Firmado digitalmente por:
LEDESMA NARVAEZ
Marianella Leonor FAU 20217267618
soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 14/06/2021 19:18:15-0500

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. Nº 00004-2021-PCC/TC
MUNICIPALIDAD METROPOLITANA
DE LIMA
MEDIDA CAUTELAR

Firmado digitalmente por:
REATEGUI APAZA Flavio
Adolfo FAU 20217267618 soft
Motivo: Doy fé
Fecha: 14/06/2021 20:04:18-0500

Firmado digitalmente por:
FERRERO COSTA Augusto FAU
20217267618 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 10/06/2021 12:35:30-0500

RAZÓN DE RELATORÍA

En la sesión de Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 20 de mayo de 2021, los magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Miranda Canales, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera han emitido el siguiente auto que resuelve:

Declarar **IMPROCEDENTE** la solicitud de medida cautelar.

Asimismo, se deja constancia de que el magistrado Blume Fortini emitió un voto singular que se entregará en fecha posterior.

La Secretaría del Pleno deja constancia de que la presente razón encabeza el auto antes referido y que los magistrados intervinientes en el Pleno firman digitalmente al pie de esta razón en señal de conformidad.

Firmado digitalmente por:
MIRANDA CANALES Manuel
Jesus FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 07/06/2021 16:42:01-0500

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator

SS.

LEDESMA NARVÁEZ
FERRERO COSTA
MIRANDA CANALES
BLUME FORTINI
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Firmado digitalmente por:
BLUME FORTINI Ernesto
Jorge FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 11/06/2021 16:56:12-0500

Firmado digitalmente por:
ESPINOSA SALDAÑA BARRERA
Eloy Andres FAU 20217267618
soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 10/06/2021 10:21:33-0500

Firmado digitalmente por:
SARDON DE TABOADA Jose
Luis FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 09/06/2021 09:07:28-0500

Firmado digitalmente por:
RAMOS NUÑEZ Carlos
Augusto FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 07/06/2021 15:20:41-0500

EXP. Nº 00004-2021-PCC/TC
MUNICIPALIDAD METROPOLITANA
DE LIMA
MEDIDA CAUTELAR

AUTO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Lima, 20 de mayo de 2021

VISTA

La solicitud de medida cautelar planteada con fecha 12 de mayo de 2021 por la Municipalidad Metropolitana de Lima; y,

ATENDIENDO A QUE

1. A fojas 2 del escrito de medida cautelar, la Municipalidad demandante solicita a este Tribunal:

> "La suspensión de los efectos de los literales b) y c) del numeral 2.2 del artículo 20; numerales 9.2 y 9.3 del artículo 9; literal j) del numeral 10.1, numerales 10.3, 10.4 y 10.6 del artículo 10 del Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación aprobado por el Decreto Supremo N° 010-2018- VIVIENDA, modificado por el Decreto Supremo N° 012-2019-VIVIENDA y Decreto Supremo N° 002-2020-VIVIENDA publicado en el diario oficial *El Peruano* el miércoles 22 de Enero de 2020 y del artículo 2 del Decreto Legislativo 7469, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 29090 Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, para Dinamizar y Reactivar la Actividad Inmobiliaria, publicado en el diario oficial *El Peruano* el viernes 24 de Abril de 2020; por vulnerar las competencias exclusivas de la Municipalidad de Lima Metropolitana, para regular la zonificación y uso de suelos, así como los parámetros urbanísticos y edificatorios de sus circunscripciones".

2. Cabe reiterar que el otorgamiento de medidas cautelares en los procesos constitucionales, en los que ello ha sido previsto, cumple una función instrumental para el logro o realización de sus fines, según la Constitución y el Código Procesal Constitucional.

3. Tal solicitud debe comprenderse en el marco de lo dispuesto por el artículo II del Título Preliminar del código en mención, según el cual uno de los fines esenciales de los procesos constitucionales es el de garantizar la supremacía normativa de la Constitución, en este caso, en el ámbito del respeto por las competencias fijadas en la parte orgánica de la Constitución.

4. El artículo 111 del Código Procesal Constitucional establece que el demandante puede solicitar al Tribunal la suspensión de la disposición, resolución o acto objeto de conflicto.

5. Las medidas cautelares están destinadas a neutralizar la posible ineficiencia de la resolución que se vaya a adoptar en el proceso principal, y a garantizar la conservación o modificación de la situación jurídica existente, según el contenido de la pretensión.

6. Este Tribunal, ha establecido en reiterada jurisprudencia que el otorgamiento de medidas cautelares en el proceso competencial requiere de la configuración de varios presupuestos de manera concurrente. Por ello, a fin de determinar la viabilidad de la solicitud planteada, el Tribunal debe examinar lo solicitado y analizar si en el caso se cumple con acreditar:

   i) Verosimilitud o apariencia del derecho invocado (*fumus bonis iuris*): se exige demostrar que existe un derecho que debe tutelarse en el proceso principal, sobre la base de una cognición preliminar y sumaria de los hechos. Se trata, en resumidas cuentas, de un examen no exhaustivo de certeza jurídica sobre el fundamento de la pretensión del solicitante;

   ii) Peligro en la demora (*periculum in mora*): se evalúa si, producto de la duración del proceso principal, la sentencia definitiva podría tornarse inexigible o imposible de ejecutar, tomando en cuenta criterios como el comportamiento de las partes, la complejidad del asunto y la naturaleza de la pretensión solicitada. El solicitante debe demostrar que en caso de que no se adopte la medida de inmediato, carecería de sentido la sentencia; y,

   iii) Adecuación de la pretensión: se requiere que el pedido cautelar sea congruente, proporcional y correlacionado con lo que se pretende asegurar (objeto de la cautela), teniendo en cuenta criterios de razonabilidad y utilidad, a fin de no poner en riesgo innecesariamente los derechos o competencias de la parte demandada.

7. Adicionalmente, el órgano jurisdiccional que conceda una medida cautelar debe observar el principio de reversibilidad, de manera que, en caso de confirmarse la

inexistencia de afectación o menoscabo de la competencia invocada en la demanda, se puedan retrotraer las cosas al estado anterior al momento en que se dictó la medida.

8. La concurrencia de este presupuesto se fundamenta en lo dispuesto en el artículo 15 del Código Procesal Constitucional. Esta disposición, que resulta aplicable supletoriamente al proceso competencial en lo que resulte pertinente, señala lo siguiente:

> Su procedencia, trámite y ejecución dependerán del contenido de la pretensión constitucional intentada y del adecuado aseguramiento de la decisión final, a cuyos extremos deberá limitarse. Por ello mismo, el Juez al conceder en todo o en parte la medida solicitada deberá atender a la irreversibilidad de la misma y al perjuicio que por la misma se pueda ocasionar en armonía con el orden público, la finalidad de los procesos constitucionales y los postulados constitucionales (…).

9. Con sostén en lo anterior, se procederá a analizar si lo solicitado en autos cumple con cada uno de los presupuestos indicados para el otorgamiento de la medida cautelar.

10. La municipalidad recurrente aduce que la verosimilitud de las competencias invocadas se encuentra acreditada, toda vez que del artículo 6 del TUO de la Ley 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones, aprobado por Decreto Supremo 006-2017-VIVIENDA, se desprende que la Municipalidad Metropolitana de Lima ostenta competencias exclusivas relacionadas con la habilitación y edificaciones urbanas. Específicamente, el artículo citado establece que:

> "Artículo 6.- Sujeción a planes urbanos
> Ninguna obra de habilitación urbana o de edificación podrá construirse sin sujetarse a las normas urbanísticas establecidas en los planes de desarrollo urbano y/o acondicionamiento territorial y/o planeamiento integral.
> Las normas urbanísticas constituyen documentos de interés público, cuya finalidad es la promoción del desarrollo ordenado de las ciudades. Las municipalidades dispondrán su difusión a través de su publicación en lugares y medios accesibles a la colectividad; asimismo facilitarán el acceso a reproducciones impresas de las normas urbanísticas, a sólo requerimiento del interesado. Las copias solicitadas serán de cargo del interesado, sin perjuicio de los derechos municipales que correspondan".

11. Al respecto, este Tribunal advierte que, de la normativa invocada por el demandante, no surge de modo indubitable la competencia exclusiva de la Municipalidad de Lima

respecto a la regulación de zonificación y usos de suelo, así como de los parámetros urbanísticos y edificatorios.

12. Esto no quiere decir que la demanda carezca de fundamentos o que su pretensión competencial sustantiva resulte infundada; tan solo implica que no se advierte un marco normativo evidente y claro que justifique acordar la medida cautelar solicitada.

13. Efectivamente, conviene advertir que el artículo 4.9 Ley 29090, Ley de regulación de habilitaciones urbanas y de edificaciones, reconoce que:

> "Las municipalidades distritales, en el ámbito de su jurisdicción, las municipalidades provinciales y la Municipalidad Metropolitana de Lima, en el ámbito del Cercado, tienen competencia para la aprobación de proyectos de habilitación urbana y de edificación, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades".

14. No obstante, el artículo 4.10 de la ley citada *supra*, dispone también que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento:

> "En su condición de ente rector, es competente para diseñar, normar y ejecutar la política nacional en materia de vivienda; promover la actividad edificadora y urbanizadora, así como supervisar el cumplimiento de la presente Ley y sus reglamentos a nivel nacional".

15. Queda claro entonces que este Tribunal Constitucional deberá resolver la naturaleza de la competencia en disputa y cuál o cuáles son las instituciones responsables de ejercerla, pero es igualmente evidente que no se ha acreditado la apariencia de derecho como para conceder la medida cautelar solicitada.

16. Por lo tanto, este Tribunal concluye que la medida cautelar planteada por la Municipalidad Metropolitana de Lima no cumple con el presupuesto referido a la verosimilitud o apariencia del derecho invocado.

17. Con relación al segundo de los elementos requeridos, esto es el peligro en la demora, la parte recurrente alega que teniendo en cuenta la duración mínima del presente proceso, cuyo plazo es de 60 días hábiles de conformidad con el artículo 112 del Código Procesal Constitucional, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, podría implementar una serie de medidas al amparo de las normas

denunciadas, lo que haría imposible la ejecución de una eventual sentencia estimatoria, dada la magnitud económica y social de las obras que podrían ejecutarse.

18. Sin embargo, la municipalidad demandante no ha acreditado la existencia de un peligro cierto e inminente que exija una resolución cautelar, ni que el Poder Ejecutivo se apreste a ejecutar medidas que pudieran conllevar la ineficacia de la sentencia definitiva que se debe expedir en este caso.

19. En consecuencia, y atendiendo a que no se han configurado los presupuestos anteriores (verosimilitud o apariencia del derecho y peligro en la demora), carece de objeto de evaluar la adecuación de la medida solicitada.

20. Por las razones expuestas, corresponde desestimar la medida cautelar solicitada.

Por estas consideraciones, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú, y con el voto singular del magistrado Blume Fortini, que se agrega,

RESUELVE

Declarar **IMPROCEDENTE** la solicitud de medida cautelar.

Publíquese y notifíquese.

SS.

LEDESMA NARVÁEZ
FERRERO COSTA
MIRANDA CANALES
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

PONENTE MIRANDA CANALES