Complementaria en el área Natural de Protección Municipal Pantanos de Villa</u>		
TIPO DE LICENCIA	<u>Licencia de Construcción</u>		

Respecto de su notificación a la denunciante, la MDCH precisó que esta tenía conocimiento de la referida liquidación; empero, no se apersonó a reclamarla dado que no cumplió con subsanar la documentación exigida.

(ii) Notificación N° 027-2015/GODU-MDCH, **recepcionada el 23 de marzo de 2015 por la denunciante y correspondiente al Expediente N° 14016-14**, a través de la cual se dejó constancia que:

- De acuerdo a la documentación presentada, la solicitud no corresponde al trámite de una licencia de edificación en la Modalidad A, toda vez que en el predio existen edificaciones en las que no se ha acreditado la licencia y/o autorización municipal.
- El **14 de noviembre de 2014** se emitió la liquidación de pago de Licencia de Obra N° 3904-14 cuya suma asciende a S/. 67 700, 66, la que debe ser cancelada y además, se encuentra pendiente la presentación de determinada documentación, en el procedimiento de "*Obras por Ampliación*" y no "*Obra Nueva*".

23. En la denuncia presentada ante la Comisión, la denunciante precisó que la MDCH no ha cumplido con emitir la respectiva liquidación para que proceda a efectuar su pago, sino por el contrario, en fecha 31 de octubre de 2014 le comunicó que ello sería materia de evaluación. De ese modo, no permitiría que se configure la aprobación automática de la licencia requerida.

24. Pese a ello, de la revisión de la Liquidación de Pago de Licencia de Obra N° 3904-2014, se aprecia que este documento habría sido emitido el 11 de noviembre de 2014 **para el proyecto solicitado por la denunciante en el**

Expediente N° 14016-14, bajo el tipo de licencia denominado “*Licencia de Construcción*”.

25. Sin perjuicio que no se evidencie que la denunciante tuvo conocimiento desde aquella fecha de la emisión de la mencionada liquidación de pago y además no se cuente con una fecha de recepción, ha quedado evidenciado que con Notificación N° 027-2015/GODU-MDCH (**recepcionada el 23 de marzo de 2015**)¹⁸ la solicitante ya conocía de la existencia de una liquidación de pago en el procedimiento seguido bajo el Expediente N° 14016-14.
26. Por estas consideraciones, se acredita que al momento de emitir la presente resolución la denunciante no ha cumplido con efectuar el pago de la liquidación correspondiente emitida en su solicitud para la obtención de una licencia de edificación en la Modalidad A (Expediente N° 14016-14).
27. En estos términos, no sería posible que la denunciante haya presentado ante la MDCH comprobante del pago antes indicado, exigido como requisito por el artículo 25° de la Ley N° 29090, y por tanto, se acredita que no ha operado la aprobación automática respecto de su solicitud.
28. Por consiguiente, se colige que la MDCH no desconoció la calificación con aprobación automática de la solicitud de fecha 8 de agosto de 2014 y en consecuencia, no resultaría posible concluir que la sometió en algún momento a evaluación previa en una contravención del artículo 10° de la Ley N° 29090.
29. El numeral 2) del artículo 427° del Código Procesal Civil, de aplicación supletoria al presente procedimiento administrativo¹⁹, establece que las demandas

¹⁸ **Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**

Artículo 16°.- Eficacia del acto administrativo

16.1 El acto administrativo es eficaz a partir de que la notificación legalmente realizada produce sus efectos, conforme a lo dispuesto en el presente capítulo.

16.2 El acto administrativo que otorga beneficio al administrado se entiende eficaz desde la fecha de su emisión, salvo disposición diferente del mismo acto.

¹⁹ **Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**

Título Preliminar

Artículo IV°.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...)

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del

(entiéndase denuncias) deberán ser declaradas improcedentes cuando el demandante (entiéndase denunciante) carezca manifiestamente de interés para obrar²⁰, el cual debe ser entendido como el **estado de necesidad de tutela jurisdiccional efectiva que requiere una persona jurídica o natural cuando alguno de sus derechos es vulnerado, desconocido o incumplido**²¹.

30. De acuerdo a lo dispuesto en las normas que otorgan facultades a la Comisión antes citadas, en los procedimientos seguidos ante este órgano, quienes pretenden la eliminación de una barrera burocrática denunciada, deben demostrar su existencia como una traba impuesta (sea mediante un *acto o una disposición*) y cumplir con presentar los medios probatorios que acrediten su ilegalidad o carencia de razonabilidad, de ser el caso. Ello, dado que no resulta posible que se ordene la inaplicación o eliminación de una situación producida por algo que no ha sido exigido, impuesto o realizado al agente económico denunciante.
31. Por lo expuesto, en vista que la MDCH no ha tramitado el procedimiento para la obtención de una licencia de edificación en la Modalidad A, para la construcción de dos (2) auditorios e infraestructura eco turística complementaria en el Área Natural de Protección Municipal Pantanos de Villa, como uno de evaluación previa, no se presenta la imposición de la barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad cuestionada y por tal motivo, la denunciante carece manifiestamente de interés para obrar. Tomando en cuenta esto último, corresponde declarar improcedente la denuncia.
32. Finalmente, se debe precisar que lo resuelto por este cuerpo colegiado de modo alguno valida la legalidad y/o razonabilidad de los requisitos exigidos por la MDCH respecto de la solicitud de la denunciante objeto de evaluación, por lo que

Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo. (...)

Artículo VIIIº.- Deficiencia de Fuentes

1. Las autoridades administrativas no podrán dejar de resolver las cuestiones que se les propongan por deficiencia de sus fuentes; en tales casos acudirán a los principios del procedimiento administrativo previstos en esta Ley; en su defecto, a otras fuentes supletorias del derecho administrativo, y sólo subsidiariamente a estas, a las normas de otros ordenamientos que sean compatibles con su naturaleza y finalidad.

20

Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil

Artículo 427º.- Improcedencia de la demanda.-

El Juez declarará improcedente la demanda cuando:

(...)

2. El demandante carezca manifiestamente de interés para obrar;

(...)

²¹ CARRIÓN LUGO, Jorge. *Tratado de Derecho Procesal Civil, Vol. II.* 2da Ed., Lima, Grijley, 2007, p. 672.

se deja a salvo su derecho de presentar una denuncia ante la Comisión por los motivos que considere convenientes.

POR LO EXPUESTO:

En uso de sus atribuciones y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26ºBIS del Decreto Ley N° 25868 y el artículo 48º de la Ley N° 27444, modificado por la Ley N° 28996; así como en la Sexta Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 807;

RESUELVE:

Declarar improcedente la denuncia presentada por la Municipalidad Metropolitana de Lima contra la Municipalidad Distrital de Chorrillos.

Con la intervención y aprobación de los señores miembros de la Comisión: Luis Ricardo Quesada Oré, Rafael Alejandro Vera Tudela Wither y Víctor Sebastián Baca Oneto; y con la abstención del señor Cristian Ubia Alzamora

**LUIS RICARDO QUESADA ORÉ
PRESIDENTE**