



MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN SEBASTIÁN

GESTIÓN 2023 - 2026



OTS I

RESOLUCION DE GERENCIA MUNICIPAL N°135-2026-GM-MDSS

San Sebastián 07 de mayo de 2026

EL GERENTE MUNICIPAL DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN SEBASTIAN

VISTO:

La Resolución Gerencial N°025-2025-GDUR-MDSS de fecha 02 de marzo del 2026 de la Gerencia de Desarrollo Urbano y Rural; Expediente administrativo N°15789 de fecha 31 de marzo del 2026, que contiene la interposición del recurso administrativo de apelación presentado por el Arzobispado del Cusco – Capilla P.J Manco Ccapac, representado por su apoderada legal Mariangeles Romero Guevara; Informe Legal N°052-2026-GDUR/AL-MDSS-C de fecha 07 de abril del 2026 del Asesor Legal de la Gerencia de Desarrollo Urbano y Rural; Informe N°363-2026-GDUR-MDSS de fecha 22 de abril del 2026 del Gerente(e) de Desarrollo Urbano y Rural; Opinión Legal N°242-2025-OGAJ-MDSS/RDIV de fecha 29 de abril de 2026 del Director de la Oficina General de Asesoría Jurídica; y

CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con lo establecido por el Art. 194 de la Constitución Política del Perú, modificada por Leyes de Reforma Constitucional N° 27680, N° 28607 y N° 30305 y el artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades, establece que los gobiernos locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. 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;

ANTECEDENTES:

Que, mediante Certificado de Parámetros Urbanísticos N°002-2026-SGAUR.GDUR-MDSS/C-INFORMATIVO de fecha 11 de diciembre de 2025, la Municipalidad Distrital de San Sebastián emitió documento informativo respecto del predio denominado Huancarpata, consignando, entre otros, la existencia de vías proyectadas conforme al Plan de Desarrollo Urbano Cusco 2013-2023.

Que, mediante escrito S/N de fecha 20 de enero de 2026 a través del cual el administrado interpone recurso de reconsideración, cuestionando la incorporación de una vía proyectada que afectaría el predio, alegando vulneración al principio de irretroactividad y afectación a derechos derivados de la Licencia de Edificación N° 0131-2015.

Que, con Resolución Gerencial N° 025-2026-GDUR-MDSS notificada en fecha 10 de marzo de 2026, a través del cual se declara improcedente el recurso de reconsideración, sustentando que el certificado de zonificación y vías del año 2013 no se encuentra vigente. El predio no contaba con habilitación urbana al momento de otorgarse la licencia de edificación. El contenido del certificado debe ceñirse al PDU vigente.

Que, mediante escrito S/N de fecha 31 de marzo de 2026, a través del cual el **Arzobispado de Cusco – Capilla P.J. Manco Ccapac**, interpone recurso de apelación, alegando principalmente la vigencia de la **Ordenanza Municipal N°017-2013-MPC**, apelando a la obligatoriedad de las ordenanzas conforme a la Ley Orgánica de Municipalidades, e imputando la supuesta inaplicación de normas vigentes por parte de la Municipalidad.

ANALISIS DEL CASO CONCRETO:

Que, la Constitución Política del Perú, en su artículo 194 señala que las Municipalidades son órganos de Gobierno Local, con personería Jurídica de derecho público y tiene autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia, y concordante con lo dispuesto en el artículo II de la Ley n.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades. 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, conforme lo establece el Art. IV, del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2026-JUS, en adelante TUO de la Ley N° 27444, los procedimientos administrativos se sustentan en principios: como el de Legalidad, debido procedimiento y de Verdad Material. En ese sentido las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y el Derecho; otorgando a los administrados la posibilidad de que expongan sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho; debiendo en el procedimiento,

“San Sebastián, cuna de Ayllus y Panakas Reales”



MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN SEBASTIÁN

GESTIÓN 2023 - 2026



verificar plenamente los hechos que sirven de motivo para sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias autorizadas por Ley;

Que, el numeral 109.1, del Art. 109°, del T.U.O de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo 006-2026-JUS, prevé la facultad de contradicción, según el siguiente detalle: "Conforme a lo señalado en el artículo 109, 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";

Que, el Artículo 209°, del T.U.O de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo 006-2026-JUS, precisa que: "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, mediante escrito, de fecha 31 de marzo de 2026, el **Arzobispado de Cusco – Capilla P.J. Manco Ccapac** interpone recurso de apelación contra la Resolución Gerencial N° 025-2026-GDUR-MDSS, emitida por la Gerencia de Desarrollo Urbano y Rural de fecha 10 de marzo de 2026. En su escrito impugnatorio, alega, que la autoridad no ha respetado el principio de irretroactividad ni la validez de actos previamente decididos, al desconocer el cambio de uso de suelo del predio Huancarpata aprobado mediante Ordenanza Municipal N° 017-2013-MPC. Sostiene que las ordenanzas municipales tienen rango de ley dentro de su jurisdicción, por lo que son de obligatorio cumplimiento desde su publicación. En ese sentido, afirma que el cambio de zonificación del predio (de agrícola a zona de protección ambiental y educativa E-4) debió ser considerado al momento de emitir el certificado de parámetros urbanísticos, y no limitarse únicamente a lo dispuesto en el Plan de Desarrollo Urbano (PDU), ya que ambas normas tienen igual jerarquía. Asimismo, argumenta que, pese a que la ordenanza no fue incorporada en el PDU 2013-2023, ello no afecta su vigencia ni eficacia jurídica, al no haber sido declarada nula. Incluso señala que la propia administración reconoció previamente dicho cambio al otorgar permisos de construcción, lo que evidenciaría una validación del mismo, y finalmente, concluye que la autoridad ha actuado indebidamente al desconocer una norma vigente y solicita que se revoque el certificado de parámetros urbanísticos emitido, por no ajustarse al marco normativo aplicable.

Que, el recurso de apelación, típico recurso jerárquico o de alzada, se interpondrá, en primer lugar, cuando la impugnación se sustente en **diferente interpretación de las pruebas producidas** o **cuando se trate de cuestiones de puro derecho**, razón por la cual no admite la presentación de nueva prueba. Asimismo, debe dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que la misma eleve lo actuado al superior jerárquico, si es que este existe. Por lo que evaluaremos en que se sustenta el presente recurso:

Verificación si se sustenta en diferente interpretación de pruebas producidas:

Que, existe un vacío en la Ley N° 27444 respecto al alcance de "prueba producida" en apelación; sin embargo, la interpretación más acorde con su naturaleza es que esta se refiere a los medios probatorios actuados antes de la emisión del acto impugnado, en tanto la segunda instancia realiza un reexamen de su valoración dentro de ese marco temporal.

Que, en el caso concreto, el administrado sustenta su apelación en los mismos medios probatorios ya evaluados, sin aportar nuevos elementos ni cuestionar los hechos o su veracidad. La controversia se limita a la interpretación jurídica de dichos documentos, por lo que no se configura una diferente interpretación de pruebas producidas, sino una distinta calificación jurídica de los hechos acreditados.

Verificación si se sustenta en cuestiones de puro derecho.

Que, las cuestiones de puro derecho en el recurso de apelación buscan garantizar el derecho de defensa mediante un pronunciamiento sobre la correcta aplicación del derecho. En el caso concreto, el administrado no cuestiona los hechos ni los medios probatorios, sino la interpretación jurídica de la normativa urbanística aplicable (ordenanza, PDU, licencia e irretroactividad). Por ello, la controversia es estrictamente jurídica, configurándose un supuesto de cuestiones de puro derecho que habilita a la segunda instancia a resolver el fondo del asunto, y corresponde realizar un control de la legalidad del acto administrativo impugnado.

"San Sebastián, cuna de Ayllus y Panakas Reales"



MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN SEBASTIÁN

GESTIÓN 2023 - 2026



CONTROL DE LEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO.

Sobre la supuesta prevalencia de la Ordenanza N° 017-2013-MPC frente al PDU

Que, la administrada sostiene que la Ordenanza Municipal N°017-2013-MPC debe ser aplicada de manera directa y prevalente, aun cuando su contenido no haya sido incorporado en el Plan de Desarrollo Urbano Cusco 2013-2023, argumentando además que dicha ordenanza sirvió de sustento para la emisión de la Licencia de Edificación N° 0131-2015, la cual fue ejecutada conforme a ley, generando derechos edificatorios a su favor.

Que, asimismo, señala que los instrumentos técnicos emitidos en el año 2013 no contemplaban la proyección de una vía de 12.00 m que atravesase el predio, por lo que la incorporación de dicha referencia en el certificado del año 2026 constituiría una alteración indebida de las condiciones urbanísticas previamente establecidas, vulnerando los principios de seguridad jurídica, confianza legítima e irretroactividad.

Que, al respecto, si bien la ordenanza se encuentra vigente y fue válida para sustentar la licencia, su aplicación no puede efectuarse de manera aislada. Tanto el PDU como las ordenanzas tienen el mismo rango normativo, pero mantienen una relación de complementariedad, debiendo interpretarse de forma sistemática dentro del ordenamiento urbanístico.

Que, el PDU constituye el instrumento técnico-normativo integral que organiza el uso del suelo y el sistema vial, por lo que la falta de incorporación expresa de la ordenanza no la invalida, pero tampoco habilita su aplicación desconectada del planeamiento vigente.

Que, asimismo, el ordenamiento urbanístico es dinámico, permitiendo la incorporación de nuevas condiciones como la proyección de vías, en atención al interés público. En ese sentido, la existencia de una licencia de edificación no genera la inmutabilidad del régimen urbanístico ni excluye al predio de futuras afectaciones. Este criterio se sustenta en la siguiente normativa:

El artículo 70° de la **Constitución Política del Perú**, que establece que "(...) *La propiedad debe ejercerse en armonía con el bien común, y está sujeta a limitaciones establecidas por ley (...)*" Esto habilita al Estado (y a las municipalidades) a imponer zonificación, reservas viales, y condiciones urbanísticas como parte del interés público.

El artículo 957° del **Código Civil peruano** establece que "*La propiedad predial queda sujeta a la zonificación, a los procesos de habilitación y a las limitaciones que establecen las disposiciones respectivas*". Esta norma reconoce expresamente que la propiedad no es estática, y que está subordinada a la planificación urbana vigente, la cual puede cambiar.

El artículo 79° de la **Ley N°27972**, Ley Orgánica de Municipalidades, Las municipalidades provinciales son competentes para organizar el espacio físico y uso de suelo, 1.2. *Aprobar el Plan de Desarrollo Urbano (...)* 1.6. *Diseñar y ejecutar planes de renovación urbana*" Esto implica una potestad permanente de planificar, reordenar, y actualizar el territorio.

Que, de conformidad con la normatividad urbanística contenida en el Reglamento de Nacional de Edificaciones y normas del Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento, como el D.S. 022-2016-VIVIENDA y D.S. 029-2019-VIVIENDA establece que los parámetros urbanísticos se emiten según condiciones vigentes, y el planeamiento urbano es un instrumento técnico actualizable. Motivo por el cual los certificados urbanísticos no congelan el régimen urbanístico, y solo reflejan una situación en el tiempo.

Que, la naturaleza dinámica del planeamiento urbano se encuentra sustentada en el artículo 70 de la Constitución Política del Perú, así como en el artículo 957 del Código Civil, los cuales reconocen que el derecho de propiedad se ejerce en armonía con el bien común y sujeto a las limitaciones derivadas de la zonificación y planificación urbana. Asimismo, la Ley N° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades, otorga a las municipalidades competencia para aprobar y actualizar los instrumentos de desarrollo urbano, lo que implica la posibilidad de incorporar nuevas condiciones urbanísticas, tales como la proyección de vías, en función de las necesidades de ordenamiento territorial.

"San Sebastián, cuna de Ayllus y Panakas Reales"



MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN SEBASTIÁN

GESTIÓN 2023 - 2026



Que, en atención a lo expuesto, si bien la administrada parte de elementos ciertos, como la vigencia de la ordenanza y la existencia de una licencia de edificación válida, incurre en un error al pretender la aplicación aislada de la Ordenanza N° 017-2013-MPC, la prevalencia absoluta de dicha norma sobre el planeamiento urbano vigente, y la inmutabilidad de las condiciones urbanísticas del predio. En consecuencia, el argumento de la administrada respecto a la supuesta prevalencia de la Ordenanza N° 017-2013-MPC frente al PDU deviene en INFUNDADO, al no ajustarse a una interpretación sistemática del ordenamiento urbanístico ni a la naturaleza dinámica de la planificación territorial.

Sobre la supuesta vulneración del principio de irretroactividad.

Que, la administrada sostiene que la emisión del Certificado de Parámetros Urbanísticos vulnera el principio de irretroactividad reconocido en la Constitución Política del Perú, al afectar los derechos adquiridos derivados de la Licencia de Edificación N° 0131-2015.

Que, al respecto, el artículo 103° de la Constitución establece que las normas no tienen efectos retroactivos, garantizando la intangibilidad de situaciones jurídicas consolidadas; principio que, en concordancia, es recogido por la Ley N° 27444, la cual exige que la actuación administrativa respete los derechos adquiridos y la seguridad jurídica de los administrados.

Que, no obstante, en el presente caso, no se advierte la configuración de una aplicación retroactiva de normas, por las siguientes razones:

- El Certificado de Parámetros Urbanísticos constituye un acto administrativo de carácter informativo, cuya finalidad es consignar las condiciones urbanísticas vigentes al momento de su emisión, sin crear, modificar o extinguir derechos.
- La emisión del certificado no altera ni deja sin efecto la Licencia de Edificación N° 0131-2015, la cual mantiene su validez y eficacia respecto de la edificación ejecutada.
- No se está aplicando una norma nueva a hechos pasados, sino que se está informando la situación urbanística actual del predio, en el marco del planeamiento vigente.

Que, asimismo, debe considerarse que, conforme al artículo 957 del Código Civil peruano, las condiciones urbanísticas pueden variar en el tiempo.

Que, en ese sentido, la incorporación de condiciones urbanísticas posteriores, como la proyección de una vía, no implica una aplicación retroactiva, sino el ejercicio legítimo de la potestad de planificación territorial de la administración.

Sobre el alcance jurídico de la Licencia de Edificación N° 0131-2015

Que, la administrada sostiene que la licencia otorgada en el año 2015 genera una suerte de intangibilidad del régimen urbanístico aplicable al predio.

Que, al respecto, corresponde precisar que la Licencia de Edificación conforme a la Ley N° 29090 y su reglamento, constituye un acto administrativo válido y eficaz, emitido conforme al marco normativo vigente al momento de su otorgamiento, que habilita al administrado a ejecutar una edificación bajo determinadas condiciones técnicas y urbanísticas. No obstante, dicho acto administrativo, no genera un derecho a la inmutabilidad del ordenamiento urbanístico, asimismo, no congela indefinidamente las condiciones de planificación territorial aplicables al predio, debido a que su actualización responde a necesidades de interés público, teniendo como sustento el artículo 957 del Código Civil peruano, y el artículo 70 de la Constitución Política del Perú, así como la Ley N° 27972, la Ley Orgánica de Municipalidades.

Que, en consecuencia, si bien la Licencia de Edificación N° 0131-2015 generó derechos para ejecutar la edificación conforme a las condiciones vigentes en su momento, ello no excluye al predio de la aplicación de disposiciones urbanísticas posteriores, tales como la incorporación de previsiones viales en el marco del planeamiento urbano.

Sobre la supuesta inaplicación de normas vigentes por parte de la administración

Que, la administrada alega que la entidad no ha aplicado correctamente la ordenanza de cambio de zonificación, pese a encontrarse vigente.

“San Sebastián, cuna de Ayllus y Panakas Reales”



MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN SEBASTIÁN

GESTIÓN 2023 - 2026



Que, al respecto, corresponde precisar que la administración no ha desconocido la existencia ni la vigencia de la Ordenanza Municipal N°017-2013-MPC, sino que ha emitido el Certificado de Parámetros Urbanísticos en función del planeamiento urbano vigente y aplicable al momento de su expedición, conforme a los informes técnicos que sustentan el acto administrativo.

Que, en efecto, de acuerdo con el Informe N°030-2026-UECU-SGAUR-GDUR-MDSS, se advierte que:

- Si bien la Ordenanza N°017-2013-MPC aprobó el cambio de zonificación, su contenido no fue incorporado en el Plan de Desarrollo Urbano Cusco 2013-2023, instrumento que organiza integralmente el uso del suelo y el sistema vial.
- El Certificado de Zonificación y Vías N°202-2013 carece de vigencia, conforme al artículo 5 del Decreto Supremo N°029-2019-VIVIENDA, que establece un plazo de vigencia de treinta y seis (36) meses.
- La información contenida en dicho certificado no fue incorporada en el PDU, por lo que no resulta exigible ni oponible en la actualidad.



Que, en ese marco, conforme al principio de legalidad (Ley N° 27444), las competencias municipales (Ley N° 27972) y el artículo 957 del Código Civil, la actuación administrativa responde a una interpretación sistemática del ordenamiento urbanístico, por lo que no se configura inaplicación normativa.

Sobre la inclusión de la vía proyectada en el certificado

Que, la administrada cuestiona la inclusión de una vía proyectada que atravesaría su predio.

Que, la inclusión de la vía proyectada en el certificado responde al planeamiento urbano vigente, en el marco de las competencias municipales previstas en la Ley N° 27972 y del PDU como instrumento técnico-normativo. Dado que los certificados urbanísticos, conforme a la Ley N° 29090, tienen carácter informativo, dicha referencia no implica ejecución ni afectación directa al derecho de propiedad, el cual además se ejerce conforme a los límites establecidos en el artículo 70 de la Constitución y el artículo 957 del Código Civil. En consecuencia, su incorporación es jurídicamente válida y no genera una carga exigible al administrado.

Que, del análisis integral del recurso de apelación se concluye que los argumentos de la administrada se sustentan en una interpretación aislada y no sistemática del ordenamiento urbanístico, al atribuir efectos de prevalencia e inmutabilidad a normas y actos administrativos que deben ser comprendidos dentro de un marco dinámico de planificación territorial. Asimismo, no se ha acreditado la vulneración de principios constitucionales ni administrativos, ni la afectación de derechos adquiridos, en tanto el certificado impugnado tiene carácter meramente informativo y no genera efectos jurídicos directos sobre la propiedad. En consecuencia, las cuestiones de puro derecho planteadas devienen en **INFUNDADAS**.

Que, mediante **Opinión Legal N°242-2026-OGAJ-MDSS/RDIV** de fecha 29 de abril de 2026, el Director de la Oficina General de Asesoría Jurídica, Abog. Rubén Darío Ichillumpa Vargas, OPINA lo siguiente: "Declárese **INFUNDADA**, la apelación interpuesta por el **Arzobispado de Cusco – Capilla P.J. Manco Ccapac** contra la Resolución Gerencial N° 025-2026-GDUR-MDSS, emitida por la Gerencia de Desarrollo Urbano y Rural, de fecha 02 de marzo de 2026. (...);"

Que, por las consideraciones expuestas, estando en conformidad a la Ley N° 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades, TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General;

SE RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO: DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación presentado por el **Arzobispado de Cusco – Capilla P.J. Manco Ccapac** representada por su apoderada legal **Mariangeles Romero Guevara**, contra la **Resolución Gerencial N° 025-2026-GDUR-MDSS**, de fecha **02 de marzo de 2026** emitida por la **Gerencia de Desarrollo Urbano y Rural**, de la **Municipalidad Distrital de San Sebastián**, por los fundamentos expuestos en la presente resolución; en consecuencia, **CONFIRMAR** en todos sus extremos la resolución apelada.

ARTÍCULO SEGUNDO: DECLARAR agotada la vía administrativa, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 218° del TUO de la Ley N°27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

"San Sebastián, cuna de Ayllus y Panakas Reales"



MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN SEBASTIÁN

GESTIÓN 2023 - 2026



ARTICULO TERCERO: NOTIFICAR la presente Resolución al **Arzobispado de Cusco – Capilla P.J. Manco Ccapac** representada por su apoderada legal **Mariangeles Romero Guevara**, en su domicilio consignado ubicado en la Calle Hathun Rumiyoc S/N del Cercado del Cusco, provincia y departamento del Cusco, encomendando dicha labor a la Gerencia de Seguridad Ciudadana, Fiscalización de la Entidad.

ARTÍCULO CUARTO. - PONER en conocimiento de la Gerencia de Desarrollo Urbano y Rural de la Municipalidad Distrital de San Sebastián, el contenido de la presente Resolución para los fines que corresponda. Asimismo, se dispone la custodia del presente expediente administrativo a la Gerencia en mención, devolviendo los actuados en folios 67.

ARTICULO QUINTO: ENCARGAR, a la Oficina de Tecnología y Sistemas Informáticos, la publicación de la presente Resolución en el portal Institucional de la Municipalidad Distrital de San Sebastián – Cusco.

REGISTRESE, COMUNIQUESE Y CUMPLASE.

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE
SAN SEBASTIÁN
Abog. Rubén Solís Hinojosa
GERENTE MUNICIPAL



San
Sebastián
Comprometidos contigo

“San Sebastián, cuna de Ayllus y Panakas Reales”