LA CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE INDEPENDENCIA-LIMA

INFORME DE CONTROL ESPECÍFICO N° 002-2023-2-2181-SCE

SERVICIO DE CONTROL ESPECIFICO A HECHOS CON PRESUNTA IRREGULARIDAD A MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE INDEPENDENCIA-LIMA

INDEPENDENCIA-LIMA-LIMA

"REGULARIZACION DE LICENCIAS DE EDIFICACIONES"

PERÍODO

PERÍODO:1 DE ENERO DE 2017 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2018

TOMO I DE I

LIMA - PERÚ

28 DE MARZO DE 2023

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"

"□"

0729

0002202322181000

0001

INFORME DE CONTROL ESPECÍFICO Nº 002-2023-2-2181-SCE

"REGULARIZACIÓN DE LICENCIAS DE EDIFICACIONES"

ÍNDICE

	DENOMINACIÓN	Nº Pág.
I.	**ANTECEDENTES**	2
	1. Origen	2
	2. Objetivo	2
	3. Materia de Control y alcance	2
	4. De la entidad o dependencia	2
	5. Notificación del Pliego de Hechos	3
II.	**ARGUMENTOS DEL HECHO ESPECIFICO PRESUNTAMENTE IRREGULAR**	3
	La entidad gestionó de forma irregular la aprobación de ordenanzas para la reducción de la multa por construir sin licencia de edificación y sus ampliaciones de vigencia, pese a no tener la competencia y contando con la opinión favorable de sus unidades orgánicas, cobrándose multas de 0,5% 1,5% y 4,5% del valor de la obra, en vez de aplicarse la multa de 10% que por ley correspondía, generando perjuicio económico a la entidad de S/ 335 484.36.	3
III.	**ARGUMENTOS JURÍDICOS**	26
IV.	**IDENTIFICACIÓN DE PERSONAS INVOLUCRADAS EN LOS HECHOS ESPECÍFICOS PRESUNTAMENTE IRREGULARES**	26
V.	**CONCLUSIONES**	27
VI.	**RECOMENDACIONES**	27
VII.	**APÉNDICES**	27

INFORME DE CONTROL ESPECÍFICO N° 002-2023-2-2181-SCE

"REGULARIZACIÓN DE LICENCIAS DE EDIFICACIONES"

PERIODO: 1 DE ENERO DE 2017 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2018

I. ANTECEDENTES

1. Origen

El Servicio de Control Específico a Hechos con Presunta Irregularidad a la Municipalidad Distrital de Independencia, en adelante "entidad" o "municipalidad", corresponde a un servicio de control posterior programado en el Plan Operativo 2023 del Plan Anual de Control 2023 del Órgano de Control Institucional (OCI), registrado en el Sistema de Control Gubernamental – SCG con la orden de servicio n.° 2-2181-2023-001, iniciado mediante oficio n.° 016-2023-OCI/MDI de 2 de febrero de 2023, en el marco de lo previsto en la Ley n.° 27785 y sus modificatorias y en la Directiva n.° 007-2021-CG/NORM "Servicio de Control Específico a Hechos con Presunta Irregularidad" aprobada mediante Resolución de Contraloría n.° 134-2021-CG, de 11 de junio de 2021 y normas modificatorias.

2. Objetivo

Determinar si la normativa edil, aplicada al otorgamiento de regularización de licencias de edificaciones, se realizó conforme a las disposiciones internas y normativa aplicable correspondiente a los periodos 2017 y 2018

3. Materia de Control y Alcance

Materia del Control

La materia de control está relacionada con las licencias de regularización de edificación correspondientes a los ejercicios 2017 y 2018, cuyo monto es S/ 378 341,87, para lo cual los administrados debían realizar su respectivo trámite ante la Municipalidad adjuntando, entre otros documentos, el pago por la multa por regularizar sin licencia de construcción; no obstante los funcionarios gestionaron una propuesta de ordenanza mediante la cual establecen la "Reducción de multa y tolerancia en los parámetros urbanísticos para el procedimiento de regularización de Licencia de Edificación", lo que permitió la reducción de la multa por construir sin licencia de edificación de 10% a 0,5% 1,5% y 4,5% del valor de la obra que por ley correspondía, generando un perjuicio económico a la entidad de s/ 335 484.36.

Alcance

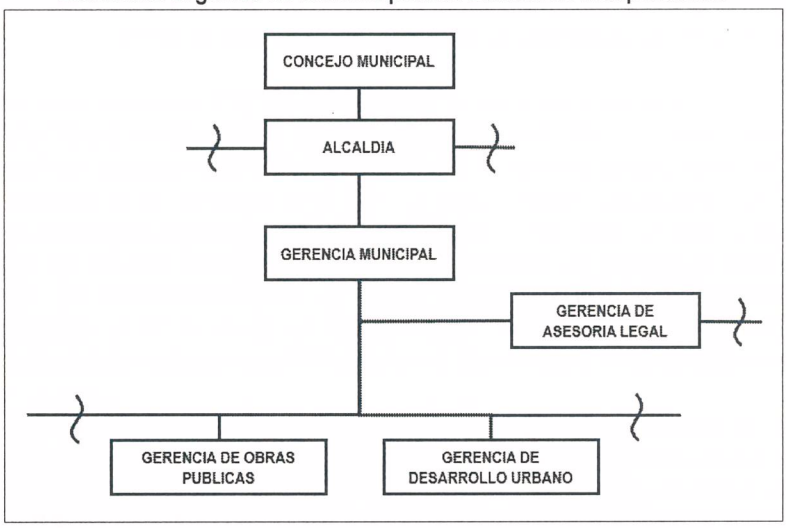
El Servicio de control especifico comprende el periodo de 1 de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2018, correspondiente a la revisión y análisis de la documentación relativa al hecho con evidencias de presunta irregularidad.

4. De la entidad o dependencia

La Municipalidad Distrital de Independencia pertenece al nivel de gobierno local.

A continuación, se muestra la estructura orgánica gráfica de la citada según se detalla a continuación:

Imagen n.° 1
Estructura Orgánica de la Municipalidad Distrital de Independencia



Fuente: Ordenanza n.° 000314-MDI de 15 de enero de 2015, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la Municipalidad Distrital de Independencia.
Elaborado por: La comisión de control a cargo del servicio de hechos específicos

5. Notificación del Pliego de Hechos

En aplicación del numeral 7.30 de las Normas Generales de Control Gubernamental, aprobadas con Resolución de Contraloría n.° 295-2021-CG y sus modificatorias, y la Directiva n.° 007-2021-CG/NORM "Servicio de Control Específico a Hechos con Presunta Irregularidad" aprobada con Resolución de Contraloría n.° 134-2021-CG y sus modificatorias, así como el marco normativo que regula la notificación emitida por la Contraloría, se cumplió con el procedimiento de notificación del Pliego de Hechos a las personas comprendidas en los hechos con evidencias de presunta irregularidad, a fin que formulen sus comentarios o aclaraciones.

Cabe precisar que, la la notificación del pliego de hechos a los señores Roberto Javier Lombardi Tapia y Freddy Soca Gutierrez se realizó a través de la casilla electrónica; no fue posible realizar el procedimiento de notificación electrónica a los señores Mirella Margot Gonzales Levano y Magin Rosi Pinaud Chavez, por lo que se optó por la comunicación personal a través de medios físicos; cuya razón fundamentada y conformidad respectiva se adjunta en el (**Apéndice n.° 15**), habiéndose cumplido con la notificación del Pliego de Hechos a las personas comprendidas en éstos, a fin que formulen sus comentarios o aclaraciones.

II. ARGUMENTOS DEL HECHO ESPECÍFICO PRESUNTAMENTE IRREGULAR

LA ENTIDAD GESTIONÓ DE FORMA IRREGULAR LA APROBACIÓN DE LAS ORDENANZAS PARA LA REDUCCIÓN DE LA MULTA POR CONSTRUIR SIN LICENCIA DE EDIFICACIÓN Y SUS AMPLIACIONES DE VIGENCIA, PESE A NO TENER LA COMPETENCIA Y CONTANDO CON LA OPINIÓN FAVORABLE DE SUS UNIDADES ORGANICAS, COBRÁNDOSE MULTAS DE 0,5% 1,5% Y 4,5% DEL VALOR DE LA OBRA, EN VEZ DE APLICARSE LA MULTA DE 10% QUE POR LEY CORRESPONDIA, GENERANDO PERJUICIO ECONÓMICO A LA ENTIDAD DE S/ 335 484.36.

a) Ordenanza n.º 349-2016-MDI "Ordenanza de reducción de multa y tolerancia en los parámetros urbanísticos para el procedimiento de regularización de Licencia de Edificación" (Apéndice n.° 3) de 26 de octubre de 2016, publicada el 9 de noviembre de 2016. (vigente desde el 10 de noviembre de 2016 al 25 de setiembre de 2017).

La citada ordenanza aprobada el 26 de octubre de 2016 menciona como sustento, entre otros, al memorando n.° 1050-2016-GDU/MDI e Informe N.º 295-2016-FSG-GDU/MDI de la Gerencia de Desarrollo Urbano, Informe n.° 206-2016-GPPR/MDI de la Gerencia de Planificación, Presupuesto y Racionalización, Informe Legal n.° 537-2016-GAL/MDI de la Gerencia de Asesoría Legal, Memorando n.° 2807-2016-GM/MDI de la Gerencia Municipal, (**Apéndice n.° 3**) con los cuales se tramita el proyecto de "ORDENANZA DE REDUCCIÓN DE MULTA DE TOLERANCIAS EN LOS PARÁMETROS URBANÍSTICOS PARA EL PROCEDIMIENTO DE REGULARIZACIÓN DE LICENIA DE EDIFICACIÓN", cuya vigencia fue desde el 10 de noviembre de 2016 al 25 de setiembre de 2017 y que reducía la multa del 10% por construir sin licencia de edificación.

Es de señalar, que en el artículo primero se da los alcances y vigencia de la citada ordenanza, en el que se precisa que: *"a) Los propietarios que se acojan al procedimiento de Regularización de Licencia de Edificación para edificaciones efectuadas desde julio de 1999 hasta Setiembre del 2008; b) También podrán acogerse a la presente ordenanza las construcciones realizadas hasta el 31 de diciembre de 2015; c) La vigencia de la presente ordenanza es hasta el 25 de setiembre de 2017 y d) Viviendas y comercio con valor de obra menor a S/. 600,000.00".*

En el artículo segundo se establecieron los requisitos y procedimientos de regularización de licencia de edificación y en el artículo tercero, determinaron la reducción de la multa para uso de vivienda a 0.5% del valor de la obra y para el uso de comercio cuyo valor de obra ascendía hasta S/ 300,000.00 la multa sería del 1.5% del valor de obra y para obras mayores a S/ 300,000.00 una multa de S/ 6000.00 + 4.5% x (Valor de Obra – 300,000.00).

Es así que, para la aprobación de la presente ordenanza se contó con el informe n.° 295-2016-FSG-GDU/MDI de 6 de octubre de 2016 **(Ver Apéndice n.° 3)**, con el cual, el Ing. Freddy Soca Gutiérrez, Especialista en Licencias de la Gerencia de Desarrollo Urbano, remitió su propuesta de ordenanza de reducción de multa y tolerancias en los parámetros urbanísticos para el Procedimiento de Regularización de Licencia de Edificación, en el que proponía el beneficio de la reducción de la multa del 10% del valor de la obra a 0.75% para uso de vivienda, de 1.5% para uso comercial cuando el valor de obra es hasta S/ 400 000,00 y, de S/ 6 000,00 más 4.5% del (valor de obra – S/ 600 000) cuando la obra es hasta S/ 600 000,00, siendo este tramitado por la señora Mirella Margot Gonzáles Lévano[1], gerente de Desarrollo Urbano, sin realizar ninguna observación pese a que se reducía considerablemente la multa, quien con Memorando n.° 1050-2016-GDU/MDI de 10 octubre de 2016 remitió la citada propuesta al señor Marco Antonio Rojas Granados[2], gerente de Planificación, Presupuesto y Racionalización, quien con Informe n.° 206-2016-GPPR/MDI de 11 de octubre de 2016 **(Ver Apéndice n.° 3)** dio su opinión favorable en el aspecto presupuestario para que se prosiga con el trámite de aprobación del citado proyecto, señalando asimismo que, sobre el marco legal que sustenta la campaña Ley 30494 "Ley que modifica la Ley 29090 – Ley de regularización de habilitaciones urbanas", deberá de pronunciarse con mayor profundidad la Gerencia de Asesoría Legal.

1 Designada como Gerente de Desarrollo Urbano con Resolución de Alcaldía n.° 741-2016-MDI de 2 de diciembre de 2016 y culminó su designación con resolución n.° 0079-2018-MDI de 16 de mayo de 2018 y nuevamente designada como Gerente de Desarrollo Urbano con resolución n.° 0080-2018-MDI de 17 de mayo de 2018.

2 Designado como Gerente de Planificación, Presupuesto y Racionalización con Resolución de Alcaldía n.° 447-2016-MDI de 15 de agosto de 2016 y que concluye con Resolución de Alcaldía n.° 003-2017-MDI de 2 de enero de 2017.

Asimismo, dicha propuesta de ordenanza contó con el informe legal n.° 537-2016-GAL/MDI, de 13 de octubre del 2016 **(Ver Apéndice n.° 3)**, la cual fue remitida a la Gerencia Municipal, informe mediante el cual el señor Magin Rosi Pinaud Chávez[3], gerente de Asesoría Legal emitió opinión favorable para la aprobación del proyecto de Ordenanza de Reducción de Multa y Tolerancias en los Parámetros Urbanísticos para el Procedimiento de Regularización de Licencia de Edificación, en la Municipalidad Distrital de Independencia, en relación al citado informe el gerente de Asesoría, realizó el análisis legal sobre el proyecto de la ordenanza, en el que indica: *"Al respecto la ley n.° 30494 – Ley que modifica la ley 29090 – Ley de Regularización de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones en su artículo 1° que modifica el artículo 30° de la acotada ley, señala que las municipalidades pueden establecer programas de regularización de habilitaciones urbana y edificaciones mediante incentivos a los contribuyentes, determinando las condiciones, requisitos, respetando la normatividad nacional existente a fin de regularizar las edificaciones existentes"*; asimismo, señala: *"Por lo tanto teniendo en cuenta los informes de las unidades orgánicas involucradas, y el proyecto de ordenanza elaborado por la gerencia de Desarrollo Urbano, siendo que estas se ajustan a las formalidades exigidas por las normas, la Ordenanza de Reducción de Multa y Tolerancia en los Parámetros Urbanísticos para el Procedimiento de Regularización de Licencia de Edificación"(...), es FACTIBLE AMPARAR en todos sus extremos su aprobación ante sesión de concejo;* en ese sentido, el gerente de Asesoría Legal emitió su opinión favorable a la aprobación de la Ordenanza de Reducción de multa y tolerancia en los parámetros urbanísticos para el procedimiento de regularización de licencias de edificación.

Acto seguido, con memorando n.° 2807-2016-GM/MDI de 17 de octubre de 2016 **(Ver Apéndice n.° 3)**, el señor Rubén Rafael Rivera Chumpitaz[4], Gerente Municipal, remite al señor Roberto Javier Lombardi Tapia[5], gerente de Secretaria General, la propuesta de ordenanza de reducción de multa y tolerancia en los parámetros urbanísticos para el procedimiento de regularización de licencia de edificación.

En mérito a los informes antes mencionados, se aprueba la Ordenanza n.° 349-2016-MDI que en el considerando precisa que contando con el voto por mayoría de los regidores presentes en Sesión de Concejo se acordó aprobar la ordenanza de reducción de multa y tolerancia en los parámetros urbanísticos para el procedimiento de regularización de licencia de edificación, y contando con los vistos buenos de Alcaldía, Secretaría General, Gerencia Municipal, gerencia de Asesoría Legal y gerencia de Desarrollo Urbano, se emitió la Ordenanza Municipal n.° 349-2016-MDI **(Ver Apéndice n.°3)**, la que dispuso la rebaja de la multa por construir sin licencia, conforme lo siguiente:

Artículo Primero.- De los alcances y vigencia
(...)
c) La vigencia de la presente ordenanza es hasta el 25 de setiembre del 2017
d) Viviendas y comercio con valor de obra menor a S/ 600,000.00.
(...)

Artículo Segundo. - Requisitos y procedimiento
(...)
j) Derecho de trámite S/ 176.80.
k) Número de comprobante de pago de la multa por construir sin licencia.
Artículo Tercero.- Multa por construir sin licencia de Edificación
Se reducirá la multa para uso vivienda y para el uso de comercio hasta un máximo de:

3 Designado como Gerente de Asesoría Legal con Resolución de Alcaldía n.° 545-2015-MDI de 23 de julio de 2015 y que concluye con Resolución de Alcaldía n.° 773-2016-MDI de 19 de diciembre de 2016.
4 Designado como Gerente Municipal con Resolución de Alcaldía n.° 047-2015-MDI de 22 de enero de 2015
5 Designado como Gerente de Secretaria General con Resolución de Alcaldía n.° 062-2015-MDI de 22 de enero de 2015 y que concluye con Resolución de Alcaldía n.° 772-2016-MDI de 19 de diciembre de 2016.

VIVIENDA	
	Multa
Vivienda	*0.50% del Valor de obra*
Nota: En primer piso el uso complementario de comercio a pequeña escala y talleres artesanales hasta un área máxima equivalente al 35% del área del terreno (según lo señalado en el Índice de usos para la ubicación de actividades urbanas), será considerado para el cálculo de la multa como vivienda.	

COMERCIO	
Comercio	**Multa**
Valor de obra hasta S/ 300,000.00	*1.5 % del valor de obra*
Valor de obra mayor a S/ 300,000.00	*S/ 6000.00 +4.5% x (Valor de Obra – 300,000.00)*
Nota: En caso de uso mixto de vivienda y comercio, el área destinada a vivienda cancelara la multa correspondiente a vivienda	

Sobre los informes técnicos y legales emitidos por la Gerencia de Desarrollo Urbano y la Gerencia de Asesoría Legal; así como, el informe de Planificación, Presupuesto y Racionalización, contraviene la normativa aplicable a la Ley de Regularización de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones[6] y su reglamento[7], puesto que, los mencionados informes sustentan el artículo 30° de la ley n.° 29090 – "Ley de Regularización de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones", modificada con la Ley n.° 30494; sin embargo, se advierte que dicho artículo señala claramente que las regularizaciones de habilitaciones urbanas y de edificaciones ejecutadas con anterioridad a la vigencia de la presente ley, pueden ser regularizadas hasta el 26 de setiembre de 2017 y conforme al procedimiento establecido en el Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación, señalando además que, "*las municipalidades podrán establecer programas de regularización de habilitaciones urbanas y/o edificaciones mediante incentivos a los contribuyentes, determinando las condiciones, requisitos, respetando la normativa nacional existente, a fin de regularizar las edificaciones existentes y la respectiva actualización de su registro predial*", sin señalar en ninguna parte de la ley que la Entidad pueda realizar algún tipo de reducción de la multa por construir sin licencia, la cual fue establecida en el "Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación" en 10% del valor de la obra a regularizar, a través del Decreto Supremo n.° 009-2016-VIVIENDA – "Decreto Supremo que modifica el Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación" publicado en el diario el Peruano el 23 de julio de 2016; la cual modifico el DS N° 008-2013-VIVIENDA que previamente fue modificada con los DS N°s 012-2013-VIVIENDA y 014-2015-VIVIENDA; en el mencionado reglamente se estableció en su artículo 69°, los requisitos para obtener la Licencia de Regularización de Edificaciones, siendo uno de los requisitos establecidos en el ítem j) "*Copia del comprobante de pago de la multa por construir sin licencia. El valor de la multa es equivalente al 10% del valor de la obra a regularizar tomando como base el costo a la fecha de construcción actualizado por el índice de precios al consumidor*".

En ese sentido, los informes técnicos y legales que permitieron la aprobación de la ordenanza, se realizaron incumpliendo la normativa correspondiente a lo establecido en el inciso j) del artículo 69°

6 Ley n.° 29090 – "Ley de Regularización de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones", publicada el 25 de setiembre de 2007 y modificada con la Ley n.° 30494 publicada el 2 de agosto de 2016.

7 Decreto Supremo n.° 008-2003-VIVIENDA, publicada el 4 de mayo de 2013, modificado mediante los D.S. 012-2013-VIVIENDA, 014-2015-VIVIENDA y el D.S. N.° 009-2016-VIVIENDA – "Decreto Supremo que modifica el Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación" publicada el 23 de julio de 2016.

del Decreto Supremo n.° 009-2016-VIVIENDA al no considerar el 10% de la multa, emitiéndose indebidamente el proyecto de reducción y otorgando opiniones favorables, a pesar que la Entidad no tenía la facultad de realizar ningún tipo de reducción a la multa ya establecida por el Ente competente, reducción que se refleja en el siguiente cuadro:

Cuadro n.° 1
Comparativo de multa por regularización de licencia de edificación según informe técnico, ordenanza municipal y el Ministerio de Vivienda - Tipo de uso

Tipo de uso	Multa según opinión técnica y opinión legal	Multa aplicada según Ordenanza n.° 349-2016-MDI	Multa establecida por el Ministerio de Vivienda
Vivienda	**0.75%** del valor de obra hasta S/ 600 000,00	**0.5%** del valor de obra hasta S/ 600 000,00	10%
Comercio	**1.5%** del valor de obra hasta 400 000,00	**1.5%** del valor de obra, hasta S/ 300 000,00	
	S/ 6 000,00 + 4.5% x (valor de obra – S/ 600 000)	S/ 6 000,00 + 4.5% x (valor de obra – S/ 300 000) Mayor a S/ 300 000,00 hasta S/ 600 000,00	

Fuente: Informe técnico y legal, Ordenanza 349-2016-MDI y Decreto Supremo n.° 009-2016-VIVIENDA
Elaborado por: Comisión de control

Es importante señalar, que la Ley N° 29090 "Ley de Regularización de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones", publicado en el diario El Peruano el 25 de septiembre de 2007 y normas modificatorias", establece en el artículo 34° que, "*Las municipalidades, para incentivar la formalización de la propiedad predial en sus jurisdicciones o con fines de incentivar el desarrollo inmobiliario, pueden reducir, exonerar o fraccionar el pago de los derechos, siempre que constituyan ingresos propios de cada municipalidad, en aplicación de lo establecido en el artículo 9° numeral 9) de la Ley N.° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades*", dicho artículo de la Ley Orgánica establece que, son atribuciones del Concejo Municipal "*Crear, modificar, suprimir o exonerar de contribuciones, tasas, árbitros, licencias y derechos conforme a ley,*" asimismo en el artículo 40° se señala que "*Las ordenanzas de las municipalidades provinciales y distritales, en la materia de su competencia, son las normas de carácter general de mayor jerarquía en la estructura normativa municipal, por medio de las cuales se aprueba la organización interna, la regulación, administración y supervisión de los servicios públicos y las materias en las que la municipalidad tiene competencia normativa.*", asimismo establece que "*Mediante ordenanzas se crean, modifican, suprimen o exoneran, los arbitrios, tasas, licencias, derechos y contribuciones, dentro de los límites establecidos por ley.*" (el subrayado es nuestro); debiendo de señalarse que de acuerdo al Código Tributario[8] en su título preliminar, norma II, define como derechos a "*(...) tasas que se pagan por la prestación de un servicio administrativo público o el uso o aprovechamiento de bienes públicos*"; mientras que la multa es una sanción como resultado de una contravención al ordenamiento jurídico.

En ese sentido, la multa del 10% del valor de la obra a regularizar por construir sin licencia, se encontraba establecida en el literal j) del artículo 69° del Decreto Supremo n.° 008-2003-VIVIENDA, modificado mediante los D.S. 012-2013-VIVIENDA, 014-2015-VIVIENDA y el D.S. N.° 009-2016-VIVIENDA – "Decreto Supremo que modifica el Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación", emitida por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, porcentaje que no puede ser objeto de modificación por parte de las municipalidades al estar fuera de su competencia, siendo el pago de la multa por construir sin licencia uno de los requisitos que se exige en el "Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación", mas no un derecho por la prestación de un servicio administrativo.

8 Aprobado mediante decreto Supremo n.° 133-2013-EF publicado el 22 de junio de 2013

Asimismo, el artículo 2° de la Ley n.° 29090 "Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones"[9] establece que:

2.1) Los procedimientos administrativos que se desarrollan en el Reglamento son únicos y de aplicación obligatoria a nivel nacional. Ninguna norma, directiva, formulario o requerimiento administrativo puede exigir mayores requisitos que los establecidos en la Ley y el Reglamento.

2.2.) Los requisitos establecidos en la presente Ley y su reglamento se aplican a nivel nacional. (…)

2.4) (…) a) Principio de Unidad. - Las Normas que se expidan, a partir de la presente Ley, deberán guardar coherencia con el ordenamiento jurídico de forma tal que las normas que lo conforman se integren armónicamente evitando contradicciones. De existir discrepancias entre la presente Ley y alguna otra norma que se expida sobre procedimientos administrativos regulados en esta, el orden de prelación es:

a.1) La Ley n.° 29090
a.2) Los reglamentos de la Ley N° 29090.
a.3) Las normas de carácter nacional.
a.4) Las normas de carácter local provincial.
a.5) Las normas de carácter local distrital.

Debiendo mantenerse obligatoriamente este orden de prelación. Esta disposición es de orden público. (…)

En este sentido y de acuerdo al principio de unidad del artículo 2°, mencionado precedentemente, siendo la Ordenanza n.° 349-2016-MDI **(Ver Apéndice n.° 3)** una norma de carácter local distrital, no puede estar por encima de la Ley n.° 29090 y de su reglamento.

Se debe mencionar que, constitucionalmente y en concordancia con la Norma IV del Título Preliminar: Principio de Legalidad – Reserva de Ley del Código Tributario aprobado con el DS N.° 133-2013-EF de 22 de junio de 2013 y sus modificatorias, se señala que "*Los Gobiernos Locales, mediante Ordenanza, pueden crear, modificar y suprimir sus contribuciones, arbitrios, derechos y licencias o exonerar de ellos, dentro de su jurisdicción y con los límites que señala la Ley*", quedando claramente establecido que las facultades atribuidas a las municipalidades se encuentran limitadas a lo que señale la ley y deben efectuarse conforme a las disposiciones legalmente establecidas.

A ello se debe agregar, que el principio de legalidad, establecido en el artículo IV Principios del procedimiento administrativo de la Ley n.° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General[10], señala que: "*Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que le fueron conferidas.*"

Advirtiéndose que Magin Rosi Pinaud Chávez, gerente de Asesoría Legal, Freddy Soca Gutiérrez Especialista en Licencias de la Gerencia de Desarrollo Urbano y Mirella Margot Gonzáles Lévano, gerente de Desarrollo Urbano, emitieron y tramitaron informes y la propuesta de ordenanza de reducción de multa y tolerancia en los parámetros urbanísticos para el procedimiento de regularización de licencia de edificación, documentos que fueron utilizados como sustento para la aprobación de la rebaja de la multa por construir sin licencia de 10% a 0.5% del valor de la obra destinada para vivienda, 1.5% del valor de obra para el uso de comercio cuyo valor sea hasta S/ 300,000 y para obras mayores a S/ 300,000.00 una multa de S/ 6000.00 + 4.5% x (Valor de Obra – 300,000.00), a pesar que la Municipalidad Distrital de Independencia no cuenta con la competencia para efectuar la rebaja de la multa por construir sin licencia, contraviniendo a la Ley

9 Modificada mediante la Ley n.° 30494 de 2 de agosto de 2016
10 Publicado el 11 de abril del 2001

n.° 29090 "Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones" y sus modificatorias, así como el Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación[11].

b) Ordenanza n.° 367-2017-MDI de 30 de noviembre de 2017, "Amplían plazo de vigencia de la Ordenanza n.° 349-2016-MDI, sobre reducción de multa y tolerancias en los parámetros urbanísticos para el procedimiento de regularización de licencia de edificación" (Apéndice n.° 6), publicado en el diario el peruano el 14 de diciembre de 2017 (vigente desde el 15 de diciembre de 2017 al 23 de mayo 2018).

La mencionada ordenanza aprobada el 30 de noviembre de 2017 cuenta con el sustento, entre otros documentos el informe n.° 614-2017-GAL-MDI de la Gerencia de Asesoria Legal, memorando n.° 1473-2017-GDU-MDI de la Gerencia de Desarrollo Urbano y memorando n.° 994-2017-GPRR-MDI de la Gerencia de Planificación, Presupuesto y Racionalización **(Apéndice n.° 4)** con los cuales se tramitó la ampliación del plazo de vigencia de la Ordenanza n.° 349-2016-MDI, sobre reducción de multa y tolerancias en los parámetros urbanísticos para el procedimiento de regularización de licencia de edificación, cuya vigencia se amplió hasta el 23 de mayo de 2018.

Al respecto, de acuerdo a la ordenanza n.° 000367-2017-MDI de 30 de noviembre de 2017 **(Ver Apéndice n.° 4)**, mediante el memorando n.° 1473-2017-GDU-MDI de 13 de octubre de 2017, la Gerencia de Desarrollo Urbano, a cargo de Mirella Margot Gonzales Levano, presentó el Plan de Trabajo "Regularización de Licencia de Edificación para el periodo del 2017 -2018"; solicitando opinión técnica a la Gerencia de Planificación, Presupuesto y Racionalizacion a fin de prorrogar la vigencia de la ordenanza n.° 349-2016-MDI hasta el 25 de setiembre de 2018. Posteriormente remite a la Gerencia Municipal la solicitud de ampliación de vigencia de la ordenanza n.° 349-2016-MDI mediante el informe n.° 261-2017-GDU-MDI de 25 de octubre de 2017 **(Ver Apendice n.° 6)** a pesar que la Municipalidad Distrital de Independencia no contaba con las facultades para reducir la tasa de la multa por edificaciones efectuadas sin licencia de edificación.

De acuerdo al informe legal n.° 547-2017-GAL-MDI de 28 de setiembre de 2017 **(Apéndice n.° 6)**, la Gerencia de Asesoría Legal a cargo de Magin Rosi Pinaud Chávez, emite opinión favorable a la ampliación de la vigencia de la Ordenanza n.° 349-2016-MDI, por un (01) año más hasta el 25 de setiembre de 2018, recomendando que para su aprobación sea elevado al Concejo Municipal, conforme al artículo 9° numeral 8 de la Ley Orgánica de Municipalidades – Ley n.° 27972 en concordancia con el artículo 10° literal h) del Reglamento de Organización y Funciones - ROF[14], de acuerdo análisis legal efectuado se señaló lo siguiente:

(...)

3. *En lo concerniente las ordenanzas de las municipalidades provinciales y distritales, en materia de su competencia, son las normas de carácter general de mayor jerarquía en la estructura normativa municipal, por medio de las cuales se aprueba la organización interna, la regulación administración y supervisión de los servicios públicos y las materias en las que la municipalidad tiene competencia normativa.*
4. *Constitucionalmente se les atribuye a los gobiernos locales la creación, modificación y derogación de tributos, o se establece exoneraciones en concordancia con la norma IV del Título Preliminar del Código Tributario, pudiendo las Municipalidades ejercer está atribución sólo mediante Ordenanza las que deberán ser aprobadas por el Concejo Municipal previsto en el artículo 10° literal h) del ROF-MDI.*

11 Aprobado con Decreto Supremo n.° 008-2003-VIVIENDA, publicada el 4 de mayo de 2013, modificada mediante los D.S. 012-2013-VIVIENDA, 014-2015-VIVIENDA y el D.S. N° 009-2016-VIVIENDA – "Decreto Supremo que modifica el Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación" publicada el 23 de julio de 2016.

14 Aprobado con Ordenanza n.° 403-2019-MDI, publicado en el diario El Peruano el 8 de noviembre de 2019

(...)

Asimismo, mediante el memorando n.° 994-2017-GPPR-MDI de 24 de octubre de 2017, la gerencia de Planificación, Presupuesto y Racionalización, a cargo de Zenaida Solís Estrada[15], emite su aprobación a la ampliación de la vigencia de la Ordenanza n.° 349-2016-MDI, de acuerdo al tiempo de vigencia solicitado en el último párrafo del memorando n.°1473-2017-GDU-MDI **(Ver Apendice n.° 4)**; señalando asimismo que de acuerdo al plan de trabajo la Gerencia de Desarrollo Urbano deberá remitirles mensualmente el cumplimiento de las metas de recaudación y las acciones que se realizaron.

Posteriormente, mediante el informe legal n.° 614-2017-GAL-MDI de 31 de octubre de 2017 **(Ver Apendice n.° 4)**, la Gerencia de Asesoría Legal a cargo de Magin Rosi Pinaud Chávez, se ratifica en todos sus extremos al contenido del informe n.° 000547-2017-GAL/MDI **(Ver Apéndice n.° 6)** mediante el cual se otorgó OPINIÓN FAVORABLE a la ampliación de la vigencia de la Ordenanza n.° 349-2016-MDI **(Ver Apéndice n.° 3)** hasta el 25 de setiembre de 2018, ordenanza que modificó la multa de construir sin licencia de 10% del valor de la obra a regularizar a 0.5% del valor de la obra para uso de vivienda, 1.5% del valor de la obra para el uso de comercio cuyo valor de obra se hasta S/ 300,000.00 y para obras mayores a S/ 300,000.00 una multa de S/ 6000.00 + 4.5% x (Valor de Obra – 300,000.00) y cuya vigencia fue hasta el 25 de setiembre del 2017.

A través del memorando n.° 2837-2017-GM-MDI de 02 de noviembre de 2017 **(Apéndice n.° 7)** Rubén Rafael Rivera Chumpitaz, gerente Municipal, en base a los informes 614-2017-GAL-MDI **(Ver Apéndice n.° 4)**, y 261-2017-GDU-MDI **(Ver Apéndice n.° 6)**, remite a Roberto Javier Lombardi Tapia, gerente de Secretaria General[16], la solicitud de ampliación de la vigencia de la ordenanza n.° 349-2016-MDI **(Ver Apéndice n.° 3)** para que sea elevado al Concejo Municipal para su revisión y aprobación.

Se debe mencionar que mediante los memorandos n.°s 565-2022-OCI/MDI de 13 de octubre de 2022, 026-2023-OCI-CGR/MDI de 2 de febrero de 2023 y 031-2023-OCI/MDI de 8 de febrero de 2023 se solicito a la subgerencia de Desarrollo Urbano, el Informe técnico n.° 0494-2017-CGPV-GDU/MDI a través del cual se presentaba el plan de trabajo de la ampliación del plazo de la ordenanza n.° 349-2016-MDI, obteniendo como respuesta los informes n.° 218-2022-SGDU-GDT-MDI de 17 de octubre de 2022, el informe técnico n.° 048-2022-MGG-SGDU-GDT-MDI de 17 de octubre de 2022, informe n.° 214-2022-SGDU-GDT-MDI de 12 de octubre de 2022 mediante el cual se informa a la comisión de control que agotada la búsqueda de los documentos solicitados, no se encontró en su acervo documentario **(Apendice n.° 5).**

Según lo señalado en el considerando de la Ordenanza n.° 367-2017-MDI **(Ver Apéndice n.°4)** esta fue aprobada en acuerdo de concejo n.° 064-2017-MDI de 23 de noviembre de 2017, contando con el voto por mayoría de los regidores presentes. Adicionalmente dicha ordenanza cuenta con los vistos buenos de Alcaldía, Secretaría General, Gerencia Municipal, Gerencia de Asesoría Legal, Gerencia de Desarrollo Urbano y Gerencia de Planificación, Presupuesto y Racionalización, se acordó aprobar la "Ampliación de vigencia de ordenanza n.° 349-2016-MDI de reducción de multa y tolerancia en los parámetros urbanísticos para el procedimiento de regularización de licencia de edificación" hasta el 23 de mayo del 2018.

En ese sentido, los informes técnicos y legales que permitieron la aprobación de la ordenanza n.° 367-2017-MDI, la cual amplió la vigencia de la ordenanza n.° 349-2016-MDI hasta el 25 de

15 Designada como Gerente de Planificación, Presupuesto y Racionalización con Resolución de Alcaldía n.° 006-2017-MDI de 2 de enero de 2017, con efectividad a partir del 3 de enero de 2017 y culminó su designación con Resolución de Alcaldía n.° 0011-2018-MDI de 5 de enero de 2018.

16 Designado como Gerente de Secretaria General con Resolución de Alcaldía n.° 107-2017-MDI de 12 de junio de 2017, con efectividad a partir del 13 de junio de 2017 y culminó su designación con Resolución de Alcaldía n.° 0209-2017-MDI de 29 de diciembre 2017.

setiembre de 2018, se formularon inobservando lo establecido en el inciso literal j) del artículo 78° del Decreto Supremo n.° 011-2017-VIVIENDA[17], – "Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación", la cual establecía en 10% el valor de la multa por construir sin licencia de edificación, ampliando la vigencia de la rebaja a pesar que la Entidad no tenía la facultad de realizar ningún tipo de reducción a la multa ya establecida por el Ente competente.

Respecto a lo manifestado en el informe legal n.° 547-2017-GAL-MDI **(Ver Apéndice n.° 6)**, el cual fue ratificado mediante el informe legal n.° 614-2017-GAL-MDI **(Ver Apéndice n.° 4)**, se debe advertir que el artículo 2° del Título I del TUO de la Ley n.° 29090 "Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones"[18] establece que:

> *2.1) Los procedimientos administrativos, regulados en la presente Ley, son únicos y de aplicación obligatoria a nivel nacional; además, determinan las responsabilidades de los sujetos implicados en los procedimientos de habilitación urbana y de edificación. Ninguna persona o entidad, además de las descritas en la presente Ley, podrá participar, directa o indirectamente, en la aprobación y ejecución de habilitaciones urbanas y edificaciones.*
>
> *2.2.) Los requisitos establecidos en la presente Ley y su reglamento se aplican a nivel nacional. (...)*
>
> *2.4) (...) a) Principio de Unidad. - Las Normas que se expidan, a partir de la presente Ley, deberán guardar coherencia con el ordenamiento jurídico de forma tal que las normas que lo conforman se integren armónicamente evitando contradicciones. De existir discrepancias entre la presente Ley y alguna otra norma que se expida sobre procedimientos administrativos regulados en esta, el orden de prelación es:*
>
> *a.1) La Ley n.° 29090*
> *a.2) Los reglamentos de la Ley N.° 29090.*
> *a.3) Las normas de carácter nacional.*
> *a.4) Las normas de carácter local provincial.*
> *a.5) Las normas de carácter local distrital.*
>
> *Debiendo mantenerse obligatoriamente este orden de prelación. Esta disposición es de orden público.*
>
> *(...)*

En este sentido y de acuerdo al principio de Unidad del artículo 2° mencionado precedentemente, siendo las Ordenanza n.° 349-2016-MDI **(Ver Apéndice n.° 3)** y la 367-2017-MDI **(Ver Apéndice n.° 4)** normas de carácter local distrital no pueden estar por encima de la Ley n.° 29090 y su reglamento.

Asimismo el artículo 74° de la Constitución y la Norma IV del Título Preliminar del Código Tributario "Principio de Legalidad – Reserva de Ley", señalan que, "*Los Gobiernos Locales, mediante Ordenanza, pueden crear, modificar y suprimir sus contribuciones, arbitrios, derechos y licencias o exonerar de ellos, dentro de su jurisdicción y con los límites que señala la Ley*", quedando claramente establecido que las mencionadas facultades atribuidas a las municipalidades se encuentran limitadas a lo que señale la ley y deben efectuarse conforme a las disposiciones legalmente establecidas. Asimismo la Ley N.° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, en su artículo 40° señala que "*Las ordenanzas de las municipalidades provinciales y distritales, en la materia de su competencia, son las normas de carácter general de mayor jerarquía en la estructura normativa municipal, por medio de las cuales se aprueba la organización interna, la regulación, administración y supervisión de los servicios públicos y las materias en las que la municipalidad tiene competencia normativa.*", asimismo establece que "*Mediante ordenanzas se crean, modifican, suprimen o exoneran, los arbitrios, tasas, licencias, derechos y contribuciones, dentro*

17 Publicado el 15 de mayo de 2017
18 Publicada el 28 de febrero de 2017

de los límites establecidos por ley." (El subrayado es nuestro); es decir no solamente las facultades de las municipalidades están limitadas a lo establecido en la Ley, sino también al ámbito de su competencia.

Se debe volver a señalar que de acuerdo al Código Tributario[19] en su título preliminar, norma II, define como derechos a "(...) *tasas que se pagan por la prestación de un servicio administrativo público o el uso o aprovechamiento de bienes públicos*", mientras que la multa es una sanción como resultado de una contravención al ordenamiento jurídico. En ese sentido la multa del 10% del valor de la obra a regularizar por construir sin licencia, se encontraba establecida en el literal j) del artículo 78° del Decreto Supremo n.° 011-2017-VIVIENDA[20], – "Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación", emitido por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, porcentaje que no puede ser objeto de modificación por parte de las municipalidades al estar fuera de su competencia, siendo el pago de la multa por construir sin licencia uno de los requisitos que se exige en el Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación, mas no un derecho por la prestación de un servicio administrativo.

Se advierte que Magin Rosi Pinaud Chávez[21], gerente de Asesoría Legal y Mirella Margot Gonzáles Lévano[22], gerente de Desarrollo Urbano, emitieron y tramitaron informes que sirvieron como sustento para la ampliación de la vigencia de la ordenanza n.° 349-2017-MDI, lo cual, establecieron la reducción de la multa por construir sin licencia, a pesar que la Municipalidad Distrital de Independencia no contaba con la competencia para efectuar dicho beneficio, permitiendo que se continúe con la rebaja de la multa de 10% a 0.5% del valor de la obra destinada para vivienda, 1.5% del valor de obra para el uso de comercio cuyo valor sea hasta S/ 300,000 y para obras mayores a S/ 300,000.00 una multa de S/ 6000.00 + 4.5% x (Valor de Obra – 300,000.00), contraviniendo a la Ley n.° 29090 "Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones" y sus modificatorias, así como el Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación[23].

c) Ordenanza n.° 377-2018-MDI de 28 de mayo de 2018 (Apéndice n.° 8), "Amplían plazo de vigencia de la Ordenanza n.° 349-2016-MDI, sobre reducción de multa y tolerancias en los parámetros urbanísticos para el procedimiento de regularización de licencia de edificación", (vigente del 29 de mayo al 31 de diciembre de 2018).

Prosiguiendo con la ampliación de la reducción de las multas, los funcionarios de la Entidad ampliaron dicho beneficio indebidamente a través de la ordenanza n.° 377-2018-MDI de 28 de mayo de 2018 , cuyo sustento contó con la opinión favorable de Roberto Javier Lombardi Tapia[24], gerente de Asesoría Legal, a través del Informe n.° 145-2018-GAL-MDI de 17 de mayo de 2018 y con opinión favorable de Mirella Margot Gonzáles Lévano[25], gerente de Desarrollo Urbano con el Informe n.° 024-2018-GDU-MDI de 7 de mayo de 2018 **(Apéndice n.° 8).**

19 Aprobado mediante decreto Supremo n.° 133-2013-EF
20 Publicado el 15 de mayo de 2017.
21 Designado como Gerente de Asesoría Legal con Resolución de Alcaldía n.° 106-2017-MDI de 12 de junio de 2017, con vigencia a partir del 13 de junio de 2017 y que concluyó con Resolución de Alcaldía n.° 208-2017-MDI de 29 de diciembre de 2017.
22 Designada como Gerente de Desarrollo Urbano con Resolución de Alcaldía n.° 741-2016-MDI de 2 de diciembre de 2016 y culminó su designación con resolución n.° 0079-2018-MDI de 16 de mayo de 2018 y nuevamente designada como Gerente de Desarrollo Urbano con resolución n.° 0080-2018-MDI de 17 de mayo de 2018
23 Aprobado con Decreto Supremo n.° 008-2003-VIVIENDA, publicada el 4 de mayo de 2013, modificada mediante los D.S. 012-2013-VIVIENDA, 014-2015-VIVIENDA y el D.S. N.° 009-2016-VIVIENDA – "Decreto Supremo que modifica el Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación" publicada el 23 de julio de 2016.
24 Designado como Gerente de Asesoría Legal con Resolución de Alcaldía n.° 210-2017-MDI de 29 de diciembre de 2017
25 Designada como Gerente de Desarrollo Urbano con Resolución de Alcaldía n.° 741-2016-MDI de 2 de diciembre de 2016 y culminó su designación con resolución n.° 0079-2018-MDI de 16 de mayo de 2018 y nuevamente designada como Gerente de Desarrollo Urbano con resolución n.° 0080-2018-MDI de 17 de mayo de 2018

De acuerdo al informe n.° 024-2018-GDU-MDI **(Ver Apéndice n.° 8)**, emitido por Mirella Margot Gonzales Levano, gerente de Desarrollo Urbano, señaló que al no cumplirse con las expectativas sobre el acogimiento a la ordenanza n.° 349-2016-MDI, su despacho consideró ampliar la vigencia de la citada ordenanza hasta el 31 de diciembre de 2018, a pesar que la Entida no tenía la competencia y facultades para efectuar la reducción de la multa por construir sin licencia y su posterior prorroga, basándose únicamente en el argumento de no haberse cumplido con las expectativas de recaudación que se habían proyectado.

Se debe mencionar que mediante el memorando n.° 040-2023-OCI/MDI de 9 de febrero de 2023, se solicitó a la subgerencia de Desarrollo Urbano, el informe técnico n.° 101-2018-FSG-GDU/MDI, obteniendo como respuesta el informe n.° 045-2023-SGDU-GDT-MDI de 13 de febrero de 2023 **(Apéndice n.° 9)**, mediante el cual se informa a la comisión de control que, agotada la búsqueda de los documentos solicitados, no se encontró en su acervo documentario.

Por otro lado, de acuerdo al análisis legal registrado en el informe n.° 145-2018-GAL-MDI **(Ver Apéndice n.° 8)** emitido por la Gerencia de Asesoría Legal, se señaló lo siguiente:

- *En lo concerniente a las ordenanzas de las municipalidades provinciales y distritales, en la materia de su competencia, son las normas de carácter general de mayor jerarquía en la estructura normativa municipal, por medio de los cuales se aprueba la organización interna, regulación, administración y supervisión de los servicios públicos y las materias en las que la municipalidad tiene competencia normativa.*
- *Constitucionalmente se les atribuye a los gobiernos locales la creación, modificación o derogación de tributos, o se establece exoneraciones en concordancia con la norma IV del Título Preliminar del Código Tributario, pudiendo las Municipalidades ejercer esa atribución sólo mediante ordenanzas las que deberán ser aprobadas por el Concejo Municipal previsto en el artículo 10° literal h) del ROF-MDI.*

Concluido el anális del gerente de Asesoría Legal, emitió opinión favorable señalando lo siguiente: "*Según los alcances contenidos en el presente análisis legal este órgano de asesoramiento opina de manera favorable la ampliación de la vigencia de la ordenanza n.° 349-2016-MDI* ***(Ver Apéndice n.° 3)*** *"Ordenanza de reducción de multa y tolerancia en los parámetros urbanísticos para el procedimiento de regularización de licencia de edificación" hasta el 31 de diciembre de 2018, recomendando sea incluido en la agenda del Concejo Municipal.*"

A través del memorando n.° 1000-2018-GM-MDI de 18 de mayo de 2018 Rubén Rafael Rivera Chumpitaz, gerente Municipal, en base a los informes 145-2018-GAL-MDI y 024-2018-GDU-MDI **(Ver Apéndice n.° 8)**, remite a María Geraldine Castillo Bautista, de la gerencia de Secretaria General, la solicitud de ampliación de la vigencia de la ordenanza n.° 349-2016-MDI **(Ver Apéndice n.° 3)** para que sea incluido en la agenda del Concejo Municipal para su aprobación.

En mérito de los informes antes descritos el Concejo Municipal aprobó por unanimidad la Ordenanza n.° 377-OCI-MDI, según se menciona en los considerando de la mencionada ordenanza; se acordó aprobar la "Ampliación de vigencia de ordenanza n.° 349-2016-MDI **(Ver Apéndice n.° 3)** de resolución de multa y tolerancia en los parámetros urbanísticos para el procedimiento de regularización de licencia de edificación" hasta el 31 de diciembre de 2018. Es de precisar que la referida ordenanza contó con los vistos buenos de Alcaldía, Secretaría General, Gerencia Municipal, Gerencia de Asesoría Legal y la Gerencia de Desarrollo Urbano.

Respecto al informe legal que sustento la ampliación de la vigencia, se debe volver a advertir que si bien el artículo 74° de la Constitución y la Norma IV del Título Preliminar del Código Tributario "Principio de Legalidad – Reserva de Ley", señalan que, "*Los Gobiernos Locales, mediante Ordenanza, pueden crear, modificar y suprimir sus contribuciones, arbitrios, derechos y licencias o exonerar de ellos, dentro de su jurisdicción y con los límites que señala la Ley*", quedando claramente establecido que las mencionadas facultades atribuidas a las municipalidades se encuentran limitadas a lo que señale la

ley y deben efectuarse conforme a las disposiciones legalmente establecidas. Asimismo la Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, en su artículo 40° señala que "*Las ordenanzas de las municipalidades provinciales y distritales, en la materia de su competencia, son las normas de carácter general de mayor jerarquía en la estructura normativa municipal, por medio de las cuales se aprueba la organización interna, la regulación, administración y supervisión de los servicios públicos y las materias en las que la municipalidad tiene competencia normativa.*", asimismo establece que "*Mediante ordenanzas se crean, modifican, suprimen o exoneran, los arbitrios, tasas, licencias, derechos y contribuciones, dentro de los límites establecidos por ley.*" (El subrayado es nuestro); si bien las ordenanzas municipales son las de mayor jerarquía en la estructura municipal, las facultades de las municipalidades no solo están limitadas a lo establecido en la Ley sino también al ámbito de su competencia.

Asimismo, de acuerdo al Código Tributario[26] en su título preliminar, norma II, define como derechos a "(...) *tasas que se pagan por la prestación de un servicio administrativo público o el uso o aprovechamiento de bienes públicos*", mientras que la multa es una sanción como resultado de una contravención al ordenamiento jurídico. En ese sentido la multa del 10% del valor de la obra a regularizar por construir sin licencia, se encontraba establecida en el literal j) del artículo 78° del Decreto Supremo n.° 011-2017-VIVIENDA[27], – "Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación", emitido por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, porcentaje que no puede ser objeto de modificación por parte de las municipalidades al estar fuera de su competencia, siendo el pago de la multa por construir sin licencia uno de los requisitos que se exige en el Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación, mas no un derecho por la prestación de un servicio administrativo.

Igualmente, el artículo 2° del Título I del TUO de la Ley n.° 29090 "Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones"[28] establece que:

> *2.1) Los procedimientos administrativos, regulados en la presente Ley, son únicos y de aplicación obligatoria a nivel nacional; además, determinan las responsabilidades de los sujetos implicados en los procedimientos de habilitación urbana y de edificación. Ninguna persona o entidad, además de las descritas en la presente Ley, podrá participar, directa o indirectamente, en la aprobación y ejecución de habilitaciones urbanas y edificaciones.*
>
> *2.2.) Los requisitos establecidos en la presente Ley y su reglamento se aplican a nivel nacional. (...)*
>
> *2.4) (...) a) Principio de Unidad. - Las Normas que se expidan, a partir de la presente Ley, deberán guardar coherencia con el ordenamiento jurídico de forma tal que las normas que lo conforman se integren armónicamente evitando contradicciones. De existir discrepancias entre la presente Ley y alguna otra norma que se expida sobre procedimientos administrativos regulados en esta, el orden de prelación es:*
>
> *a.1) La Ley n.° 29090*
> *a.2) Los reglamentos de la Ley N.º 29090.*
> *a.3) Las normas de carácter nacional.*
> *a.4) Las normas de carácter local provincial.*
> *a.5) Las normas de carácter local distrital.*
>
> *Debiendo mantenerse obligatoriamente este orden de prelación. Esta disposición es de orden público.*
>
> *(...)*

26 Aprobado mediante decreto Supremo n.° 133-2013-EF publicado el 22 de junio de 2013 en el diario oficial El Peruano.
27 Publicado el 15 de mayo de 2017 en el diario oficial El Peruano.
28 Publicada el 28 de febrero de 2017 en el diario oficial El Peruano.

Es así que de acuerdo al principio de Unidad del artículo 2° mencionado precedentemente, siendo las Ordenanza n.° 349-2016-MDI **(Ver Apéndice n.° 3)**, 367-2017-MDI **(Ver Apéndice n.° 4)** y 377-2018-MDI **(Ver Apéndice n.° 8)** normas de carácter local distrital no pueden estar por encima de la Ley n.° 29090 y su reglamento.

Advirtiéndose que Roberto Javier Lombardi Tapia, gerente de Asesoría Legal y Mirella Margot Gonzáles Lévano gerente de Desarrollo Urbano, emitieron y tramitaron informes que sirvieron como sustento para la segunda ampliación de la vigencia de la ordenanza n.° 349-2017-MDI hasta el 31 de diciembre de 2018, lo cual, establecieron la reducción de la multa por construir sin licencia a pesar que, la Municipalidad Distrital de Independencia no contaba con la competencia para efectuar la rebaja de la multa por construir sin licencia, permitiendo que se continúe con la rebaja de la multa de 10% a 0.5% del valor de la obra destinada para vivienda, 1.5% del valor de obra para el uso de comercio cuyo valor sea hasta S/ 300,000 y para obras mayores a S/ 300,000.00 una multa de S/ 6000.00 + 4.5% x (Valor de Obra – 300,000.00), contraviniendo a la Ley n.° 29090 "Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones" y sus modificatorias, así como el Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación.

En ese sentido, queda claramente evidenciado la reducción significativa del valor porcentual de la multa por construcción sin licencia, procedimiento que fue aprobado mediante Ordenanza n.° 349-2016-MDI **(Ver Apéndice n.° 3)** y ampliado su vigencia con la ordenanza n.° 367-2018-MDI **(Ver Apéndice n.° 4)** y posteriormente con la ordenanza n.° 377-2018-MDI **(Ver Apéndice n.° 8)**, teniendo como sustento el informe técnico emitido por Mirella Margot Gonzáles Lévano, gerente de Desarrollo Urbano, el Ing. Freddy Soca Gutiérrez especialista en licencias de la Gerencia de Desarrollo Urbano y la opinión legal emitida por Magin Rosi Pinaud Chávez y Roberto Javier Lombardi Tapia, gerentes de Asesoría Legal; quienes informaron favorablemente para reducir el valor porcentual de la multa, así como también para su posterior ampliación, pese a que dicha reducción no correspondía, incumpliendo el artículo 78 inciso j) del Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación, aprobado por el Decreto Supremo n.° 011-2017-VIVIENDA de 12 de mayo de 2017, publicada por el diario el Peruano el 15 de mayo de 2017, en el que establece: *"j) Copia del comprobante de pago de la multa por construir sin licencia. El valor de la multa es equivalente al 10% del valor de la obra a regularizar tomando como base el costo a la fecha de construcción actualizado por el índice de precios al consumidor"*.

Es importante precisar, que respecto a los hechos irregulares cometidos por los funcionarios de la Entidad, con Oficio n.° 393-2020-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU-DV de 6 de octubre de 2020 la Dirección General de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento señaló que la multa por construir sin licencia es del 10% del valor de la construcción, cuyo porcentaje no podía ser modificado, es decir no podía ser menor o mayor; asimismo, con Oficio n.° 0413-2020-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU-DV de 21 de octubre de 2020 la Dirección General de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento reiteró lo señalado en el Oficio n.° 393-2020-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU-DV, precisando que la multa por construir sin licencia es del 10% del valor de la construcción, cuyo porcentaje no podía ser modificado; por lo que las municipalidades no tienen la competencia para modificar dicho porcentaje al tratarse de una multa y no de un tributo.

Además, con Oficio n.° 0442-2020-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU-DV de 17 de junio de 2022 la Dirección General de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento reiteró nuevamente que para realizar el trámite de licencia de regularización de edificación, es requisito indispensable, copia del comprobante de pago correspondiente a la multa por construir sin licencia por el 10% del valor de la construcción, cuyo porcentaje no podía ser modificado, es decir no podía ser menor o mayor a dicho porcentaje; asimismo, señaló que dicha multa, es una sanción como resultado de una infracción, es decir, tiene

una naturaleza jurídica distinta a los tributos; por ello, las municipalidades no tienen competencia para modificar el porcentaje de dicha multa.

d) "Regularización de Licencia de Edificaciones" presentadas en los años 2017 y 2018 que se acogieron a la rebaja de la multa por construir sin licencia de acuerdo a las Ordenanzas n.os 349-2016-MDI (Ver Apéndice n.° 3) y sus ampliaciones con ordenanza n.° 367-2017-MDI (Ver Apéndice n.° 4) y 377-2018-MDI (Ver Apéndice n.° 8).

Aprobada la Ordenanza n.° 349-2016-MDI, cuya vigencia se estableció desde el 10 de noviembre de 2016 al 25 de setiembre de 2017, está fue ampliada con las ordenanzas Ordenanza n.° 367-2017—MDI y Ordenanza n.° 377-2018-MDI hasta el 23 de mayo de 208 y 31 de diciembre de 2018 respectivamente. Estableciéndose en el artículo segundo de la Ordenanza n.° 349-2016-MDI los requisitos y procedimientos correspondientes al procedimiento de regularización de licencia de edificación, tal como se describe a continuación:

a) FUE Conformidad y Declaratoria de Fabrica
b) Documento que acredite que cuenta con derecho a edificar y represente al Titular, en caso que el solicitante no sea el propietario.
c) Copia de la vigencia de poder del representante, si el Administrado es una persona jurídica.
d) Documentación Técnica compuesto por:
   i. Planos de Arquitectura planta, corte y elevación.
   ii. Memoria descriptiva
e) Documento que acredite la fecha de ejecución de la obra.
f) Carta de seguridad de obra firmada por un ingeniero civil colegiado.
g) Declaración Jurada de habilidad del profesional constatador.
h) En caso de remodelación, ampliación o demoliciones a regularizar deberá presentarse, además: copia del documento que acredite la declaratoria de fábrica o de edificación del inmueble, con sus respectivos planos en caso no hayan sido expedidos por la municipalidad o copia del certificado de conformidad o finalización o la licencia de obra de la edificación existente que no es motivo de regularización.
i) En caso de demoliciones totales o parciales de edificación cuya fábrica se encuentre inscrita en el registro de predios, se presentará además documento que acredite que sobre él no recaigan cargas y/o gravámenes o autorización del titular de la carga o gravamen.
j) Derecho de tramite S/ 176.80.
k) Numero de comprobante de pago de la multa por construir sin licencia.

Asimismo, en artículo tercero de la mencionada ordenanza se señaló que la multa por construir sin licencia de edificación, a pesar de no contar con las facultades para reducir la tasa de la multa por edificaciones efectuadas sin licencia, estableciendo en el mencionado artículo lo siguiente:

"Se reducirá la multa para uso vivienda y para el uso de comercio hasta un máximo de:"

VIVIENDA	
	Multa
Vivienda	*0.50% Valor de obra*
Nota: En primer piso el uso complementario de comercio a pequeña escala y talleres artesanales hasta un área máxima equivalente al 35% del área del terreno (según lo señalado en el Índice de usos para la ubicación de actividades urbanas), será considerado para el cálculo de la multa como vivienda.	

COMERCIO	
Comercio	***Multa***
Valor de obra hasta S/ 300,000.00	*1.5 % del valor de obra*
Valor de obra mayor a S/ 300,000.00	*S/ 6000.00 +4.5% x (Valor de Obra – 300,000.00)*
Nota: En caso de uso mixto de vivienda y comercio, el área destinada a vivienda cancelara la multa correspondiente a vivienda	

Fuente: Ordenanza n.° 349-2016-MDI de 9 de noviembre de 2016

Posteriormente, mediante la Ordenanza n.º 360-2017-MDI de viernes 15 de diciembre de 2017, ordenanza que aprueba procedimientos, servicios administrativos prestados en exclusividad, requisitos y derechos de tramitación; y dispone su inclusión en el Texto Único de Procedimientos Administrativos – TUPA de la Municipalidad Distrital de Independencia se estableció como pago del derecho a trámite por el concepto Licencia de Regularización de Edificaciones (derecho tramite n.º 164) de la Gerencia de Desarrollo Urbano el monto de S/ 230.00.

Asimismo, de acuerdo al DS N° 008-2013-VIVIENDA "Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación" de 4 de mayo de 2013, modificada por los DS N° 012-2013-VIVIENDA, 014-2015-VIVIENDA, 009-2016-VIVIENDA y 011-2017-VIVIENDA de 3 de octubre de 2013, 28 de agosto de 2015, 23 de julio de 2016 y 15 de mayo de 2017 respectivamente, se estableció el procedimiento, plazos y requisitos para la regularización de edificaciones, siendo uno de los requisitos exigidos en la mencionada normativa la siguiente:

j) Copia del comprobante de pago de la multa por construir sin licencia. El valor de la multa es equivalente al 10% del valor de la obra a regularizar tomando como base el costo a la fecha de construcción actualizado por el índice de precios al consumidor.

Aprobada la rebaja de la multa por construir sin licencia de edificación, se presentaron solicitudes durante el periodo de vigencia de la ordenanza n.° 349-2017-MDI y sus subsiguientes ampliaciones aprobadas con ordenanza n.° 376-2017-MD y 377-2018-MDI, de la revisión de los expedientes tramitados por la Gerencia de Desarrollo Urbano de la Municipalidad de Independencia en el año 2017 se determinaron los siguientes resultados:

Cuadro n.° 2
Pagos efectuados en el 2017 por multas por edificaciones efectuadas sin licencia (Ver Apéndice n.° 10)

N°	Expediente	Solicitante	Valor de obra a regularizar	Tasa aplicada	Recibo de pago	Importe pagado	Fecha de pago
1	014705-16	Moya Herrera Denalo	S/ 598,373.44	S/ 6000.00 + 4.5% x (Valor de Obra – 300,000.00)	00063739 00066589	S/ 18,823.58 S/ 603.22	24/11/2016 14/12/2016
2	002705-17	Murillo Espinoza Manuel Concepcion	S/ 223,933.34	0.5%	00104259	S/ 1,119.70	26/05/2017
3	008881-17	Inversiones Belca S.A.	S/ 284,907.23	1.5%	00124792	S/ 4,273.60	01/09/2017
4	006282-17	Condor Felix Pedro Ignacio	S/ 152,979.29	1.5%	00131045	S/ 2,294.70	26/09/2017
5	011636-17	Siccha Castillo Zoila Rosa	S/ 349,298.74	Menor a 0.5 %	00129983	S/ 1,614.00	21/09/2017
6	009890-17	Ramirez Espinal Juilio Zenon	S/ 162,424.09	0.5%	00124794	S/ 812.12	21/09/2017
7	005581-17	Nuñez Quiroz Demostenes	S/ 168,731.81	1.5%	00132851	S/ 2,530.97	03/10/2017
8	011994-17	Importaciones Hiraoka S.A.C	S/ 54,252.84	1.5%	00132224	S/ 813.80	29/09/2017

N°	Expediente	Solicitante	Valor de obra a regularizar	Tasa aplicada	Recibo de pago	Importe pagado	Fecha de pago
9	012426-17	Perez Milla Marco Antonio	S/ 211,715.51	0.5%	00137057	S/ 1,058.57	20/10/2017
		Total	**S/ 2,206,616,29**			**S/ 33,944.26**	

Fuente: Solicitudes de regularización de licencias de edificación
Elaborado por: Comisión de control

De acuerdo revisión de la documentación obtenida se determinó que en el año 2017, la Municipalidad Distrital de Independencia a través de su Gerencia de Desarrollo Urbano tramitó nueve (9) solicitudes de regularización de licencia de edificación presentada por ciudadanos de la comuna, aplicando las tasas de multa de acuerdo a lo estipulado en la Ordenanza n.° 349-2016-MDI, hecho que evidencia que la Municipalidad Distrital de Independencia aplicó reducciones a la multa por construir sin licencia estipulada en el "Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación" emitida por el Ministerio de Vivienda, a pesar de no contar con las facultades para modificarla, debiendo haberse aplicado la multa con una tasa del 10% del valor de la obra a regularizar.

Cuadro n.° 3
Diferencia de importe cobrado por concepto de multa por edificaciones efectuadas sin licencia (2017) (Ver Apéndice n.° 10)

N°	Expediente	Solicitante	Valor de obra a regularizar	Multa 10%	Importe pagado	Importe dejado de cobrar
1	014705-16	Moya Herrera Denalo	S/ 598,373.44	S/ 59,837.34	S/ 18,823.58 S/ 603.22	S/ 40,140.54
2	002705-17	Murillo Espinoza Manuel Concepcion	S/ 223,933.34	S/ 22,393.33	S/ 1,119.70	S/ 21,273.63
3	008881-17	Inversiones Belca S.A.	S/ 284,907.23	S/ 28,490.72	S/ 4,273.60	S/ 24,217.12
4	006282-17	Condor Felix Pedro Ignacio	S/ 152,979.29	S/ 15,297.93	S/ 2,294.70	S/ 13,003.23
5	011636-17	Siccha Castillo Zoila Rosa	S/ 349,298.74	S/ 34,929.87	S/ 1,614.00	S/ 33,315.87
6	009890-17	Ramirez Espinal Juilio Zenon	S/ 162,424.09	S/ 16,242.41	S/ 812.12	S/ 15,430.29
7	005581-17	Nuñez Quiroz Demostenes	S/ 168,731.81	S/ 16,873.18	S/ 2,530.97	S/ 14,342.21
8	011994-17	Importaciones Hiraoka S.A.C	S/ 54,252.84	S/ 5,425.28	S/ 813.80	S/ 4,611.48
9	012426-17	Perez Milla Marco Antonio	S/ 211,715.51	S/ 21,171.55	S/ 1,058.57	S/ 20,112.98
		Total	**S/ 2,206,616,29**	**S/220,661.63**	**S/ 33,944.26**	**S/ 186,447.35**

Fuente: Pagos de multa por regularización de licencias de edificación
Elaborado por: Comisión de control

De acuerdo al cuadro n° 3 el importe dejado de cobrar por parte de la Municipalidad Distrital de Independencia por las multas por construir sin licencia de edificación efectuadas en el año 2017, asciende al importe de S/ 186,717.37, en perjuicio de los intereses de la entidad.

De otor lado, de la revisión de los expedientes tramitados por la Gerencia de Desarrollo Urbano de la Municipalidad de Independencia en el año 2018 se determinaron los siguientes resultados:

Cuadro n.° 4
Pagos efectuados en el 2018 por multas por edificaciones efectuadas sin licencia (Apendice n.° 11)

N°	Expediente	Solicitante	Valor de obra a regularizar	Tasa aplicada	Recibo de pago	Importe Pagado	Fecha de Pago
1	13768-2017	Rengifo Paredes Vda. de Damasen Elia	20,780.28	0.42%	167138	S/ 87.60	02/02/2018
2	12360-2017	Huerta García Luis Jacinto	245,262.32	0.50%	106280	S/ 1,226.30	
3	3626-2017	Máximo Tantaruna Ramos	1,587.00	5.00%	88883	S/ 79.35	14/03/2017
4	1786-2017	Tarazona Aranda Benita Julia	61,611.00	0.50%	188606	S/ 308.10	3/05/2018
			47,105.75	0.50%	77663	S/ 235.52	01/02/2017
5	11540-2018	Espinoza Yale Santiago Luis	247,236.00	---	---	----	----
6	12133-2017	Rodríguez Medina Amelia	242,401.12	0.50%	185122	S/ 1,212.00	17/04/2018
7	12273-2017	Tafur Romero Rosa Teresa	65,677.39	0.50%	196817	S/ 328.40	7/06/2018
8	5403-2018	Peña Román de López Carmen Iris	0.50%	0.50%	188971	S/ 836.64	4/05/2018
9	5083-2018	Jiménez Roman López Carmen Iris	33,061.63	0.50%	189035	S/ 165.39	4/05/2018
10	11994-2017	Importaciones Hiraoka sac	54,252.84	1.50%		S/ 813.70	
11	5704-2018	Huerta Escudero Hernán	261,844.86	0.68%	196140	S/ 1,785.75	5/06/2018
12	10350-2018	Lee liu Chen Ton	17,198.47	0.39%	207488	S/ 67.00	3/08/2018
13	12351-2017	Asociación de Industriales Textiles de Gamarra	111,455.73	1.34%	146849	S/ 1,497.50	6/12/2017
		Total	**S/ 1,576,802.59**			**S/ 8,643.25**	

Fuente: Pagos de multa por regularización de licencias de edificación
Elaborado por: Comisión de control

De acuerdo a la revisión de la documentación obtenida se determinó que en el año 2018, la Municipalidad Distrital de Independencia a través de su Gerencia de Desarrollo Urbano tramitó trece (13) solicitudes de regularización de licencia de edificación presentada por ciudadanos de la comuna, aplicando diferentes tasas de multa entre ellas las estipuladas en la ordenanza n.° 349-2016-MDI **(Ver Apéndice n.° 3)** y sus ampliaciones n.°s 367-2017-MDI **(Ver Apéndice n.° 4)** y 377-2018-MDI **(Ver Apéndice n.° 8)**, hecho que evidencia que la Municipalidad Distrital de Independencia aplicó reducciones a la multa por construir sin licencia estipulada en el "Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación" emitida por el Ministerio de Vivienda, a pesar de no contar con las facultades para modificarla, debiendo haberse aplicado la multa con una tasa del 10% del valor de la obra a regularizar.

Cuadro n.° 5
Diferencia de importe cobrado por concepto de multa por edificaciones efectuadas sin licencia (2018) (Ver Apéndice n.° 11)

N°	Expediente	Solicitante	Valor de obra a regularizar	Multa 10%	Importe pagado	Importe dejado de
1	13768-2017	Rengifo Paredes Vda. de Damasen Elia	S/ 20,780.28	S/ 2,078.03	S/ 87.60	S/ 1,990.43
2	12360-2017	Huerta García Luis Jacinto	S/ 245,262.32	S/ 24,526.23	S/ 1,226.30	S/ 3,299.93
3	3626-2017	Máximo Tantaruna Ramos	S/ 1,587.00	S/ 158.70	S/ 79.35	S/ 79.35

N°	Expediente	Solicitante	Valor de obra a regularizar	Multa 10%	Importe pagado	Importe dejado de
4	1786-2017	Tarazona Aranda Benita Julia	S/ 61,611.00	S/ 6,161.10	S/ 308.10	S/ 5,853.00
			S/ 47,105.75	S/ 4,710.58	S/ 235.52	S/ 4,475.06 S/
5	11540-2018	Espinoza Yale Santiago Luis	S/ 247,236.00	S/ 24,723.60	-	S/ 24,723.60
6	12133-2017	Rodríguez Medina Amelia	S/ 242,401.12	S/ 24,240.11	S/ 1,212.00	S/ 23,028.11
7	12273-2017	Tafur Romero Rosa Teresa	S/ 65,677.39	S/ 6,567.74	S/ 328.40	S/ 6,239.34
8	5403-2018	Peña Román de López Carmen Iris	S/ 167,328.20	S/ 16,732.82	S/ 836.64	S/ 15,896.18
9	5083-2018	Jiménez Roman López Carmen Iris	S/ 33,061.63	S/ 3,306.16	S/ 165.39	S/ 3,140.77
10	11994-2017	Importaciones Hiraoka sac	S/ 54,252.84	S/ 5,425.28	S/ 813.70	S/ 4,611.58
11	5704-2018	Huerta Escudero Hernán	S/ 261,844.86	S/ 26,184.49	S/ 1,785.75	S/ 24,398.74
12	10350-2018	Lee liu Chen Ton	S/ 17,198.47	S/ 1,719.85	S/ 67.00	S/ 1,652.85
13	12351-2017	Asociación de Industriales Textiles de Gamarra	S/ 111,455.73	S/ 11,145.57	S/ 1,497.50	S/ 9,648.07
		TOTAL	**S/ 1,576,802.59**	**S/ 157,680.26**	**S/ 8,643.25**	**S/ 149,037.01**

Fuente: Pagos de multa por regularización de licencias de edificación
Elaborado por: Comisión de control

De acuerdo al cuadro n.° 5 el importe dejado de cobrar por parte de la Municipalidad Distrital de Independencia por las multas por construir sin licencia de edificación efectuadas en el año 2018, asciende al importe de S/ 149,037.01, en perjuicio de los intereses de la entidad.

Al respecto, se ha elegido selectivamente dos (2) expedientes de regularización de licencias, los cuales fueron tramitados por la Gerencia de Desarrollo Urbano, siendo esta la encargada de la evaluación de los documentos y el cálculo de la multa, considerando lo establecido en las Ordenanza n.° 349-2016-MDI, 367-2017-MDI **(Ver Apéndice n.° 4)** y 377-2018-MDI **(Ver Apéndice n.° 8)** según se detalla a continuación:

- **El expediente n.° 5704-2018** presentado en mesa de partes de Tramite Documentario de la MD de Independencia por el señor Hernán Alfredo Huerta Escudero el 19 de abril de 2018 pagando S/ 230.40 por derecho a trámite (concepto licencia de regularización de edificación recibo n.° 185935) fue revisado por la Gerencia de Desarrollo Urbano y producto de la evaluación se emitió la Notificación Administrativa n.° 0167-2018-GDU-MDI de 9 de mayo de 2018; respecto a que su solicitud de regularización de licencia de edificación presenta algunas observaciones; en la cual adjunta el informe técnico n.° 00110-2018-FSG-GDU-MDI (09.05.2018) donde se precisa en el punto 5 *"Deberá cancelar la multa por construir sin Licencia de Edificación en caja de tesorería por un monto de S/ 1 785.75"*. A continuación, con carta s/n de 25 de julio de 2018 solicitó la subsanación de las observaciones comunicada con Carta n.° 238-2018-GDU/MDI de 14 de junio de 2018 (recibo 0052173), el cual incluyó el informe técnico n.° 141-2018-FSG-GDU-MDI de 14 de junio de 2018 suscrito por el Ing. Freddy Soca G.

  Posteriormente el 8 de agosto de 2018 mediante notificación administrativa n.° 264-2018-GDU-MDI adjuntando el informe n.° 180-2018-GDU-MDI (el documento adjunto es el Informe técnico n.° 180-2018-FSG-GDU-MDI de 8 de agosto de 2018 suscrito por el Ing. Freddy Soca Gutierrez) señala algunas observaciones que persisten a la documentación presentada en el expediente n.° 5704-2018. Seguidamente el 10 de agosto de 2018 el señor Hernán Alfredo Huerta Escudero remite la carta s/n solicitando continuar el tramite dado que ha adjuntando la documentación corregida. Finalmente, el 13 de agosto de 2018 se emite el Informe de Verificación Administrativa: Conformidad de Obra – Edificación n.° 030-2018-FSG-GDU/MDI

(Anexo XIX) firmado por el ing. Freddy Soca G. y ese mismo día se emite el Formulario Único de Edificación – FUE (Conformidad de Obra y Declaratoria de Edificación) visado y firmado por Mirella Margot Gonzáles Lévano29, gerente de Desarrollo Urbano.

- **El expediente n.° 1786-2017** presentado en mesa de partes de Tramite Documentario de la MD de Independencia por la señora Benita Julia Tarazona Aranda el 01 de febrero de 2017 pagando por concepto por derecho a trámite por Regularización de Edificaciones n.° 77662 por un monto de S/ 176.80 (partida 01.03.2.05.0299). Además, se encuentra el recibo n.° 188606 de 1 de febrero de 2017 por S/ 308.10 (partida 01.03.2.01.0819) por concepto de construir sin licencia de obra. Posteriormente el 16 de abril de 2018 se presenta el escrito de levantamiento de observaciones remitido por Benita Julia Tarazona Aranda y el anexo II Formulario Único de Edificación – FUE donde el ítem referido al tipo de obra y valor estimado se especifica el monto de S/ 47 105.75 también se halla el recibo n.° 77663 de 01/02/2017 concepto de multa – 2017 S/ 235.52.). Seguidamente, en el Anexo XIX el 3 de mayo de 2018 Informe de Verificación administrativa conformidad de obra – edificación n.° 011-2018-FSG-GDU-MDI y finalmente en el Anexo IV de 3 de mayo de 2018 Formulario Único de Edificación – FUE (conformidad de obra y declaratoria de edificación) firmado por Mirella Margot Gonzáles Lévano, gerente de Desarrollo Urbano, donde se señala que el valor de la obra es de S/ 61 644.00. Finalmente, con Informe Técnico n.° 281-2018-FSG-GDU-MDI de 21 de diciembre de 2018 del ing. Freddy Soca Gutiérrez dirigido a Mirella Margot Gonzáles Lévano, gerente de Desarrollo Urbano informando que al haberse subsanado las observaciones al FUE se solicita que se vise los formularios presentados.

De acuerdo a la revisión de los expedientes de regularización de licencia de edificación tramitadas por la Gerencia de Desarrollo Urbano de la Municipalidad Distrital de Independencia durante los periodos de 2017 y 2018, se dejó de cobrar un total de S/ 335 484.36 por el concepto de multa por construir sin licencia de edificación, ocasionando perjuicio económico a la entidad; esto debido a que, los gerentes de Desarrollo Urbano y Asesoría Legal, emitieron informes técnicos y legales opinando favorablemente la reducción de la multa por construir sin licencia de edificación del 10% al 0.5%, 1.5% y s/ 6 000,00 más 4.5% del (valor de obra – s/ 300 000), permitiendo la aprobación de dicho beneficio y sus ampliaciones de vigencia por el Concejo Municipal a través de las ordenanzas n.° 349-2017-MDI , 367-2017-MDI y 377-2018-MDI, contraviniendo la normativa aplicable vigente.

Los hechos descritos trasgredieron lo establecido en la siguiente normativa:

- ***Ley N° 29090 "Ley de regulación de habilitaciones urbanas y de edificaciones" publicado en el diario El Peruano el 25 de septiembre de 2007 y normas modificatorias.***

Artículo 2°. - Ámbito de aplicación y principios
2.1. Los procedimientos administrativos, regulados en la presente ley, son únicos y de aplicación obligatoria a nivel nacional; además, determinan las responsabilidades de los sujetos implicados en los procedimientos de habilitación urbana y de edificación. Ninguna persona o persona, además de las descritas en la presente Ley, podrá participar, directa o indirectamente, en la aprobación y ejecución de habilitaciones urbanas y edificaciones.
2.2. Los requisitos establecidos en la presente Ley y su reglamento, se aplica a nivel nacional.
(…)
2.4 Los procedimientos administrativos regulados en la presente Ley, se sujeta a lo siguiente:
a. Principio de Unidad. - Las Normas que se expidan, a partir de la presente Ley, deberán guardar coherencia con el ordenamiento jurídico de forma tal que las normas que lo conforman se integren

armónicamente evitando contradicciones. De existir discrepancias entre la presente Ley y alguna otra norma que se expida sobre procedimientos administrativos regulados en esta, el orden de prelación es:

a.1) La Ley n.° 29090
a.2) Los reglamentos de la Ley N.° 29090.
a.3) Las normas de carácter nacional.
a.4) Las normas de carácter local provincial.
a.5) Las normas de carácter local distrital.

Debiendo mantenerse obligatoriamente este orden de prelación. Esta disposición es de orden público.

(…)

Artículo 30.- De la regularización de habilitaciones urbanas y de edificaciones ejecutadas con anterioridad a la vigencia de la presente Ley

(…)
"Las municipalidades podrán establecer programas de regularización de habilitaciones urbanas y/o edificaciones mediante incentivos a los contribuyentes, determinando las condiciones, requisitos, respetando la normativa nacional existente, a fin de regularizar las edificaciones existentes y la respectiva actualización de su registro Predial."
(…)

- ***Decreto Supremo N° 008-2013-VIVIENDA "Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación" publicada en el diario El Peruano el 4 de mayo de 2013, modificada por los DS N° 012-2013-VIVIENDA, 014-2015-VIVIENDA y 009-2016-VIVIENDA de 3 de octubre de 2013, 28 de agosto de 2015 y 23 de julio de 2016.***

Artículo 68.- Ámbito de la regularización de edificaciones
Las edificaciones que hayan sido ejecutadas sin licencia o que no tengan conformidad de obra después de julio de 1999 hasta el 27 de setiembre de 2008, pueden ser regularizadas conforme al procedimiento establecido en el presente capítulo, siempre que cumplan con la normatividad vigente a la fecha de su construcción o en el caso que le sea favorable, la normativa vigente.
Este procedimiento no es aplicable para bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación".

Artículo 69.- Requisitos para obtener Licencia de Regularización de Edificaciones
En caso que el administrado requiera obtener la Licencia de Regularización de la Edificación, inicia el procedimiento presentando a la Municipalidad respectiva los siguientes documentos:

(…)
j) Copia del comprobante de pago de la multa por construir sin licencia. El valor de la multa es equivalente al 10% del valor de la obra a regularizar tomando como base el costo a la fecha de construcción actualizado por el índice de precios al consumidor".

- ***Decreto Supremo n.° 011-2017-VIVIENDA "Decreto Supremo que aprueba El Reglamento De Licencias De Habilitación Urbana y Licencias de Edificación" publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de mayo de 2017.***

Artículo 77.- Ámbito de la regularización de edificaciones
Las edificaciones que hayan sido ejecutadas sin licencia o que no tengan conformidad de obra después del 20 julio de 1999 hasta el 25 de setiembre de 2007, pueden ser regularizadas conforme al procedimiento establecido en el presente capítulo, siempre que cumplan con la normativa técnica vigente a la fecha de su construcción o, en el caso que le sea favorable, la normativa vigente.
(…)

Artículo 78.- Requisitos para obtener Licencia de Regularización de Edificaciones

En caso que el administrado requiera obtener la Licencia de Regularización de la Edificación, inicia el procedimiento presentando a la Municipalidad respectiva los siguientes documentos:
(...)
j) Copia del comprobante de pago de la multa por construir sin licencia. El valor de la multa es equivalente al 10% del valor de la obra a regularizar tomando como base el costo a la fecha de construcción actualizado por el índice de precios al consumidor.

- ***Decreto Supremo n.°006-2017-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley n.° 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General, publicado en el diario oficial el Peruano el 20 de marzo de 2017 y vigente a partir del 21 de marzo de 2017.***

(...)
Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo
(...)

1.1. Principio de Legalidad. - Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que le fueron conferidas."
(...)

La situación antes descrita se ha originado por el accionar negligente e incumplimiento de funciones de la gerenta de Desarrollo Urbano, el gerente de Asesoria Juridica asi como el Especialista en Licencias, quienes emitieron opinion tecnica y legal para la aprobación de la Ordenanza n.°s 349-2016-MDI, 367-2017-MDI y 377-2017-MDI que rebajaban la multa por construir sin licencia de edificación, la cual era equivalente al 10% del valor de la obra a regularizar y de aplicación obligatoria a nivel nacional, ocasionando un perjuicio económico al dejar de cobrase un total de S/ 335 484.36.

Comentarios de las personas comprendidas en los hechos específicos presuntamente irregulares

El señor Magin Rosi Pinaud Chávez, ex gerente de Asesoría Legal, comprendido en los hechos no se apersonó a recabar el pliego de hechos, pese a haber sido debidamente notificado en su domicilio que figura en su DNI, en consecuencia, a ello no ha remitido o presentado sus comentarios o aclaraciones al pliego de hechos. De igual forma Roberto Javier Lombardi Tapia, ex gerente de Asesoría Legal, comprendido en los hechos y que le fue notificado via casilla electrónica no remitió sus comentarios o aclaraciones al pliego de hechos.

Asimismo, Mirella Margot Gonzales Levano y Freddy Soca Gutierrez, comprendidos en los hechos presentaron extemporáneamente sus comentarios o aclaraciones al Pliego de Hechos comunicado, sin embargo, la comisión de control determinó evaluar los comentarios presentados.

Evaluacion de los comentarios de las personas comprendidas en los hechos

Efectuada la evaluación de los comentarios y aclaraciones presentados **(Apéndice n.° 14)**, se concluye que los mismos no desvirtúan los hechos comunicados en el Pliego de Hechos. La referida evaluación y la cedula de comunicación forman parte de los **(Ver Apéndices n.os 12 y 14)**, respectivamente, del Informe de control Especifico, considerando la participación de las personas comprendidas en los mismos, conforme se describe a continuación:

- **Mirella Margot Gonzales Lévano,** identificada con DNI n.° 10115085, en su condición de ex gerente de la Gerencia de Desarrollo Urbano designada con la Resolución de Alcaldía n.° 527-2015-MDI de 15 de julio de 2015 y concluida su designación con Resolución de Alcaldía n.° 740-2016-MDI de 1 de diciembre de 2016, nuevamente designada como gerente de Desarrollo Urbano con Resolución de Alcaldía n.° 741-2016-MDI de 2 de diciembre de 2016 y concluida su designación con Resolución de Alcaldía n.° 00079-2018-MDI de 16 de mayo de 2018. Finalmente, también como gerente de Desarrollo Urbano con Resolución de Alcaldía n.° 080-2018-MDI de 17 de mayo de 2018 y concluida su

designación con Resolución de Alcaldía n.° 00249-2018-MDI de 31 de diciembre de 2018 de conclusión de designación de Mirella Margot Gonzales Lévano **(Apendice n.° 16)**, quien fue notificada mediante la Cédula de Comunicación n.° 001-2023-MDI/OCI-SCE-2181 de 20 de febrero de 2023 **(Apendice n.° 12)**,; en respuesta presentó sus comentarios y/o aclaraciones a través de la Carta n.° 02-2023/MGL de 3 de marzo de 2023 **(Apéndice n.° 13).**

En su condición de ex gerente de Desarrollo Urbano tramitó con el memorando n.° 1050-2016-GDU-MDI el informe n.° 295-2016-FSG-GDU/MDI **(Ver Apéndice n.° 3)** del especialista en licencias, a través del cual presentó la "Propuesta de ordenanza de reducción de multa y tolerancias en los parámetros urbanísticos para el Procedimiento de Regularización de Licencia de Edificación", en el que proponía el beneficio de la reducción de la multa del 10% del valor de la obra a 0.75% para uso de vivienda, de 1.5% para uso comercial, cuando el valor de obra es hasta S/ 400 000,00 y, de S/ 6 000,00 más 4.5% del (valor de obra – S/ 600 000) cuando la obra es hasta S/ 600 000,00. Así también, emitió opinión favorable para la aprobación y las ampliaciones de la vigencia de la ordenanza n.° 349-2016-MDI, mediante la cual se rebajó la multa por construir sin licencia de edificación; a través de la emisión de los informes n.° 261-2017-GDU-MDI **(Ver Apéndice n.º 6)** y 024-2018-GDU-MDI **(Ver Apéndice n.º 8)**, informes que sustentaron la aprobación de las ordenanzas de ampliación de vigencia n.° 367-2017-MDI y 377-2018-MDI, a pesar que la Municipalidad Distrital de Independencia no contaba con las facultades para efectuar la rebaja de la multa por construir sin licencia de edificación.

Lo antes expuesto inobservó lo establecido en el inciso j) del artículo 69° del Decreto Supremo n.° 009-2016-VIVIENDA que señalaba la multa en 10% del valor de la obra a regularizar y de aplicación obligatoria a nivel nacional; los numerales 2.1, 2.2 y 2.4 del articulo 2 y articulo 34 de la Ley n.° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y edificaciones. Así como también incumplió sus funciones establecidas en el ROF que establece: "*Artículo 82° son funciones de la Gerencia de Desarrollo Urbano (…) o) Revisión, aprobación e informes técnicos de licencias de construcción (remodelación, ampliación, demolición, obras nuevas), habilitaciones urbanas y declaratoria de fábrica, (…)* q) *Controlar y velar por el cumplimiento de las normas técnicas y legales nacionales y municipales que regulan el proceso de construcción de obras privadas (…)*"

Los hechos anteriormente descritos configuran la presunta responsabilidad civil por el perjuicio económico causado a la entidad, el cual ascendería a S/ 335 484.36 dando merito al inicio de acciones legales a cargo de las instancias competentes.

- **Freddy Soca Gutiérrez,** identificado con DNI n.° 09572935, en su condición de ex Especialista en Licencias de la Gerencia de Desarrollo Urbano contratado bajo la modalidad del Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios – CAS a través de los contratos de servicios n.°s 0046-2016-GM/MDI de 1 de abril hasta 30 de abril de 2016, Adendas n.°s 2060-2016-GM/MDI de 30 de abril de 2016, 2497-2016-GM/MDI de 31 de mayo de 2016, 2920-2016-GM/MDI de 31 de mayo de 2016, 3319-2016-GM/MDI de 31 de julio de 2016, 3694-2016-GM/MDI de 31 de agosto de 2016, 3932-2016-GM/MDI de 30 de setiembre de 2016, 4455-2016-GM/MDI de 30 de octubre de 2016, 4845-2016-GM/MDI de 30 de noviembre de 2016 **(Apendice n.° 17)** , quien fue notificado mediante la Cédula de Comunicación n.° 002-2023-MDI/OCI-SCE-2181 de 20 de febrero de 2023 **(Ver Apendice n.° 12)**; en respuesta presentó sus comentarios y/o aclaraciones a través de la Carta n.° 01-2023/FSG de 10 de marzo de 2023 **(Ver Apéndice n.° 13).**

En su condición de ex Especialista en Licencias de la Gerencia de Desarrollo Urbano emitió y suscribió el informe n.° 295-2016-FSG-GDU/MDI **(Ver Apéndice n.° 3)**, el cual fue tramitado por la subgerente de Desarrollo Urbano; a través del cual presentó la "Propuesta de ordenanza de reducción de multa y

tolerancias en los parámetros urbanísticos para el Procedimiento de Regularización de Licencia de Edificación", en el que propuso el beneficio de la reducción de la multa del 10% del valor de la obra a 0.75% para uso de vivienda, de 1.5% para uso comercial cuando el valor de obra es hasta S/ 400 000,00 y, de S/ 6 000,00 más 4.5% del (valor de obra – S/ 600 000) cuando la obra es hasta S/ 600 000,00; a pesar que la Municipalidad no contaba con las facultades para su modificación, permitiendo de esta manera se de inicio indebidamente a la reducción de la multa aprobada con la Ordenanza n.°349-2016-MDI, mediante la cual se rebajó la multa por construir sin licencia de edificación.

Lo antes expuesto inobservó lo establecido en el inciso j) del artículo 69° del Decreto Supremo n.° 009-2016-VIVIENDA que señalaba la multa en 10% del valor de la obra a regularizar y de aplicación obligatoria a nivel nacional; los numerales 2.1, 2.2 y 2.4 del articulo 2 y articulo 34 de la Ley n.° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y edificaciones.

Los hechos anteriormente descritos configuran la presunta responsabilidad civil por el perjuicio económico causado a la entidad, el cual ascendería a S/ 243 636.87 dando merito al inicio de acciones legales a cargo de las instancias competentes.

- **Magin Rosi Pinaud Chávez,** identificada con DNI n.° 06829402, en su condición de ex Gerente de Asesoría Legal designado con la Resolución de Alcaldía n.° .° 545-2015-MDI de 23 de julio de 2015 y concluida su designación con Resolución de Alcaldía n.° 773-2016-MDI de 19 de diciembre de 2016 ; posteriormente se le volvió a designar gerente de Asesoria Legal con Resolución de Alcaldía n.° 106-2017-MDI de 12 de junio de 2017 y concluida su designación con Resolución de Alcaldía n.° 208-2017-MDI de 29 de diciembre de 2017 **(Apéndice n.° 18)**, quien fue notificado mediante la Cédula de Comunicación n.° 003-2023-MDI/OCI-SCE-2181 de 20 de febrero de 2023 **(Ver Apéndice n.° 12)**; y quien hasta la fecha de emisión del presente informe no presentó sus comentarios y aclaraciones.

En su condición de ex Gerencia de Asesoría Legal emitió y suscribió el informe n.° 537-2016-GAL/MDI, **(Ver Apéndice n.° 3)** otorgando opinión favorable a la aprobación de la ordenanza de reducción de multa y tolerancias en los parámetros urbanísticos para el Procedimiento de Regularización de Licencia de Edificación, en el que se propuso el beneficio de la reducción de la multa del 10% del valor de la obra a 0.75% para uso de vivienda, de 1.5% para uso comercial cuando el valor de obra es hasta S/ 400 000,00 y, de S/ 6 000,00 más 4.5% del (valor de obra – S/ 600 000) cuando la obra es hasta S/ 600 000,00; a pesar que la Municipalidad no contaba con las facultades para su modificación, cuya propuesta fue aprobada con su visto a través la Ordenanza n° 349-2016-MDI " Ordenanza de reducción de multa y tolerancia en los parámetros urbanísticos para el procedimiento de regularización de Licencia de Edificación"

Así también, emitió opinión favorable a la ampliación de la vigencia de la ordenanza n.° 349-2016-MDI, mediante la cual se rebajó la multa por construir sin licencia de edificación; a través de la emisión de los informes n.°s 547-2017-GAL-MDI y 614-2017-GAL-MDI **(Ver Apéndices n.°s 4 y 6)**, informes que sustentaron la aprobación de las ordenanzas de ampliación de vigencia n.° 367-2017-MDI, a pesar que la Municipalidad Distrital de Independencia no contaba con las facultades para efectuar la rebaja de la multa por construir sin licencia de edificación.

Lo antes expuesto inobservo lo establecido en el inciso j) del artículo 69° del Decreto Supremo n.° 009-2016-VIVIENDA que señalaba la multa en 10% del valor de la obra a regularizar y de aplicación obligatoria a nivel nacional; los numerales 2.1, 2.2 y 2.4 del articulo 2 y articulo 34 de la Ley n.° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y edificaciones. Así como también incumplió lo establecido en el ROF "*Artículo 43° La Gerencia de Asesoria Legal es el órgano de asesoramiento, encargado de planificar, dirigir, ejecutar, supervisar, evaluar, asesorar e informar acerca de los asuntos de carácter juridico*

- legal de la Municipalidad (...); articulo 44° Son funciones de la Gerencia de Asesoria Legal (...) a) Programar, organizar, dirigir, evaluar, controlar y brindar asesoría a la Alta Dirección y demás órganos de la Municipalidad en los asuntos de carácter jurídico – legal. (...) g) Revisar los dispositivos legales que se le encomiende y opinar sobre lo que se generen en la Municipalidad, de ser el caso; h) Visar, en forma prevista a las que correspondan a los funcionarios responsables, los proyectos de Resolución de Alcaldía, Convenios, Contratos y otros documentos que lo requieran en señal de conformidad que el expediente respectivo, se encuentra arreglado a Ley; (...) y j) Emitir opinión legal sobre normas, dispositivos, proyectos de Resoluciones, casos, procesos, procedimientos, expedientes administrativos que se le solicite, a fin de determinar el curso de acción a seguir (...) "

Los hechos anteriormente descritos configuran la presunta responsabilidad civil por el perjuicio económico causado a la entidad, el cual ascendería a S/ 278 469.83 dando merito al inicio de acciones legales a cargo de las instancias competentes.

Roberto Javier Lombardi Tapia, identificada con DNI n.° 09639425, en su condición de ex Gerente de Asesoría Legal designado con la Resolución de Alcaldía n.° 000210-2017-MDI de 29 de diciembre de 2017 y concluida su designación con Resolución de Alcaldía n.° 000269-2018-MDI de 10 de diciembre de 2018 **(Apéndice n.° 19)**, quien fue notificado mediante la Cédula de Comunicación n.° 004-2023-MDI/OCI-SCE-2181 de 20 de febrero de 2023 **(Ver Apéndice n.° 12)**; y quien hasta la fecha de emisión del presente informe no presentó sus comentarios y aclaraciones.

En su condición de ex Gerencia de Asesoría Legal emitió y suscribió el informe n.° 145-2018-GAL/MDI **(Ver Apéndice n.° 8)**, otorgando opinión favorable a la aprobación de la ampliación de la ordenanza n.° 349-2016.MDI de reducción de multa y tolerancias en los parámetros urbanísticos para el Procedimiento de Regularización de Licencia de Edificación, en el que se dispuso el beneficio de la reducción de la multa del 10% del valor de la obra a 0.50% para uso de vivienda, de 1.5% para uso comercial cuando el valor de obra es hasta S/ 300 000,00 y, de S/ 6 000,00 más 4.5% del (valor de obra – S/ 300 000) cuando la obra es hasta S/ 600 000,00; a pesar que la Municipalidad no contaba con las facultades para su modificación.

Lo antes expuesto inobservo lo establecido en el inciso j) del artículo 69° del Decreto Supremo n.° 009-2016-VIVIENDA que señalaba la multa en 10% del valor de la obra a regularizar y de aplicación obligatoria a nivel nacional; los numerales 2.1, 2.2 y 2.4 del articulo 2 y articulo 34 de la Ley n.° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y edificaciones. Así como también incumplió lo establecido en el ROF "*Artículo 43° La Gerencia de Asesoria Legal es el órgano de asesoramiento, encargado de planificar, dirigir, ejecutar, supervisar, evaluar, asesorar e informar acerca de los asuntos de carácter juridico - legal de la Municipalidad (...); articulo 44° Son funciones de la Gerencia de Asesoria Legal (...) a) Programar, organizar, dirigir, evaluar, controlar y brindar asesoría a la Alta Dirección y demás órganos de la Municipalidad en los asuntos de carácter jurídico – legal. (...) g) Revisar los dispositivos legales que se le encomiende y opinar sobre lo que se generen en la Municipalidad, de ser el caso (...)*"

Los hechos anteriormente descritos configuran la presunta responsabilidad civil por el perjuicio económico causado a la entidad, el cual ascendería a S/ 57 014.53 dando merito al inicio de acciones legales a cargo de las instancias competentes.

III. ARGUMENTOS JURÍDICOS

Los argumentos jurídicos por presunta responsabilidad civil de la irregularidad "La entidad gestionó de forma irregular y sucesiva la aprobación de ordenanzas para la reducción de la multa por construir sin licencia de edificación, pese a no tener la competencia y contando con la opinión favorable de sus unidades orgánicas, cobrándose multas de 0,5% 1,5% y 4,5% del valor de la obra, en vez de aplicarse la multa de 10% que por ley correspondía, generando un perjuicio económico a la entidad de S/ 335 484.36, están desarrollados en el **Apéndice n.° 2** del Informe de Control Específico.

IV. IDENTIFICACIÓN DE PERSONAS INVOLUCRADAS EN LOS HECHOS ESPECÍFICOS PRESUNTAMENTE IRREGULARES

En virtud de la documentación sustentante, la cual se encuentra detallada en los apéndices del presente Informe de Control Específico, los responsables por los hechos irregulares están identificados en el **Apéndice n.º 1**.

V. CONCLUSIÓN

Como resultado del Servicio de Control Específico a Hechos con Evidencia de Irregularidad practicado a la Municipalidad Distrital de Independencia, se formula la conclusión siguiente:

1. Funcionarios de la Entidad emitieron y gestionaron informes y documentos para la aprobación de la ordenanza n.° 349-2016.MDI, reduciendo la multa por construir sin licencia de edificación, a pesar que la Municipalidad no contaba con las facultades para su modificación, así como también el inciso j) del artículo 69° del Decreto Supremo n.° 009-2016-VIVIENDA establecía la multa en 10% del valor de la obra a regularizar y era de aplicación obligatoria a nivel nacional. Asimismo, gestionaron de forma sucesiva la prórroga de la vigencia de la ordenanza que aprobó la reducción de la multa, a travez de las ordenanzas n.°s 367-2017-MDI y 377-2018-MDIa pesar que la Municipalidad no contaba con las facultades para su reducción, afectando la recaudación de la Municipalidad al no haberse efectuado el cobro del íntegro del valor de la multa por construir sin licencia de edificación establecida en la normativa aplicable, generando un perjuicio económico de S/ 335 484.36.

VI. RECOMENDACIONES

A la Procuraduría Pública de la Contraloría General de la República:

Iniciar las acciones civiles contra los funcionarios y servidores comprendidos en los hechos de la irregularidad con señalamiento de presunta responsabilidad civil del Informe de Control Específico con la finalidad que se determinen las responsabilidades que correspondan. **(Conclusión n.° 1)**

VII. APÉNDICES

Apéndice n.º 1:	Relación de personas comprendidas en los hechos específicos irregulares.
Apéndice n.º 2:	Argumentos jurídicos por presunta responsabilidad civil.
Apéndice n.º 3:	Fotocopia certificada de la Ordenanza n.° 349-2016-MDI de 26 de octubre de 2016 y documentos sustentatorios en fotocopias certificadas y simples de: - Memorando n.° 1050-2016-GDU/MDI de 10 de octubre de 2016. - Informe n.° 295-2016-FSG-GDU/MDI de 6 de octubre de 2016. - Informe n.° 206-2016-GPPR/MDI de 11 de octubre de 2016. - Informe Legal n.° 537-2016-GAL/MDI de 13 de octubre de 2016. - Memorando N.º 2807-2016-GM/MDI de 17 de octubre de 2016.

Apéndice n.º 4:	Fotocopia certificada de la Ordenanza n.° 367-2017-MDI de 30 de noviembre de 2017, y documentos sustentatorios en fotocopias certificadas y simples de - Informe n.° 614-2017-GAL-MDI de 31 de octubre de 2017 y sus adjuntos. - Memorando n.° 1473-2017-GDU/MD de 12 de octubre de 2017 y adjunto. - Memorando n.° 994-2017-GPPR-MDI de 24 de octubre de 2017.
Apéndice n.º 5:	Fotocopias certificadas - Memorandos n.° 565-2022-OCI/MDI de 13 de octubre de 2022. - Memorando n.º 026-2023-OCI-CGR/MDI de 2 de febrero de 2023. - Memorando n.º 031-2023-OCI/MDI de 8 de febrero de 2023. - Informes n.° 218-2022-SGDU-GDT-MDI de 17 de octubre de 2022 y sus adjuntos. - Informes n.° 221-2022-SGDU-GDT-MDI de 17 de octubre de 2022 y sus adjuntos.
Apéndice n.º 6:	Fotocopias certificadas y simple del Informe legal n.° 547-2017-GAL-MDI de 28 de setiembre de 2017 y adjunto.
Apéndice n.º 7:	Fotocopias certificadas y simples del memorando n.° 2837-2017-GM-MDI de 2 de noviembre de 2017 y adjuntos.
Apéndice n.º 8:	Fotocopia certificada de la Ordenanza n.° 377-2017-MDI de 28 de mayo de 2018. Fotocopias certificadas y simples de: - Memorando n.° 1000-2018-GM-MDI de 18 de mayo de 2018. - Informe n.° 145-2018-GAL-MDI de 17 de mayo de 2018. - Informe n.° 024-2018-GDU-MDI de 7 de mayo de 2018 y sus adjuntos
Apéndice n.º 9:	Fotocopias certificadas - Memorandos n.° 040-2023-OCI/MDI de 9 de febrero de 2023. - Informe técnico n.° 045-2023-SGDU-GDT-MDI de 13 de febrero de 2023 y sus adjuntos.
Apéndice n.º 10:	Fotocopias certificadas y simples de los expedientes de 2017 n.°s 2705-2017, 5581-2017, 6282-2017, 8881-2017, 9890-2017, 11636-2017, 11994-2017, 12426-2017 y 14705-2016.
Apéndice n.º 11:	Fotocopias certificadas y simples de los expedientes de 2018 n.°s 12351-2017, 5704-2018, 1786-2017, 11994-2017, 5083-2018, 10350-2018, 3626-2017, 13768-2017, 5403-2018, 12273-2017, 11540-2018, 12133-2017 y 12360-2017.
Apéndice n.º 12:	Fotocopias fedateadas y simples de las Cédulas de Comunicación del Pliego de Hechos a las personas comprendidas en la irregularidad: - Cédula de Comunicación N° 001-2023-MDI/OCI-SCE-2181 de 20 de febrero de 2023, a la señora Mirella Margot Gonzales Levano, notificado de manera presencial. - Cédula de Comunicación N° 002-2023-MDI/OCI-SCE-2181 de 20 de febrero de 2023, al señor Freddy Soca Gutiérrez, notificado de manera digital. - Cédula de Comunicación N° 003-2023-MDI/OCI-SCE-2181 de 20 de febrero de 2023, al señor Magin Rosi Pinaud Chávez, notificado de manera presencial. - Cédula de Comunicación N° 004-2023-MDI/OCI-SCE-2181 de 20 de febrero de 2023, al señor Roberto Javier Lombardi Tapia, notificado de manera digital

MUNICIPALIDAD DE INDEPENDENCIA - ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL - V°B°

MUNICIPALIDAD DE INDEPENDENCIA - ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL - SUPERVISOR

MUNICIPALIDAD DE INDEPENDENCIA - ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL - JEFE DE COMISIÓN

MUNICIPALIDAD DE INDEPENDENCIA - ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL - ESPECIALISTA

Apéndice n.º 13:	Fotocopias fedateadas de los comentarios o aclaraciones presentados por las personas comprendidas en la irregularidad: - Carta n.° 02-2023/MGL de 3 de marzo de 2023, emitido por la señora Mirella Margot Gonzales Levano. - Carta n.° 01-2023/FSG de 10 -2023/FSG de 10 de marzo de 2023, emitido por Freddy Soca Gutiérrez
Apéndice n.º 14:	Evaluación de comentarios o aclaraciones presentados por las personas comprendidas en la irregularidad elaborada por la Comisión de Control.
Apéndice n.º 15:	Fotocopia certificada de la conformidad para notificación personal de Pliego de Hechos a través de medios físicos .
Apéndice n.º 16:	Fotocopia certificada de: - Resolución de Alcaldía n.° 527-2015-MDI de 15 de julio de 2015 de designación de Mirella Margot Gonzales Lévano en el cargo de Gerente de Desarrollo Urbano. - Resolución de Alcaldía n.° 740-2016-MDI de 1 de diciembre de 2016 de conclusión de designación de Mirella Margot Gonzales Lévano en el cargo de Gerente de Desarrollo Urbano. - Resolución de Alcaldía n.° 741-2016-MDI de 2 de diciembre de 2016 de designación de Mirella Margot Gonzales Lévano en el cargo de Gerente de Desarrollo Urbano. - Resolución de Alcaldía n.° 00079-2018-MDI de 16 de mayo de 2018 de conclusión de designación de Mirella Margot Gonzales Lévano en el cargo de Gerente de Desarrollo Urbano. - Resolución de Alcaldía n.° 080-2018-MDI de 17 de mayo de 2018 de designación de Mirella Margot Gonzales Lévano en el cargo de Gerente de Desarrollo Urbano. - Resolución de Alcaldia n.° 00249-2018-MDI de 31 de diciembre de 2018 de conclusión de designación de Mirella Margot Gonzales Lévano en el cargo de Gerente de Desarrollo Urbano.
: Apéndice n.º 17:	Fotocopias certificadas y simples de: – Contrato Administrativo de Servicios n.° 046-2016-GM/MDI del Ing. Freddy Soca Gutierrez, Ing. Civil contratado como Especialista en Licencias de fecha de 1 de abril de 2016 y sus posteriores adendas n.°s 2060-2016-GM/MDI, 2497-2016-GM/MDI, 2920-2016-GM/MDI, 3319-2016-GM/MDI, 3694-2016-GM/MDI, 3932-2016-GM/MDI, 4455-2016-GM/MDI y 4845-2016-GM/MDI.
Apéndice n.º 18:	Fotocopia certificada de: – Resolución de Alcaldía n.° 545-2015-MDI de 23 de julio de 2015 de designación de Magin Rosi Pinaud Chavez en el cargo de gerente de Asesoria Legal. – Resolución de Alcaldía n.° 773-2016-MDI de 19 de diciembre de 2016 de conclusión de designación de Magin Rosi Pinaud Chavez en el cargo de gerente de Asesoria Legal. – Resolución de Alcaldía n.° 106-2017-MDI de 12 de junio de 2017 de designación de Magin Rosi Pinaud Chavez en el cargo de gerente de Asesoria Legal.

MUNICIPALIDAD DE INDEPENDENCIA - ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL - V°B°

MUNICIPALIDAD DE INDEPENDENCIA - ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL - SUPERVISOR

MUNICIPALIDAD DE INDEPENDENCIA - ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL - JEFE DE COMISIÓN

MUNICIPALIDAD DE INDEPENDENCIA - ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL - ESPECIALISTA

	– Resolución de Alcaldía n.° 208-2017-MDI de 29 de diciembre de 2017 de conclusión de la designación de Magin Rosi Pinaud Chavez en el cargo de gerente de Asesoria Legal.
Apéndice n.º 19:	Fotocopia certificada de: – Resolución de Alcaldía n.° 000210-2017-MDI de 29 de diciembre de 2017 de designación de Roberto Javier Lombardi Tapia en el cargo de gerente de Asesoria Legal. – Resolución de Alcaldía n.° 000269-2018-MDI de 10 de diciembre de 2018 de conclusión de designación de Roberto Javier Lombardi Tapia en el cargo de gerente de Asesoria Legal.
Apéndice n.º 20:	Texto Único Ordenado del Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad Distrital de Independencia aprobado mediante ordenanza n.° 000314-2015-MDI de 15 de enero de 2015.

Independencia, 28 de marzo de 2023.

MUNICIPALIDAD DE INDEPENDENCIA - ORGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL - SUPERVISOR

Pedro Elmer Tarazona Chicmana
Supervisor de la Comisión de Control

MUNICIPALIDAD DE INDEPENDENCIA - ORGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL - JEFE DE COMISIÓN

Yhojayra Astocóndor Baldeón
Jefe de la Comisión de Control

MUNICIPALIDAD DE INDEPENDENCIA - ORGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL - ESPECIALISTA

Cinthya Martínez Carbonel
Abogada de la Comisión de Control
C.A.L. N° 56770

El **JEFE DEL ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE INDEPENDENCIA** que suscribe el presente informe, ha revisado su contenido y lo hace suyo, procediendo a su aprobación.

Independencia, 28 de marzo de 2023

MUNICIPALIDAD DE INDEPENDENCIA
ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL
BEATRIZ ALVARADO ESPINOZA
JEFE DE OCI
Contraloría General de la República

Apéndice n.° 1

4

LA CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

APENDICE N.° 1 DEL INFORME DEL CONTROL ESPECIFICO N.° XXX-2023-1-2181-SCE
RELACIÓN DE PERSONAS COMPRENDIDAS EN LA IRREGULARIDAD

N°	Sumilla del Hecho con evidencia de Irregularidad	Nombres y Apellidos	Documento Nacional de Identidad N°	Cargo Desempeñado	Periodo de Gestión		Condición de vínculo laboral o contractual	Casilla Electrónica	Dirección domiciliaria	Presunta responsabilidad			
					Desde	Hasta				Civil	Penal	Administrativa funcional	
												Sujeta a la potestad sancionadora de la Contraloría	Entidad
a	La entidad gestionó de forma irregular y sucesiva la aprobación de ordenanzas para la reducción de la multa por construir sin licencia de edificación, pese a no tener la competencia y contando con la opinión favorable de sus unidades organicas, cobrándose multas de 0,5% 1,5% y 4,5% del valor de la obra, en vez de aplicarse la multa de 10% que por ley correspondia, generando un perjuicio económico a la entidad de s/ 315,484.36	Mirella Margot Gonzales Lévano	10115085	Gerente de Desarrollo Urbano	15/07/2015	31/12/2018	CAS		--	X	--	--	--
		Magin Rosi Pinaud Chavez	06829402	Gerente de Asesoría Legal	3/08/2015	19/12/2016	CAS		--	X	--	--	--
					13/06/2016	29/12/2017				X	--	--	--
		Roberto Javier Lombardi Tapia	09639425	Gerente de Asesoría Legal	3/01/2018	31/12/2018	CAS		--	X	--	--	--
		Freddy Soca Gutierrez	09572935	Especialista en Licencias en la Gerencia de Desarrollo Urbano	1/04/2016	31/12/2018	CAS		--	X	--	--	--

MUNICIPALIDAD DE INDEPENDENCIA - ORGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL - V°B°

MUNICIPALIDAD DE INDEPENDENCIA - ORGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL - SUPERVISOR

MUNICIPALIDAD DE INDEPENDENCIA - ORGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL - ESPECIALISTA

MUNICIPALIDAD DE INDEPENDENCIA - ORGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL - JEFE DE COMISIÓN

0033

LA CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

CARGO

Independencia, 28 de marzo de 2023

OFICIO N° 030-2023-OCI-CGR/MDI-SCE-2181

Alfredo Reynaga Ramírez
Alcalde
Municipalidad Distrital de Independencia
Av. Túpac Amaru Km. 4.5
Independencia / Lima / Lima

ASUNTO : Remisión de Informe de Control Específico N° 002-2023-2-2181-SCE

REF. : a) Oficio n.° 016-2023-OCI/MDI de 2 de febrero de 2023
b) Directiva N° 007-2021-CG/NORM "Servicio de Control Específico a Hechos con Presunta Irregularidad" aprobada mediante Resolución de Contraloría N.° 134-2021-CG, de 11 de junio de 2021, y modificatorias.

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia a) mediante el cual se comunicó el inicio del Servicio de Control Especifico a la **Regularización de Licencias de Edificaciones"** en la Municipalidad Distrital de Independencia a su cargo.

Sobre el particular, como resultado del Servicio de Control Especifico a hechos con presunta irregularidad, se ha emitido el Informe de Control Especifico N° 002-2023-2-2181-SCE, el cual se remite para conocimiento y fines.

Asimismo, hacemos de su conocimiento que el Informe de Control Especifico ha sido remitido a la Contraloría General de la República, a fin que el Procurador Publico de la Contraloría General de la Republica inicie las acciones legales civiles por las irregularidades identificadas en el referido informe.

Es propicia la oportunidad para expresarle las seguridades de mi consideración.

Atentamente,

MUNICIPALIDAD DE INDEPENDENCIA
ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL
BEATRIZ ALVARADO ESPINOZA
JEFE DE OCI
Contraloría General de la República

MUNICIPALIDAD DE INDEPENDENCIA
PLATAFORMA DE ATENCIÓN AL CONTRIBUYENTE
RECIBIDO - MDI
4
29 MAR 2023
REGISTRO DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
Hora:_____ Folios:_____ Exp. N°: 5694
La recepción del presente es señal de conformidad