



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

**SENTENCIA
CASACIÓN N° 22810-2021
AREQUIPA**

SUMILLA: En virtud al proceso de lesividad, si bien la Administración se encuentra facultada para impugnar cualquier actuación administrativa, le corresponde a ésta acreditar o identificar no solo el agravio a la legalidad administrativa, sino también la afectación concreta y tangible del interés público.

Lima, veintisiete de abril
de dos mil veintitrés. –

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

I. VISTA

La causa número veintidós mil ochocientos diez – dos mil veintiuno; en Audiencia Pública llevada a cabo en la fecha, integrada por los señores Jueces Supremos: De La Rosa Bedriñana – presidenta, Ampudia Herrera, Cartolín Pastor, Gallardo Neyra y Corante Morales; luego de verificada la votación con arreglo a ley, se emite la siguiente sentencia:

1.1. Materia de casación

Viene a conocimiento de esta Sala Suprema, el recurso de casación interpuesto por la demandante **Municipalidad Distrital de Cayma**, de fecha dos de setiembre de dos mil veintiuno, obrante a fojas ochocientos veintinueve del expediente principal, contra la sentencia de vista contenida en la resolución número treinta y siete, de fecha quince de julio de dos mil veintiuno, obrante a fojas ochocientos dieciocho del expediente principal, que **confirmó** la sentencia apelada contenida en la resolución número treinta y uno, de fecha veintinueve de octubre de dos mil diecinueve, obrante a fojas setecientos cincuenta y cinco del expediente principal, que declaró **infundada** la demanda.



SENTENCIA
CASACIÓN N° 22810-2021
AREQUIPA

1.2. Antecedentes

1.2.1. Demanda

El Procurador Público de la Municipalidad Distrital de Cayma, mediante escrito presentado el once de junio de dos mil trece, obrante a fojas noventa y cinco del expediente principal, presentó demanda contenciosa administrativa, formulando las siguientes pretensiones:

Pretensión principal:

Se declare la nulidad total de la Resolución N° 327 -2011-MDC-GDU, de fecha diecinueve de diciembre de dos mil once, expedida por la Gerencia de Desarrollo Urbano de la Municipalidad Distrital de Cayma, de Licencia de Edificación del predio ubicado en la Urb. Los Sauces B-1, distrito de Cayma.

Pretensión accesoria:

Se deje sin efecto la licencia de edificación otorgada a favor del demandado Moisés Garay Sosa.

1.2.2. Sentencia de primera instancia

El Octavo Juzgado Civil de la Corte Superior de Justicia de Arequipa, por medio de la sentencia contenida en la resolución número treinta y uno, de fecha veintinueve de marzo de dos mil diecinueve, obrante a fojas setecientos cincuenta y cinco del expediente principal, resolvió declarar **infundada** la demanda.



SENTENCIA
CASACIÓN N° 22810-2021
AREQUIPA

1.2.3. Sentencia de vista

La Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Arequipa, mediante la sentencia de vista contenida en la resolución treinta y siete, de fecha quince de julio de dos mil veintiuno, obrante a fojas ochocientos dieciocho del expediente principal, **confirmó** la sentencia contenida en la resolución número treinta y uno, de fecha veintinueve de marzo de dos mil diecinueve, obrante a fojas setecientos cincuenta y cinco del expediente principal, resolvió declarar **infundada** la demanda.

1.2.4. Fundamentos del recurso de casación

Mediante resolución de fecha treinta de noviembre de dos mil veintidós, obrante a fojas treinta y seis del cuaderno de casación, se ha declarado procedente el recurso de casación interpuesto por la **Municipalidad Distrital de Cayma**, por las siguientes causales:

- a) **Infracción normativa de los artículos 1° y 10° inciso 3), Modalidad C, de la Ley N° 29090, Ley de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones.**

Alega que, en el considerando cinco de la sentencia impugnada deja en claro que el procedimiento de licencia de edificación presentó recaudos técnicos referidos a áreas mayores, otras diferencias sin relación con el proyecto edificatorio real y otras que no coinciden con los aprobados, evidenciándose observaciones que reiteradamente no fueron subsanadas.

A esto califica la recurrida como meras formalidades en el considerando séptimo, aun cuando la modalidad de edificación se encuentra citada en el considerando cuatro, pasando inadvertido con todo que las actuaciones impugnadas consisten en materia



SENTENCIA
CASACIÓN N° 22810-2021
AREQUIPA

urbanística referida a una licencia de edificación y su nulidad se está demandado justamente por haber infringido dentro de otras la Ley N° 29090, Ley de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, específicamente en su artículo 6°, en consecuencia, no se trata de meras formalidades sino de requisitos conforme establece el artículo 10° numeral 3 de la Ley N° 29090, cuyo cumplimiento debe ser evaluado, efectuarse su seguimiento, supervisión y fiscalización por las áreas técnicas de las municipalidades desde que en todo momento, por tratarse de edificaciones, hay incidencia directa de la materia *sub judice* con el interés público a que hace referencia el citado artículo 6°.

Finaliza señalando que en el caso de autos, la Municipalidad Distrital de Cayma ha determinado que el procedimiento impugnado ha incurrido en vulneración a la normativa de edificaciones; en consecuencia, debía fundarse la demanda de autos máxime si la aprobación de licencias – especialmente cuando se encuentra relacionada a la permisión de edificaciones – a diferencia de otras, sí compromete seriamente el contenido constitucionalmente protegido de una serie de bienes constitucionales relacionados.

b) Infracción normativa del artículo 13° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584, Ley del Proceso Contencioso Administrativo.

Alega que, la acción de lesividad regulada en este proceso no establece como causal de improcedencia que la pretensión se dirija contra el silencio administrativo positivo, por el contrario, la norma se refiere a “cualquier actuación administrativa”, ámbito de impugnabilidad que no lo entiende así la Sala de mérito, al señalar



SENTENCIA
CASACIÓN N° 22810-2021
AREQUIPA

en el considerando sexto de la sentencia de vista impugnada, que a favor del administrado se ha otorgado la licencia solicitada por aplicación del silencio administrativo positivo, “[...] el cual se considera una técnica que se basa en la comprobación fáctica del transcurso del tiempo [...]”.

Incluso la recurrida confunde esta modalidad de aprobación del procedimiento con la aprobación automática, al señalar que el silencio administrativo positivo “[...] se genera de modo automático, sin necesidad de manifestación alguna de voluntad por parte del administrado o de la entidad” y, peor aún, erróneamente pretende justificar el sentido de lo que resuelve al señalar en el mismo considerando sexto que: “el informe por el cual se sustenta el presente proceso de nulidad ha realizado nuevas observaciones que no se efectuaron inicialmente [...]”, argumentos que abiertamente colisionan con la facultad de la propia Administración Pública en virtud de la cual puede revisar sus propios actos, lo que naturalmente no podría efectuarse inicialmente, sino en un momento posterior y se enmarca dentro del contenido de la acción de lesividad, mediante la cual en forma excepcional la propia Administración Pública solicita la actividad jurisdiccional del Estado tendiente a lograr la satisfacción del interés material cuya lesión o amenaza de lesión se reclama, respecto de la legalidad administrativa y el interés público afectado.

II. CONSIDERANDO

Primero. - Delimitación del pronunciamiento casatorio

Atendiendo a las causales declaradas procedentes, tenemos que, el análisis iniciará con la contenida en el *literal b*), por tratarse de una norma procesal, y



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

SENTENCIA
CASACIÓN N° 22810-2021
AREQUIPA

posteriormente se procederá a analizar la causal material descrita en el *literal a)*, conforme a su naturaleza.

Segundo. - Sobre lo actuado en sede administrativa

2.1. A través del Informe N° 028-2011-ALECayma, de fecha veinticinco de agosto de dos mil once, obrante a fojas trescientos ochenta y uno del expediente principal, la asesoría legal externa de la Municipalidad Distrital de Cayma indica que el procedimiento iniciado es para la obtención de una licencia de edificación nueva bajo la Modalidad C y está regulado por la Ley N° 29090, Ley de regulación de habilitaciones urbanas y de edificaciones y su reglamento.

2.2. Mediante la Resolución de Licencia de Edificación N° 327-2011-MDC-GDU, de fecha once de enero de dos mil once, obrante a fojas noventa y cinco del expediente principal, la Municipalidad Distrital de Cayma resolvió otorgarle al señor Moisés Garay Sosa licencia de edificación para uso comercio, con una altura de sótano, cinco pisos y azotea, del inmueble ubicado en la urbanización Los Sauces, manzana B, lote 1, distrito de Cayma, Arequipa.

2.3. Por Informe N° 00002931-2012-MDC-GDU-SGPEC, de fecha dieciséis de octubre de dos mil doce, obrante a fojas cincuenta y tres del expediente principal, la Subgerente de Planeamiento de Edificaciones y Catastro de la Municipalidad Distrital del Villa Hermosa de Cayma, hizo una serie de observaciones a la licencia de edificación emitida a favor del demandado. Estas observaciones son las siguientes: a) Se puede observar en el plano de ubicación dictaminado “conforme”, con fecha treinta de marzo de dos mil once, en el cuadro de áreas aprobadas se indica que la azotea tiene un área de treinta y tres metros cuadrados (33m²), en dicha base a dicha área se emite la Resolución N° 3 27-2011-MDC-GDU; b) El Plano de Ubicación y Localización dictaminado conforme referente al área techada de la azotea, no coincide con lo graficado en el plano de arquitectura de la azotea donde se grafica mayor área techada; c)



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

SENTENCIA
CASACIÓN N° 22810-2021
AREQUIPA

asimismo, los planos dictaminados conforme, de estructuras, instalaciones sanitarias y eléctricas no guardan relación con los planos aprobados de arquitectura; d) el formulario FUE que obra en el expediente indica sólo áreas hasta el quinto piso; e) mediante Oficio N° 518-201 2-MDC-GDU se le comunicó al administrado que no existe relación entre el FUE, los planos y la Resolución de Gerencia de Desarrollo Urbano N° 327-2011-MDC-GDU, y que deberá aclarar bajo apercibimiento de declarar la nulidad de Licencia; f) mediante Expediente N° 35702, de fecha trece de agosto de dos mil doce, el administrado solicita ampliación de plazo; g) por Expediente N° 38677, de fecha veintinueve de agosto de dos mil doce, presenta planos y mediante Oficio N° 579-2012-MDC-GDU se le indica que los planos de estructuras presenta errores de dibujo; h) El once de septiembre de dos mil doce, se dictamina conforme los nuevos planos de ingeniería sanitarias menos el de la azotea que no vuelve a coincidir con los aprobados; i) asimismo, se devolvió los planos de instalaciones eléctricas para su subsanación; j) Por Expediente N° 39926, de fecha diez de septiembre de dos mil doce, el administrado presentó planos de estructuras, los cuales presentan observaciones; k) Por Oficio N° 651-2012-MDC-GDU se le reitera la presentación de los planos compatibilizados de estructuras sanitarias y eléctricas otorgándole un plazo máximo de cinco días hábiles, el oficio fue recibido con fecha veintisiete de septiembre del dos mil doce y que a la fecha del informe no hubo pronunciamiento.

2.4. A través del Acuerdo Municipal N° 010-2013-MDC, de fecha catorce de marzo de dos mil trece, obrante a fojas cuatro del expediente principal, la Municipalidad Distrital de Cayma resolvió autorizar a su procurador público municipal a iniciar la acción de lesividad en contra de la Resolución de Gerencia de Desarrollo Urbano N° 327-2011-MDC-GDU, por la cual, se aprobó la licencia de edificación del predio ubicado en la urbanización Los Sauces B-1, distrito de Cayma.



**SENTENCIA
CASACIÓN N° 22810-2021
AREQUIPA**

- **Respecto a la infracción normativa del artículo 13° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584, Ley del Proceso Contencioso Administrativo.**

Tercero. - Legitimidad para obrar activa

3.1. En ese contexto, corresponde tener presente el artículo 13° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584, Ley del Proceso Contencioso Administrativo, que prescribe lo siguiente:

“Artículo 13.- Legitimidad para obrar activa

Tiene legitimidad para obrar activa quien afirme ser titular de la situación jurídica sustancial protegida que haya sido o esté siendo vulnerada por la actuación administrativa impugnada materia del proceso.

También tiene legitimidad para obrar activa la entidad pública facultada por ley para impugnar cualquier actuación administrativa que declare derechos subjetivos; previa expedición de resolución motivada en la que se identifique el agravio que aquella produce a la legalidad administrativa y al interés público, y siempre que haya vencido el plazo para que la entidad que expidió el acto declare su nulidad de oficio en sede administrativa”.

3.2. En relación al proceso contencioso de lesividad, Morón Urbina¹, sostiene que: *“la acción de lesividad del Estado es precisamente el proceso judicial contencioso-administrativo que inicia una autoridad administrativa para buscar promover la anulación en sede judicial de un acto administrativo que ha causado*

¹ MORON URBINA, Juan Carlos. “Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General”. Gaceta Jurídica, Décimo Segunda Edición, Lima, 2017, pp. 161-162.



SENTENCIA
CASACIÓN N° 22810-2021
AREQUIPA

estado, y que ha otorgado o reconocido derechos e intereses a los administrados. Es un supuesto sui géneris que surge cuando al Estado se le han vencido los plazos de prescripción para hacerlo por sí mismo, o cuando por la especial estructura de la Administración Pública, no permite impugnación superior, como sucede con las resoluciones de tribunales y consejos administrativos. Como medida de control, las legislaciones comparadas establecen que cuando se quiera iniciar un proceso así, debe la Administración Pública emitir un acto declarativo previo (declaración de lesividad) donde fije sus criterios legales y técnicos para plantear esta vía, y argumente de qué manera considera se agravia el interés público con su subsistencia [...]”.

3.3. Cabe recordar que, en líneas generales, una entidad pública, desde hace algunos años, está habilitada para declarar la nulidad de sus propios actos administrativos que emitió en su oportunidad, en un plazo máximo de prescripción ascendente a dos años, contados a partir de la fecha en que aquellos hubieran quedado consentidos, después de vencido tal plazo, si quisiera alcanzar ese objetivo, la única alternativa que tendría, es demandar la nulidad de los actos administrativo en cuestión ante los órganos jurisdiccionales vía proceso contencioso administrativo, en un plazo que no debe superar los tres años siguientes desde que prescribió la facultad para declarar la nulidad en sede administrativa, a esta última opción, se conoce como acción o proceso de lesividad. En virtud a este proceso, si bien la Administración se encuentra facultada para impugnar cualquier actuación administrativa, le corresponde a ésta acreditar o identificar no solo el agravio a la legalidad administrativa, sino también la afectación concreta y tangible del interés público.

3.4. Asimismo, si bien la norma no define qué debe entenderse como interés público, el Tribunal Constitucional ha indicado que aquel atañe: “[...] *al conjunto de actividades o bienes que, por criterio de coincidencia, la mayoría de los ciudadanos estima, meritúa o tasa como “algo” necesario, valioso e importante para la coexistencia social. En otras palabras, todo aquello que, por consenso,*



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

SENTENCIA
CASACIÓN N° 22810-2021
AREQUIPA

se comparte y considera como útil, valioso y hasta vital para la sociedad, al extremo de obligar al Estado a titularizarlo como uno de los fines que debe perseguir en beneficio de sus miembros. Por tal imperativo, el cuerpo político jamás podrá tener como objetivo la consagración de intereses particulares. En el interés público confluyen las expectativas de la sociedad civil y la actuación del Estado. Elizabeth Salmón [Las acciones de interés público y el derecho internacional de los derechos humanos. En Ensayos de interés público. Gorki Gonzales editor. Lima: PUCP, 2002, págs. 81-82] sostiene que el papel del Estado consiste en reconocer la coincidencia de opinión de los ciudadanos en relación a “algo” considerado como necesario e importante; y en ese contexto crear los instrumentos eficaces de protección e instaurar las acciones que viabilicen la defensa de dicho interés público. A lo expuesto habría que agregar que el papel del Estado no absorbe la actividad de la sociedad civil en la defensa y promoción del interés público, ni tampoco se limita a la regulación normativa, sino que se orienta a las responsabilidades de ejecución y administración propiamente dichas”².

Cuarto. - Sobre la causal del literal b) y el caso concreto

4.1. Respecto a este extremo, la demandante alega que la acción de lesividad regulada en este proceso, no establece como causal de improcedencia que la pretensión se dirija contra el silencio administrativo positivo, asimismo, la recurrida confunde esta modalidad de aprobación del procedimiento con la aprobación automática, y, erróneamente pretende justificar el sentido de lo que resuelve al señalar en el mismo considerando sexto que el informe por el cual se sustenta el presente proceso de nulidad ha realizado nuevas observaciones que no se efectuaron inicialmente, argumentos que abiertamente colisionan con la facultad de la propia Administración Pública en virtud de la cual puede revisar sus propios actos.

² Sentencia del Tribunal Constitucional, Expediente N° 3283-2003-AA/TC, fundamento 33.



SENTENCIA
CASACIÓN N° 22810-2021
AREQUIPA

4.2. Sobre ello, de la sentencia de vista se aprecia que, en efecto, en su considerando sexto, el Colegiado Superior señala lo siguiente: *“En ese contexto, se debe tener en cuenta que se ha otorgado la licencia solicitada por aplicación del Silencio Administrativo Positivo, el cual se considera una técnica que se basa en la comprobación fáctica del transcurso del tiempo; es por ello que la Administración Pública no declara el silencio administrativo positivo, (sea por el plazo general de 30 días hábiles previsto en los artículos 35° y 142° de la Ley N° 27444 o en plazos establecidos por procedimientos especiales), se entiende que el silencio administrativo se genera de modo automático, sin necesidad de manifestación alguna de voluntad por parte del administrado o de la entidad. Al respecto cabe acotar la siguiente cita doctrinaria: “El silencio administrativo positivo que opera luego de vencido el plazo máximo concedido a la Administración Pública para que se pronuncie en cada caso concreto, da lugar al nacimiento efectivo de un acto administrativo”. Además, se toma en consideración que el Informe por el cual se sustenta el presente proceso de nulidad ha realizado nuevas observaciones que no se efectuaron inicialmente, aspecto que contraviene lo dispuesto en el tercer párrafo del numeral 3) del artículo 10° de la Ley N° 29090, que prescribe, además, sanción de “bajo responsabilidad”; sin embargo, contrariamente a lo indicado por la recurrente, de su lectura, no se aprecia cómo se habría vulnerado el invocado artículo 13° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584, dado que, la Sala Superior no declara la improcedencia de la demanda de lesividad por estar dirigida contra el silencio administrativo positivo, sino que, se pronuncia sobre el fondo de la controversia desestimando la demanda por considerar que no existe perjuicio a la legalidad administrativa ni al interés público, toda vez que: “[...] el otorgamiento de licencia que se hiciera, fue realizado en observancia a la disposiciones legales existentes; ahora, el hecho que se haya determinado posteriormente el incumplimiento de una serie de formalidades, dichas observaciones no pueden ser consideradas como requisitos legales, toda vez que no aparece que disposición administrativa que se incumple”.*



SENTENCIA
CASACIÓN N° 22810-2021
AREQUIPA

4.3. De igual forma, respecto a que la Sala Superior habría confundido los conceptos de silencio administrativo positivo y aprobación automática, cabe resaltar que, la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, clasifica los procedimientos administrativos iniciados por los administrados ante las entidades, para satisfacer o ejercer sus intereses o derechos –es decir, los iniciados a pedido de parte–, en procedimientos de aprobación automática o de evaluación previa por la entidad; siendo que este último, a su vez, se encuentra sujeto, en caso de falta de pronunciamiento oportuno por parte de la Administración, a silencio positivo o silencio negativo³; por lo que, resulta correcto lo señalado por la Sala Superior en el considerando sexto antes descrito, pues, en efecto la aplicación del silencio administrativo positivo obedece a la falta de pronunciamiento en un tiempo determinado; siendo que si bien se hace mención a la palabra “automático”, ello no es con fines de referirse al procedimiento de aprobación automática, sino para indicar que transcurrido el plazo sin pronunciamiento por parte de la entidad administrativa, entonces se produce el silencio administrativo, sin necesidad de manifestación alguna por parte del administrado o la entidad, tal como lo dispone el artículo 188° de la Ley N° 27444, consecuentemente, tampoco se aprecia que se haya colisionado la facultad de la Administración Pública de revisar sus propios actos, sino que, el Colegiado Superior ha considerado que aquella no ha logrado demostrar vulneración a la legalidad y al interés público, en tanto que: “[...] *la mención genérica de la Ley de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones resulta insuficiente para acreditar que la licencia otorgada contraviene algún precepto normativo; además, la demandante sustenta su pedido en el artículo 32.3° de la Ley 27444; empero la misma está referida a un supuesto de fraude o falsedad en la declaración, supuesto distinto al de caso de autos donde se aprecia que las observaciones señaladas se orientan a observar errores en los planos presentados*”.

³ GUZMÁN NAPURÍ, Christian. Manual del Procedimiento Administrativo General. (2da. Ed.). Lima: Instituto Pacífico, 2016, p. 364.



SENTENCIA
CASACIÓN N° 22810-2021
AREQUIPA

4.4. En tal sentido, lo alegado por la impugnante no evidencia cómo se habría infringido la norma invocada en este extremo, referida a la legitimidad para obrar activa de la entidad pública; tampoco logra desvirtuar el hecho de no haber cumplido con identificar el agravio a la legalidad administrativa y la afectación concreta y tangible del interés público, más aun si los presupuestos fácticos establecidos por la Sala Superior -descritos precedentemente- no pueden ser modificados en esta sede, al ser ajenos al objeto del recurso extraordinario de casación; por lo tanto, la causal descrita en el *literal b)* debe ser **desestimada**.

Quinto. - Sobre las modalidades de aprobación de la licencia

5.1. La Ley N° 29090, Ley de regulación de habilitaciones urbanas y de edificaciones, modificada por la Ley N° 29476, publicada el dieciocho diciembre dos mil nueve, en sus artículos 1° y 10°, aplicables por razón de temporalidad, señala expresamente lo siguiente:

“Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene el objeto de establecer la regulación jurídica de los procedimientos administrativos para la obtención de las licencias de habilitación urbana y de edificación; seguimiento, supervisión y fiscalización en la ejecución de los respectivos proyectos, en un marco que garantice la seguridad privada y pública.

Establece el rol y responsabilidades de los diversos actores vinculados en los procedimientos administrativos de la presente Ley”.

“Artículo 10.- Modalidades de aprobación



SENTENCIA
CASACIÓN N° 22810-2021
AREQUIPA

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

3. Modalidad C: *Aprobación con evaluación previa de proyecto por Revisores Urbanos o Comisiones Técnicas*

Para obtener las licencias reguladas por la presente Ley, mediante el procedimiento de aprobación con evaluación previa del proyecto por Revisores Urbanos, sólo se requiere la presentación, ante la municipalidad competente, del Formulario Único acompañado de los requisitos establecidos en la presente Ley. El cargo de ingreso constituye la respectiva licencia, previo pago de la liquidación respectiva, y a partir de este momento se podrán iniciar las obras.

*Para el caso en que el interesado opte por acudir a la Comisión Técnica de la municipalidad competente, el trámite correspondiente será regulado por el reglamento de esta Ley, **en el que se aplicará el Silencio Administrativo Positivo.***

Podrán acogerse a esta modalidad:

- a. Las habilitaciones urbanas que se vayan a ejecutar por etapas, con sujeción a un planeamiento integral de la misma.*
- b. Las habilitaciones urbanas con construcción simultánea que soliciten venta garantizada de lotes.*
- c. Las habilitaciones urbanas con construcción simultánea de viviendas, donde el número, dimensiones de lotes a habilitar y tipo de viviendas a edificar se definan en el proyecto, siempre que su finalidad sea la venta de viviendas edificadas.*



SENTENCIA
CASACIÓN N° 22810-2021
AREQUIPA

- d. Las edificaciones para fines de vivienda multifamiliar y/o condominios que incluyan vivienda multifamiliar de más de cinco (5) pisos y/o más de 3 000 m² de área construida.*
- e. Las edificaciones para fines diferentes de vivienda, a excepción de las previstas en la Modalidad D.*
- f. Las edificaciones de uso mixto con vivienda.*
- g. Las intervenciones que se desarrollen en bienes culturales inmuebles, previamente declarados.*
- h. Las edificaciones para locales comerciales, culturales, centros de diversión y salas de espectáculos que, individualmente o en conjunto, cuenten con un máximo de 30 000 m² de área construida.*
- i. Las edificaciones para mercados que cuenten con un máximo de 15 000 m² de área construida.*
- j. Locales para espectáculos deportivos de hasta 20 000 ocupantes.*
- k. Todas las demás edificaciones que no se encuentren contempladas en las Modalidades A, B y D” (resaltado y subrayado agregado).*

5.2. Sobre ello, conviene precisar que, para los fines de la Ley de regulación de habilitaciones urbanas y de edificaciones, según su artículo 3°, se entiende como edificación el resultado de construir una obra cuyo destino es albergar al hombre en el desarrollo de sus actividades, y comprende las instalaciones fijas y complementarias adscritas a ella. Asimismo, las modalidades para la obtención de las licencias de habilitación o de edificación son las siguientes: Modalidad A: Aprobación automática, 2. Modalidad B: Aprobación automática con firma de profesionales responsables, 3. Modalidad C: Aprobación con evaluación previa de proyecto por Revisores Urbanos o Comisiones Técnicas y 4. Modalidad D: Aprobación con evaluación previa de Comisión Técnica.



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

SENTENCIA
CASACIÓN N° 22810-2021
AREQUIPA

Sexto. - Sobre la causal descrita en el literal a) y el caso concreto

6.1. En cuanto a este extremo, la parte recurrente sostiene que, el considerando cinco de la sentencia de vista deja en claro que el procedimiento de licencia de edificación presentó recaudos técnicos referidos a áreas mayores, otras diferencias sin relación con el proyecto edificatorio real y otras que no coinciden con los aprobados, lo que evidencia observaciones que reiteradamente no fueron subsanadas. El Colegiado Superior lo califica como formalidades aun cuando la modalidad de edificación se encuentra citada en el considerando cuatro, sin considerar que se está demandado justamente por haber infringido, dentro de otras, la Ley N° 29090, Ley de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, específicamente en su artículo 6°.

6.2. En relación a estas alegaciones, es necesario indicar, en primer término, que el modo en que han sido propuestas por la recurrente, evidencia con claridad que su absolución no implicará únicamente examinar la correcta aplicación del derecho objetivo al caso concreto, sino que exigirá, además, una nueva valoración de los hechos debatidos en el presente proceso. En efecto, puede observarse que los argumentos empleados para sustentar esta denuncia casatoria en el fondo se encuentran referidos fundamentalmente a asuntos de hecho involucrados en la presente controversia, específicamente, a que no se habrían cumplido los requisitos contenidos en el artículo 10° numeral 3 de la Ley N° 29090, existiendo observaciones que no fueron subsanadas; empero, es evidente que su análisis implica necesariamente una nueva valoración de los asuntos de hecho involucrados en la controversia, lo cual, no solo excede a la competencia de esta Sala Suprema, sino que, además, resulta ajeno al análisis al análisis normativo –y no fáctico– que corresponde a la casación.

6.3. Sin perjuicio de lo anterior, cabe indicar que, en el considerando quinto, el Colegiado Superior no arribó a conclusión alguna, sino que se limitó a describir el Informe Técnico N° 2931-2012-MDC-GDU-SGPEC, en el cual, la demandante



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

SENTENCIA
CASACIÓN N° 22810-2021
AREQUIPA

fundamentaba su pedido, no existiendo contradicción con el considerando sétimo, en el que, luego del análisis del citado informe, la Sala Superior concluye que aun cuando se hayan realizado observaciones, no figura qué disposición administrativa se incumple. Más aún si, inicialmente cuando se evaluó el otorgamiento de la licencia, se concluyó que era conforme, así el Informe N° 00002683-2011-MDC-GDU-SGPEC, de fecha quince de diciembre de dos mil once, menciona que la Comisión Técnica dictaminó “conforme” a los puntos necesarios, por lo que, no se evidencia vulneración a los artículos 1° y 10° inciso 3, Modalidad C, de la Ley N° 29090, Ley de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones, al haberse cumplido precisamente lo dispuesto en dichas normas, respetándose la Modalidad C, que dispone que resulta aplicable el silencio administrativo positivo en caso el interesado opte por acudir a la Comisión Técnica de la municipalidad competente.

6.4. Finalmente, si bien la recurrente señala que se habrían vulnerado las normas que regulan el objeto de la ley de edificaciones y las modalidades de aprobación para la obtención de licencias de edificación; empero, su fundamentación, en el fondo, se dirige a señalar que se habría vulnerado el interés público al que se refiere el artículo 6° de la aludida ley, vinculado a la sujeción a planes urbanos, sin desvirtuar lo sostenido por la instancia de mérito, lo cual, le resta claridad y precisión a este extremo del recurso y evidencia que en realidad la recurrente pretende prolongar el proceso sin argumentos válidos que logren sostener su posición. En consecuencia, habiendo la Sala Superior confirmado la desestimación de la demanda, por los fundamentos antes expuestos, es posible inferir que no ha incurrido en infracción alguna; por lo tanto, la causal del *literal a)* también merece ser **desestimada**.

Séptimo. - Conclusión

En ese sentido, Colegiado Superior en la sentencia de vista recurrida no incurrió en infracción normativa de los artículos 1° y 10° inciso 3), Modalidad C,



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

**SENTENCIA
CASACIÓN N° 22810-2021
AREQUIPA**

de la Ley N° 29090, Ley de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones, ni del artículo 13° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584, Ley del Proceso Contencioso Administrativo, por lo que, al haber desestimado las causales invocadas, corresponde declarar infundado el recurso de casación.

III. DECISIÓN

Por las razones expuestas: declararon **INFUNDADO** el recurso de casación interpuesto por la demandante **Municipalidad Distrital de Cayma**, de fecha dos de setiembre de dos mil veintiuno, obrante a fojas ochocientos veintinueve del expediente principal; en consecuencia, **NO CASARON** la sentencia de vista contenida en la resolución número treinta y siete, de fecha quince de julio de dos mil veintiuno, obrante a fojas ochocientos dieciocho del expediente principal; **DISPUSIERON** la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial “El Peruano” conforme a ley; en los seguidos por la Municipalidad Distrital de Cayma contra Moisés Garay Sosa y otro, sobre Acción Contencioso Administrativa; y *los devolvieron. **Interviniendo como ponente el señor juez supremo Corante Morales.*** -----

S.S.

DE LA ROSA BEDRIÑANA

AMPUDIA HERRERA

CARTOLÍN PASTOR

GALLARDO NEYRA

CORANTE MORALES

Bjasm/Rnp