



RESOLUCIÓN DE GERENCIA MUNICIPAL N° 269-2024-MDS/A-GM

Socabaya, 18 de setiembre de 2024.

VISTOS:

Registro T.D. N° 14161; Informe N.° 104-2024-MDS/A-GM-GDU-SEPyGRD-ARRA; Informe N.° 256-2024-MDS/A-GM-GDU-ARRA; Informe N.° 827-2024-MDS/A-GM-GDU; Proveído N° 1634-2024-GM; Informe N° 327-2024-MDS/A-GM-OAJ; y demás recaudos;

CONSIDERANDO:

Que, el Artículo 194° de la Constitución Política del Perú, modificada por la Ley N° 30305 – “Ley de Reforma Constitucional”, precisa que las Municipalidades Provinciales y Distritales son órganos de gobierno local. Tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia, en concordancia con el Artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 29792 – Ley Orgánica de Municipalidades, que establece que la autonomía que la Constitución Política del Perú establece para las municipalidades radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico.

Que, la Ley General del Procedimiento Administrativo, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante TUO de la LPAG), establece en su artículo 217° “Conforme a lo señalado en el artículo 120, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, **procede su contradicción** en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente, iniciándose el correspondiente procedimiento recursivo”. Por otro lado, el artículo 220° regula el **recurso de apelación**, mediante el cual establece que se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

Que, la Ley N° 28687, Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos (en adelante, Ley N° 28687) señala en su artículo 3° que el dispositivo legal es aplicable respecto de los terrenos ocupados por posesiones informales, centros urbanos informales, urbanizaciones populares y toda otra forma de posesión, ocupación o titularidad informal de predios que estén constituidos sobre inmuebles de propiedad estatal, con algunas excepciones.

Que, se emitió la Resolución Sub Gerencial de Edificaciones Privadas y Gestión del Riesgo de Desastres N° 00341-2024-MDS/A-GM-GDU-SEPYGRD con fecha 18 de junio del 2024 a través de la cual se declara IMPROCEDENTE la solicitud del Sr. Josué Onofrio Ccama Huallpa (en adelante, recurrente) correspondiente al Expediente N° 8093-2024, respecto a la solicitud de constancia de posesión para acceso a servicios básicos.

Que, en atención a ello, con Registro T.D. N.° 14161, de fecha 15 de julio del 2024, el recurrente presenta su recurso de apelación contra la Resolución Sub Gerencial de Edificaciones Privadas y Gestión del Riesgo de Desastres N° 00341-2024-MDS/A-GM-GDU-SEPYGRD. Ahora bien, antes de emitir pronunciamiento de fondo en el presente caso se debe tomar en cuenta los requisitos de procedencia que establece la normativa vigente respecto a los «recursos impugnatorios», en este caso, del recurso de apelación.

Que, de la revisión de los actuados, cabe mencionar que el recurrente es notificado con la Resolución Sub Gerencial de Edificaciones Privadas y Gestión del Riesgo de Desastres N° 00341-2024-MDS/A-GM-GDU-SEPYGRD con fecha 25 de junio del 2024, y su presentación de recurso de apelación la realiza el 15 de julio del 2024, por lo que conforme a lo establecido en el artículo 218.2° del TUO de la LPAG los recursos administrativos —en este caso de apelación— el término para la interposición es de quince (15) días perentorios,





y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días, bajo dicha premisa normativa, en el presente caso el recurrente cumple en el plazo establecido de la presentación de su recurso de apelación.

Que, en el recurso de apelación a fojas 5 del expediente, el recurrente cuestiona lo resuelto por la Entidad en argumentos de fondo, en ese aspecto, según el artículo 220° del TUO de la LPAG establece lo siguiente:

"El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

Que, conforme a la normativa señalada se cumple los requisitos de procedencia del recurso de apelación el cual para su presentación se debe "sustentar en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho". En tal sentido, se puede emitir pronunciamiento de fondo en el presente caso.

Que, el recurrente argumenta en su recurso de apelación (a fojas 8) de fecha 15 de julio de 2024 los siguientes puntos: i) el predio ubicado en la Avenida Arequipa, Campiña I Mz. H, Lote 17, Sector III y IV M del distrito de Socabaya, provincia y departamento de Arequipa, respecto del cual se solicita la constancia de posesión, es de propiedad informal del recurrente; ii) el predio es de propiedad del Estado, sin embargo, no pertenece al dominio público, sino al dominio privado del Estado, por lo tanto, es de acceso a su propiedad; iii) el recurrente sí cumple con los requisitos establecidos para obtener la constancia de posesión para acceder a los servicios básicos; y iv) el recurrente ha cumplido con pagar el impuesto predial, ostentando así la condición de contribuyente frente a la Entidad.

Que, con base en la revisión de los actuados y los argumentos presentados por el recurrente, se puede determinar que la controversia en el presente caso se centra en los siguientes puntos: i) la propiedad formal del predio es una causal de improcedencia para el otorgamiento de la constancia de posesión; y ii) si el recurrente cumple con los requisitos establecidos por la normativa vigente para obtener la constancia de posesión con el fin de acceder a los servicios básicos.

Respecto a la posesión informal

Que, el numeral 3.1. del artículo 3 de la Ley N° 28687 establece lo siguiente: "*La presente ley comprende aquellas posesiones informales referidas en el artículo anterior, que se hubiesen constituido sobre inmuebles de propiedad estatal, (...). Compréndese en el ámbito de la propiedad estatal a la propiedad fiscal, municipal o cualquier otra denominación que pudiera dársele a la propiedad del Estado, incluyéndose aquellos que hayan sido afectados en uso a otras entidades, y aquellos ubicados en proyectos habitacionales creados por norma específica que no estuviesen formalizados o estén en abandono*". Así mismo, el artículo 24 establece: "*La Factibilidad de Servicios Básicos en los terrenos ocupados por posesiones informales a las que se refiere el artículo 3 de la presente Ley se otorgará previo Certificado o Constancia de Posesión que otorgará la municipalidad de la jurisdicción" (énfasis agregado).*

Que, por otro lado, el artículo 27° del Reglamento de los Títulos II y III de la Ley N° 28687 aprobado mediante el Decreto Supremo N° 017-2006-VIVIENDA (en adelante **Reglamento de la Ley N° 28687**) estipula que las municipalidades distritales en cuya jurisdicción se encuentre ubicada una posesión informal o la municipalidad provincial cuando se encuentre dentro de su Cercado, otorgarán a cada poseedor el Certificado o Constancia de Posesión para los fines del otorgamiento de la factibilidad de Servicios Básicos.

Que, conforme a lo resuelto por la Subgerencia de Edificaciones Privadas y GRD en su Resolución Sub Gerencial de Edificaciones Privadas y Gestión del Riesgo de Desastres N° 00341-2024-MDS/A-GM-GDU-SEPYGRD, menciona el siguiente punto:

Párrafo 3, del CONSIDERANDO: [...] Según la búsqueda en la plataforma VISOR BGR que el predio que se pretende la constancia de posesión se encuentra según la búsqueda catastral en la plataforma VISOR BGR se observa que dicho predio se ubicaría dentro de la partida registral P06301113 y según información de SUNARP de la mencionada partida **el predio es formal teniendo como propietario el Estado.**



Que, ahora bien, debe tenerse en cuenta que la normativa vigente en relación al cuestionamiento del recurrente establece que para la emisión del certificado o constancia de posesión que otorga la municipalidad en favor de un ciudadano que lo solicite debe cumplir los requisitos de **(i) el inmueble sea de propiedad (titularidad) del Estado y ii) que el solicitante debe tener una posesión informal respecto de dicho inmueble**. En el presente caso la Resolución Sub Gerencial N° 1 está reconociendo que el predio ubicado en el Programa la Campiña I Mz. H, Lote 2, Sector III y IV del distrito de Socabaya tiene como propietario formal al Estado, y que dicha condición es una causal de improcedencia. Sin embargo, dicha formalidad no es un impedimento para el otorgamiento de la constancia de posesión, sino *contrario sensu* un requisito para su otorgamiento, en la medida que la informalidad está referida a la posesión¹ que se ejerce y no la titularidad del predio.

Que, la solicitud del recurrente se ampara en la normativa vigente mencionada en los párrafos precedentes. Se reitera, que la finalidad de dicho procedimiento administrativo² es para el acceso de servicios básicos que toda persona al amparo de sus derechos constitucionales el Estado debe reconocerlos, brindarlos y garantizarlos. Asimismo, el Tribunal Constitucional ha establecido respecto al acceso de los servicios públicos como derechos sociales mínimos, lo siguiente:

Sin embargo, este Tribunal advierte que, en materia de servicios públicos, el acceso al agua potable no es la única necesidad básica que tenemos las personas, ni es el único servicio público que pueda ser tratado como un derecho no enumerado (y, eventualmente, también positivizado). La vida en el mundo moderno requiere de ciertos derechos sociales mínimos en materia de servicios públicos, sin los cuales las personas no pueden tener una vida digna, ejercitar sus demás derechos, ni desarrollarse en sociedad. Entre ellos se puede incluir el acceso a agua potable y desagüe, a energía eléctrica y a internet, los cuales comparten una naturaleza prestacional y, por ello, un deber del Estado y la comunidad (Exp. N°. 021511-2018-PA/TC LIMA, f. j. 4, énfasis agregado).

Respecto al cumplimiento de los requisitos del TUPA

Que, la solicitud del recurrente está regulada en el TUPA de la Entidad, cuyo procedimiento administrativo tiene la denominación **"CONSTANCIA DE POSESIÓN PARA ACCESO DE SERVICIOS BÁSICOS"** con Código PA53104509, el cual señala una serie de requisitos que son los siguientes: 1.- Solicitud, indicando nombre, dirección y N° de DNI 2.- Plano simple de ubicación del predio. 3.- Acta verificación de posesión efectiva del predio emitida por un funcionario de la municipalidad y suscrita por todos los colindantes del predio. 4.- Pago por derecho de trámite. Asimismo, el TUPA precisa que: (i) la Constancia de Posesión tendrá vigencia hasta la efectiva instalación de los servicios básicos en el inmueble y (ii) solo para vivienda y que se encuentre bajo la normatividad vigente.

Que, en concordancia con lo anterior, el artículo 28° del Reglamento de la Ley N° 28687 establece que para que la municipalidad distrital o provincial, cuando corresponda, emita el Certificado o Constancia de Posesión, el o los interesados deberán presentar, única y exclusivamente, los siguientes documentos: 1. Solicitud simple indicando nombre, dirección y número de D.N.I. 2. Copia de D.N.I. 3. Plano simple de ubicación del predio. 4. Acta de verificación de posesión efectiva del predio emitida por un funcionario de la municipalidad distrital correspondiente y suscrita por todos los colindantes del predio o acta policial de posesión suscrita por todos los colindantes de dicho predio. Se señala también que el Certificado o Constancia de Posesión tendrá vigencia hasta la efectiva instalación de los servicios básicos en el inmueble descrito en dicho Certificado o Constancia.

¹ Artículo 5 del Reglamento de la Ley N° 28687.- Definiciones. - A los efectos de lo dispuesto por la presente Ley, entiéndese por: "1. POSESIONES INFORMALES: A los denominados asentamientos humanos, pueblos jóvenes, barrios marginales, barriadas, programas de vivienda municipales, centros poblados y toda otra forma de posesión, ocupación o titularidad informal de predios con fines urbanos, cualquiera sea su denominación, siempre que presenten las características establecidas en el Reglamento de Formalización de la Propiedad, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-99-MTC. En concordancia con ello, como alcance general, el artículo 896 del Código Civil señala "La posesión es el ejercicio de hecho de uno o más poderes inherentes a la propiedad".

² Regulado en el TUPA de la Municipalidad Distrital de Socabaya, cuyo procedimiento administrativo tiene la denominación "CONSTANCIA DE POSESIÓN PARA ACCESO DE SERVICIOS BÁSICOS" con Código PA53104509.



Que, conforme a lo resuelto por la Subgerencia de Edificaciones Privadas y GRD en su Resolución Sub Gerencial de Edificaciones Privadas y Gestión del Riesgo de Desastres N° 00341-2024-MDS/A-GM-GDU-SEPYGRD, menciona el siguiente punto:

Párrafo 4, del CONSIDERANDO: Que, conforme al TUPA de la Municipalidad [...], señala que 1. La constancia de posesión tendrá vigencia hasta la efectiva instalación de los servicios básicos en el inmueble. 2.. Solo para vivienda y que se encuentre bajo la normativa vigente (...), en el presente caso siendo el predio formal no cumple con el Decreto Supremo N° 017-2006-VIVIENDA [...] que señala Las Municipalidades distritales en cuya jurisdicción se encuentra ubicada una posesión informal o la municipalidad provincial cuando se encuentre dentro de su Cercado, otorgarán a cada poseedor el Certificado o Constancia de Posesión para los fines del otorgamiento de la factibilidad de Servicios Básicos (...).

Continuación, párrafo 5: Que, de la revisión del expediente se determina que no cumple con el TUPA de la Municipalidad [...], así como tampoco con el Decreto Supremo N° 017-2006-Vivienda [...] (*resaltado agregado*).

Que, de la revisión de los actuados se puede observar que la recurrente adjunta en su solicitud todos los requisitos señalados por el TUPA de la Entidad, en concordancia también con el Reglamento de la Ley N° 28687, incluyendo el pago por derecho de trámite que figura en el recibo de **CAJA NRO 001-0109624** de fecha 25 de abril del 2024 por el monto de S/ 71.00 (setenta y uno con 00/100 soles). Se puede advertir que la Resolución Sub Gerencial de Edificaciones Privadas y Gestión del Riesgo de Desastres N° 00341-2024-MDS/A-GM-GDU-SEPYGRD, no precisa y/o fundamenta en base a los requisitos establecidos anteriormente porque no cumpliría con los requisitos establecidos en el TUPA, tampoco señala si existiera o no las causales para denegar el otorgamiento del Certificado o Constancia de Posesión³.

Que, consecuentemente, se puede advertir que la Resolución Sub Gerencial de Edificaciones Privadas y Gestión del Riesgo de Desastres N° 00341-2024-MDS/A-GM-GDU-SEPYGRD incurre en un vicio que causa su nulidad en la medida de que no contiene uno de los requisitos de validez del acto administrativo, el cual es la motivación regulada en el artículo 3° del TUO de la LPAG "4. Motivación. - El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico".

Que, finalmente, a través del Informe Legal N° 327-2024-MDS/A-GM-OAJ de la Oficina de Asesoría Jurídica, es de la opinión que, PRIMERO: SE DECLARE FUNDADO EL RECURSO ADMINISTRATIVO DE APELACIÓN, interpuesto por el recurrente, Sr. Josue Onofrio Ccama Huallpa en contra del acto administrativo contenido en la Resolución Sub Gerencial de Edificaciones Privadas y Gestión del Riesgo de Desastres N° 00341-2024-MDS/A-GM-GDU-SEPYGRD, a través de la cual se declara improcedente la solicitud de constancia de posesión para acceso a servicios básicos por carecer de una motivación como requisito de validez de conformidad con lo establecido en el artículo 10° concordado con el artículo 3° del TUO de la LPAG. SEGUNDO: SE DECLARE LA NULIDAD de la Resolución Sub Gerencial de Edificaciones Privadas y Gestión del Riesgo de Desastres N° 00341-2024-MDS/A-GM-GDU-SEPYGRD, y consecuentemente se disponga procedente la emisión de la constancia de posesión con la indicación expresa de que su otorgamiento es exclusivo para la obtención de servicios básicos. TERCERO: SE DE POR AGOTADA LA VÍA ADMINISTRATIVA, de conformidad con lo establecido en el artículo 228° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General. CUARTO: Se DISPONGA la notificación de la resolución que resuelve el recurso de apelación a la parte recurrente, de conformidad con las reglas establecidas en los artículos 20° y 21 del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General. QUINTO: Se requiera a la

³ Artículo 29 del Reglamento de la Ley N° 28687.- El Certificado o Constancia de Posesión no se otorgará a los poseedores de inmuebles ubicados en áreas zonificadas para usos de equipamiento educativo, reservados para la defensa nacional, en las zonas arqueológicas o que constituyen patrimonio cultural de la Nación; en áreas naturales protegidas o zonas reservadas, así como aquellas calificadas por el Instituto Nacional de Defensa Civil como zona de riesgo.



Subgerencia de Edificaciones Privadas y GRD implementar las acciones administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo resuelto.

Que, de conformidad con el Artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General y el Informe Legal N° 327-2024-MDS/A-GM-OAJ emitido por la Oficina de Asesoría Jurídica;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.- DECLARAR FUNDADO el recurso administrativo de apelación interpuesto por el administrado **JOSUE ONOFRIO CCAMA HUALLPA**, en contra del acto administrativo contenido en la Resolución Sub Gerencial de Edificaciones Privadas y Gestión del Riesgo de Desastres N° 00341-2024-MDS/A-GM-GDU-SEPYGRD, a través de la cual se declara improcedente la solicitud de constancia de posesión para acceso a servicios básicos por carecer de una motivación como requisito de validez de conformidad con lo establecido en el artículo 10° concordado con el artículo 3° del TUO de la LPAG, conforme a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO.- DECLARAR LA NULIDAD de la Resolución Sub Gerencial de Edificaciones Privadas y Gestión del Riesgo de Desastres N° 00341-2024-MDS/A-GM-GDU-SEPYGRD, y, consecuentemente, se **DISPONE** la procedencia a la emisión de la constancia de posesión con la indicación expresa de que su otorgamiento es exclusivo para la obtención de servicios básicos

ARTÍCULO TERCERO.- DAR por Agotada la Vía Administrativa, de conformidad a lo señalado en el artículo 228° del TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado con D.S. 004-2019-JUS.

ARTÍCULO CUARTO.- DEVOLVER el expediente administrativo a la Sub Gerencia de Edificaciones Privadas y Gestión del Riesgo de Desastres, a fin que continúe su curso conforme a ley.

ARTÍCULO QUINTO.- DISPONER a la Subgerencia de Edificaciones Privadas y Gestión del Riesgo de Desastres implementar las acciones administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo resuelto.

ARTÍCULO SEXTO.- NOTIFICAR con arreglo a ley.

REGISTRESE, COMUNIQUESE Y PUBLIQUESE



MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SOCABAYA
CPC. José-Damian CHOQUE CHURA
GERENTE MUNICIPAL