



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

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

## **INFORME TÉCNICO - LEGAL N° 016-2021-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU-DV-JJLL-KCG**

**A :** **DANIEL ALEJANDRO RAMIREZ CORZO NICOLINI**  
Director General  
Dirección General de Políticas y Regulación en  
Vivienda y Urbanismo

**ASUNTO :** Opinión vinculante sobre habilitaciones urbanas y edificaciones  
destinadas a cementerios.

**REFERENCIA :** Carta PRS-GAF-005-2021  
H.T. N° 29144-2021

**FECHA :** San Isidro, 29 de abril de 2021

Por medio del presente nos dirigimos a usted en relación al documento de la referencia, mediante el cual el Sr. Oscar Ernesto Bardales Medina, en representación de la Misión Cementerio Católico Parque del Recuerdo, consulta aspectos relacionados con la habilitación urbana para cementerios.

### **I. BASE LEGAL:**

- Ley N° 26298, Ley de Cementerios y Servicios Funerarios, modificado por Ley N° 30868.
- Reglamento de la Ley de Cementerios y Servicios Funerarios, aprobado por Decreto Supremo N° 03-94-SA
- Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-VIVIENDA.
- Ley N° 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2014-VIVIENDA.
- Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2016-VIVIENDA.
- Norma Técnica GH.020, Componentes de Diseño Urbano, del Reglamento Nacional de Edificaciones – RNE, modificado por Decreto Supremo N° 006-2011-VIVIENDA
- Norma Técnica TH.040, Habilitaciones para Usos Especiales, del Reglamento Nacional de Edificaciones – RNE, aprobado por Decreto Supremo N° 011-2006-VIVIENDA.
- Norma Técnica A.090, Servicios Comunales, del Reglamento Nacional de Edificaciones – RNE, aprobado por Decreto Supremo N° 011-2006-VIVIENDA.

### **II. ANÁLISIS:**

#### **2.1 CUESTIONES PREVIAS**

Conforme lo regulado en el artículo 68 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2014-VIVIENDA, la Dirección de Vivienda es un órgano de la Dirección General de Políticas



Firmado digitalmente por:  
CERRON VALDIVIA Jose  
Antonio FAU 20504743307 hard  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 29/04/2021 10:11:11-0500



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

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.

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° 1426, señala que 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; 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.

Complementando lo señalado, el numeral 88.1 del artículo 88 del Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación, aprobado por el Decreto Supremo N° 029-2019-VIVIENDA, establece que el MVCS emite opinión vinculante acerca de las normas técnicas y legales que regulan las materias de habilitaciones urbanas y de edificaciones, las cuales son de obligatorio cumplimiento por parte de los administrados y de las entidades de la administración pública y constituyen fuente del procedimiento administrativo.

El numeral 88.2 del artículo 88 del citado Reglamento, indica que la solicitud de opinión vinculante puede ser formulada por entidades de la administración pública, así como por personas naturales o jurídicas; deben ser genéricas, claras y precisas, correspondiendo indicar la disposición legal y/o norma que requiere ser objeto de análisis y deben contener el sustento técnico y legal respectivo en el cual se indique su análisis y posición. En caso se formulen varias consultas, las mismas deben estar relacionadas entre sí. No se consideran consultas, las referidas a asuntos concretos o específicos.

El numeral 88.4 del artículo 88 del citado Reglamento, establece que la opinión vinculante que emite el MVCS puede ser utilizada por cualquier administrado en cualquier procedimiento administrativo, cuando así resulte necesario, por cuanto no está supeditado a administrados o procedimientos administrativos particulares.

En ese sentido, la Dirección de Vivienda 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, pudiendo aclararla e interpretarla cuando sea necesaria o cuando se advierta que los actores de los procesos de habilitaciones urbanas y edificaciones aplican criterios diferentes o de forma errónea. Las conclusiones no se encuentran vinculadas a la situación particular planteada, sino al sentido estricto de la normativa vigente y son de cumplimiento obligatorio.

## 2.2 DELIMITACIÓN DE LA SOLICITUD

De la revisión del documento presentado, la consulta está relacionada con el proceso de habilitación urbana y la licencia de edificación para la construcción y funcionamiento de cementerios para ser implementados en área agrícola; y, si las habilitaciones urbanas de infraestructura de cementerios construidas en áreas urbanas están sujetas a entregar aportes, por lo que en el presente Informe Técnico Legal se analizarán las consultas formuladas, según lo establecido en la normatividad vigente.



Firmado digitalmente por:  
CERRÓN VALDIVIA Jose  
Antonio FAU 20504743307 hard  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 29/04/2021 10:11:18-0500



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

## 2.3 DE LOS CEMENTERIOS Y SU REGULACIÓN

Sobre el particular, la Ley N° 26298, Ley de Cementerios y Servicios Funerarios y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 03-94-SA, son los instrumentos legales vigentes que regulan, entre otros, aspectos relacionados con la ubicación, servicios que prestan, características técnicas y tipologías de cementerio.

El artículo 14 del citado Reglamento señala que se entiende por cementerio al lugar destinado a la inhumación de cadáveres y/o a la conservación de restos humanos (huesos), y/o a la conservación de cenizas provenientes de la incineración de restos humanos.

No obstante, es necesario precisar que la Norma Técnica A.090, Servicios Comunes, del Reglamento Nacional de Edificaciones clasifica a los cementerios dentro de las edificaciones de culto, las cuales están destinadas a desarrollar actividades de servicios públicos complementarios a las viviendas, es decir, se constituyen en parte del equipamiento urbano de la ciudad, pero no desarrolla aspectos técnicos para su diseño, así como no presenta mayores alcances acerca de sus características y componentes arquitectónicos.

Por tanto, de acuerdo a lo señalado se infiere que el cementerio es un bien inmueble o establecimiento destinado a brindar servicios relacionados al depósito de restos humanos, tales como, inhumaciones de cadáveres y conservación de restos humanos, inclusive pudiendo estar constituidos por grandes espacios verdes; sin embargo, dichas actividades necesitan ser complementadas para su adecuado funcionamiento con recintos o edificaciones tales como oficinas administrativas, crematorios, capillas o velatorios, entre otras que se proyecten.

Finalmente, considerando que la citada Ley entró en vigencia en marzo del año 1994, a la fecha podemos identificar cementerios en los cuales, en muchos casos, no se encuentran los recintos complementarios señalados en el párrafo anterior, limitándose a grandes extensiones de terrenos compuesto de cuarteles o pabellones y/o tumbas para el depósito de restos, mausoleos, fosas, así como las vías de acceso peatonal y/o vehicular, por tanto, dichos establecimientos no se encuentran provistos de edificaciones pero sí reconocidos como cementerios.

## 2.4 DE LA UBICACIÓN DE LOS CEMENTERIOS

El citado Reglamento señala que los cementerios serán ubicados en áreas específicamente asignadas en los planos de zonificación y/o de equipamiento urbano aprobados por la municipalidad provincial o en los planes reguladores de las áreas urbanas de su jurisdicción; no obstante el Reglamento dispone que en caso el área destinada a cementerio no esté considerado en el plan regulador corresponde a la municipalidad provincial conceder o no el permiso; por tanto, el citado Reglamento faculta ubicar cementerios en áreas no urbanizables, como es el caso de predios ubicados en áreas rurales-agrícolas.

Ahora bien, de acuerdo a la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, las habilitaciones urbanas y/o edificaciones se pueden ejecutar únicamente en áreas urbanas, es decir, en áreas ubicadas dentro de una jurisdicción municipal destinada a usos urbanos que está constituida por áreas ocupadas, con asignación de usos, actividades, con dotación de servicios o instalaciones urbanas; así como, por áreas ocupadas con un proceso de urbanización incompleto; o, en áreas urbanizables inmediatas,



Firmado digitalmente por:  
CERRÓN VALDIVIA Jose  
Antonio FAU 20504743307 hard  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 29/04/2021 10:11:26-0500



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

las cuales son áreas factibles a ser urbanizadas en el corto plazo y ser anexadas al área urbana ya que cuentan con factibilidad de servicios de agua, alcantarillado, electrificación, transporte y vías de comunicación, que están calificadas como suelo urbanizable.

La ejecución de obras de habilitaciones urbanas y/o edificaciones en estas áreas urbanas o urbanizables inmediatas, está supeditada a que el promotor inmobiliario o quien tenga derecho a edificar, previamente, deba tramitar y obtener la licencia municipal correspondiente ya que ninguna de las obras señaladas podrá ejecutarse sin sujetarse a las normas urbanísticas establecidas en los planes de desarrollo urbano y/o acondicionamiento territorial y/o planeamiento integral.

Para el caso específico de obras de edificación, estas se podrán ejecutar en lotes que, por lo menos, cuenten con el proyecto de habilitación urbana aprobado y consecuentemente contemplen la ejecución de obras de accesibilidad, de distribución de agua y recolección de desagüe, de distribución de energía e iluminación pública, conforme a la zonificación aprobada.

Por otro lado, es necesario precisar que las áreas agrícolas están consideradas dentro de las áreas no urbanizables, al ser tierras declaradas como no aptas para urbanizar y estar sujetas a un tratamiento especial y de protección.

En ese sentido, en áreas agrícolas no es posible que los administrados puedan solicitar licencias de habilitaciones urbanas y/o edificaciones ni que las municipalidades las puedan emitir ya que son consideradas áreas no urbanizables.

En consecuencia, cuando los cementerios se proyecten en predios ubicados en áreas urbanas o de expansión urbana, para su aprobación, corresponderá aplicar la regulación establecida por la Ley N° 29090 y su Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación; sin embargo, en caso que este se proyecte en predios ubicados en áreas no urbanizables, es el caso de terrenos rurales-agrícolas, su autorización o licenciamiento corresponderá a la municipalidad provincial de la jurisdicción, dentro del marco de sus competencias, según lo establecido por la Ley N° 26298 y su Reglamento.

## 2.5 DE LA HABILITACIÓN URBANA PARA CEMENTERIOS

Como se ha señalado en los numerales precedentes, cuando el Plan de Desarrollo Urbano o los planes reguladores de las áreas urbanas, como lo denomina la Ley N° 26298 y su Reglamento, lo contemplen, se podrán ejecutar procesos de habilitación urbana mediante los cuales se dotará de vías de accesibilidad, distribución de agua, recolección de desagüe, distribución de energía eléctrica e iluminación pública, entre otros componentes que se proyecten; no obstante, estas habilitaciones urbanas estarán orientadas, primordialmente, a permitir la ejecución de los recintos o edificaciones complementarios tales como oficinas administrativas, crematorios, capillas o velatorios u otras obras de carácter permanente en el que se prevean actividades de personas, que se constituirán en las edificaciones que requerirán licencia municipal, bajo los alcances de la Ley N° 29090 y su Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación.

Sin embargo, es necesario precisar que este tipo de habilitaciones urbanas para cementerios no están obligadas a entregar aportes, toda vez que por sus características albergarán edificaciones que constituyen parte del equipamiento urbano de la ciudad conforme lo señala



Firmado digitalmente por:  
CERRÓN VALDIVIA Jose  
Antonio FAU 20504743307 hard  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 29/04/2021 10:11:34-0500



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

la Norma Técnica TH.040, Habilitaciones para Uso Especial del Reglamento Nacional de Edificaciones.

Es preciso señalar que cuando el cementerio se ubique en áreas rurales - agrícolas, estará dentro de áreas no urbanizables, por tal motivo el requerimiento de aportes es inviable ya que estos tienen por finalidad brindar espacios recreación pública y para servicios complementarios en áreas urbanas, según lo establecido en la Norma Técnica GH.020, Componentes de Diseño Urbanos del Reglamento Nacional de Edificaciones.

Finalmente, las habilitaciones urbanas para cementerios que se proyecten en el ámbito urbano o en el área de expansión urbana, son denominadas habilitaciones para uso especial, y corresponden ser evaluados en la Modalidad D: Aprobación de Proyectos con evaluación previa por la Comisión Técnica o por los Revisores Urbanos, según lo establecido en el literal c del numeral 4 del artículo 10 de la Ley N° 29090.

## 2.6 DE LAS EDIFICACIONES Y LOS CEMENTERIOS

Sobre el particular, debemos señalar que los cuarteles o pabellones y/o tumbas para el depósito de restos, mausoleos, fosas, así como las vías de acceso peatonal y/o vehicular de distribución interna, en conjunto, constituyen el cementerio; no obstante, a la entrada en vigencia de la Ley N° 26298 y su Reglamento, a los cementerios se le incorporan recintos o edificaciones que albergarán actividades complementarias para su adecuado funcionamiento.

Por tanto, solo las edificaciones destinadas a oficinas administrativas, crematorios, capillas o velatorios u otras obras de carácter permanente en el que se prevean actividades de personas, deberán ser revisadas y, de corresponder, aprobadas por las Comisiones Técnicas o los Revisores Urbanos, toda vez que están sujetas a la Modalidad C: Aprobación de Proyecto con evaluación previa por la Comisión Técnica o por los Revisores Urbanos, según lo establecido en el literal l) del numeral 3 del artículo 10 de la Ley N° 29090, para lo cual se verificará el cumplimiento de los requisitos o condiciones establecidos en las disposiciones urbanísticas y/o edificatorias, las normas de acondicionamiento territorial y/o desarrollo urbano, el Reglamento Nacional de Edificaciones u otras normas sectoriales o municipales aplicables.

Mientras que, no se consideran edificaciones y, por tanto, no se encuentran comprendidos dentro del análisis para la aprobación del proyecto ni requieren licencia, los cuarteles o pabellones y/o tumbas para el depósito de restos, mausoleos, fosas, así como las vías de acceso peatonal y/o vehicular de distribución interna, toda vez que forman parte del área libre<sup>1</sup> del cementerio.

### III. CONCLUSIONES:

- El cementerio se encuentra constituido por los cuarteles o pabellones y/o tumbas para el depósito de restos, mausoleos, fosas, para la inhumación de cadáveres, y/o a la conservación de restos humanos (huesos), y/o a la conservación de cenizas

<sup>1</sup> "Norma Técnica G.040 – Definiciones, del Reglamento Nacional de Edificaciones – RNE, aprobado por Resolución Ministerial N° 029-2021-VIVIENDA

(...)

Artículo Único.- Las definiciones señaladas en la presente Norma Técnica son Únicas y de aplicación obligatoria a nivel nacional:

(...)

Área libre: Área y/o superficie de terreno en la cual no existe proyecciones de áreas techadas, (...)"



Firmado digitalmente por:  
CERRÓN VALDIVIA Jose  
Antonio FAU 20504743307 hard  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 29/04/2021 10:11:43-0500



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

provenientes de la incineración de restos humanos, así como las vías de acceso peatonal y/o vehicular de distribución interna; y, las oficinas administrativas, crematorios, capillas o velatorios u otras obras de carácter permanente en el que se prevean actividades de personas, según lo establecido en la Ley N° 26298 y su Reglamento, en concordancia con lo establecido en la Ley N° 29090 y el Reglamento Nacional de Edificaciones.

- Los cementerios pueden ubicarse en áreas urbanas, áreas de expansión urbana, áreas rurales-agrícolas, según lo establecido en la Ley N° 26298 y su Reglamento; en caso se ubiquen en áreas urbanas, áreas de expansión urbana corresponde la aprobación de la habilitación urbana y de las edificaciones que alberga en cementerio aplicando lo dispuesto en la Ley N° 29090 y su Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación; mientras que en caso se ubiquen en áreas rurales-agrícolas no están sujetas a una licencia municipal para habilitación urbana y/o edificación, sino su construcción está supeditada a la decisión de la municipalidad provincial, según la Ley N° 26298 su Reglamento.
- Las habilitaciones urbanas para cementerios que se ubiquen en áreas urbanas, áreas de expansión urbana no están obligadas a entregar aportes ya que por sus características albergarán edificaciones que constituyen parte del equipamiento urbano de la ciudad conforme lo señala la Norma Técnica TH.040, Habilitaciones para Uso Especial del Reglamento Nacional de Edificaciones; mientras que aquellas que se ubiquen en áreas rurales-agrícolas, tampoco están obligadas a aportar al no corresponder la aplicación de la normativa edificatoria en este tipo de áreas.
- Únicamente las edificaciones destinadas a oficinas administrativas, crematorios, capillas o velatorios u otras obras de carácter permanente en el que se prevean actividades de personas que alberguen los cementerios, deberán estar sujetas a aprobación por parte de las Comisiones Técnicas o los Revisores Urbanos.

Atentamente,

  
JOSÉ A. JIMÉNEZ LLANOS  
Arquitecto

  
KAREM CÁCERES GARBO  
Abogada

El presente informe cuenta con la conformidad del suscrito.



Firmado digitalmente por:  
CERRON VALDIVIA Jose  
Antonio FAU 20504743307 hard  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 29/04/2021 10:11:55-0500

Documento firmado digitalmente:  
**Abog. JOSÉ ANTONIO CERRÓN VALDIVIA**  
Director  
Dirección de Vivienda