



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

## Pleno. Sentencia 868/2021

Caso de parámetros urbanísticos | 1

Expediente 00003-2020-PCC/TC

### RAZÓN DE RELATORÍA

En la sesión de Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 28 de septiembre de 2021, se reunieron los magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Miranda Canales, Blume Fortini, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera a efectos de pronunciarse sobre la demanda de conflicto competencial que dio origen al Expediente 00003-2020-PCC/TC.

La votación fue la siguiente:

- Los magistrados Ferrero, Sardón (ponente) y Blume votaron por declarar fundada la demanda en todos sus extremos.
- Los magistrados Ledesma, Miranda y Espinosa-Saldaña votaron a favor de declarar infundada la demanda.

Estando a la votación descrita, corresponde aplicar el acuerdo de Pleno de fecha 28 de septiembre de 2021, en el que se dispuso que en los procesos competenciales, cuando no se obtengan cinco votos conformes para dictar sentencia, como lo dispone el artículo 112, primer párrafo del Nuevo Código Procesal Constitucional, se tendrá por infundada la demanda en aplicación de los artículos 111, segundo párrafo, y IX del Título Preliminar del código mencionado. Por lo que, se declara **INFUNDADA** la demanda.

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

Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator

SS.

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



**VOTO DE LOS MAGISTRADOS FERRERO COSTA, BLUME FORTINI Y  
SARDÓN DE TABOADA**

**TABLA DE CONTENIDOS**

<b>I.</b>	<b>ANTECEDENTES .....</b>	<b>3</b>
A.	Petitorio Constitucional .....	3
B.	Argumentos de las Partes.....	3
	Demanda .....	3
	Contestación de la demanda.....	4
	Amicus Curiae .....	6
<b>II.</b>	<b>FUNDAMENTOS .....</b>	<b>6</b>
	§1. Naturaleza del presente conflicto competencial.....	6
	§2. Competencias en materia de parámetros urbanísticos y edificatorios .....	7
	§3. Marco normativo del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento en materia de Viviendas de Interés Social .....	10
	§4. Competencias exclusivas de los gobiernos locales en materia de desarrollo urbano.....	11
	§5. Sobre los efectos de la sentencia.....	13
<b>III.</b>	<b>FALLO.....</b>	<b>13</b>



## I. ANTECEDENTES

### A. Petitorio Constitucional

El 2 de octubre de 2020, Augusto Federico Cáceres Viñas, en su condición de alcalde de la Municipalidad Distrital de San Isidro, interpone demanda competencial contra el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, cuestionando los artículos 9.2, 10.3, 10.4 y 10.6 del Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación, por contravenir la competencia del gobierno local de la Municipalidad Metropolitana de Lima y de la Municipalidad Distrital de San Isidro.

Por su parte, el 19 de febrero de 2021, el Poder Ejecutivo contesta la demanda solicitando que sea declarada infundada en todos sus extremos.

### B. Argumentos de las Partes

#### *Demanda*

Los argumentos de la demanda son los siguientes:

- La municipalidad recurrente alega que el Decreto Supremo 010-2018-VIVIENDA y el Decreto Supremo 012-2019-VIVIENDA, así como el 02-2020-VIVIENDA afectan las atribuciones conferidas a la MML, ya que, al establecer los parámetros urbanísticos y edificatorios para los proyectos de edificación para viviendas de interés social, están contraviniendo las competencias municipales en materia de edificación urbanística.
- Alega que la Constitución dispone que las municipalidades provinciales y distritales tienen autonomía política. Además, sostiene que, los gobiernos locales son competentes para planificar el desarrollo urbano y rural de sus circunscripciones, incluyendo la zonificación, urbanismo y el acondicionamiento territorial.
- Por ello, el demandante sostiene que, es competencia de las municipalidades provinciales la aprobación de la zonificación, que comprende la determinación de los parámetros urbanísticos y edificatorios para cada zona de la circunscripción que le corresponde.
- Refiere que la Municipalidad Metropolitana de Lima ejerce jurisdicción sobre las municipalidades distritales de la Provincia de Lima en las materias de su competencia, por ello señala que, la Municipalidad de San Isidro se sujeta a las disposiciones en materia de control de suelo dispuestas por la Municipalidad Metropolitana de Lima.



- Sostiene que la Municipalidad Metropolitana de Lima ha aprobado la zonificación del distrito de San Isidro mediante la Ordenanza 950-MML que aprueba el reajuste integral de la zonificación de los usos de suelo en el distrito de San Isidro.
- Argumenta que la Municipalidad de San Isidro se rige por los parámetros urbanísticos y edificatorios contenidos en las normas de zonificación del distrito aprobadas por la Municipalidad Metropolitana de Lima, en el ejercicio de su competencia prevista en la Ley Orgánica de Municipalidades y por la normativa distrital aprobada.
- Por ello, refiere que, el Reglamento Especial de Habilitación Urbana vulnera los parámetros urbanísticos y edificatorios del distrito de San Isidro, toda vez que, trastoca el orden establecido en cuanto a usos permisibles, altura máxima de edificación, tipologías de edificación, área libre, entre otros.
- Alega también que, la aplicación de las normas de vivienda de interés social desvirtúa el ordenamiento y desarrollo planificado del Distrito de San Isidro, bajo la premisa de fomentar el desarrollo de una ciudad compacta y ordenada, desnaturalizando el tema de vivienda por un criterio comercial distorsionado, generando ganancias para los inversionistas, pero perjudicando a los ciudadanos.
- Argumenta que, la desvalorización de las viviendas tipo departamentos generadas por la gran diferencia entre los valores mencionados, desvirtúa la finalidad de mejorar la competitividad de las ciudades.
- Finalmente, la municipalidad demandante alega que se está generando un trato diferenciado entre los desarrolladores inmobiliarios que se acogen al Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación respecto a los demás inversionistas, al pretender otorgarles un beneficio en el parámetro de alturas por encima de lo normado, pudiendo alcanzar una altura que triplica la norma distrital vigente, con ello se distorsiona el perfil urbano y se desvirtúa el propósito del Decreto Supremo 010-2018-VIVIENDA y su modificatoria.

#### *Contestación de la demanda*

Los argumentos de la contestación de la demanda son los siguientes:

- El Poder Ejecutivo sostiene que lo que en el fondo está planteando la Municipalidad Distrital de San Isidro, a través del proceso competencial es el control normativo de normas reglamentarias, cuya vía de impugnación es el proceso de acción popular y no el proceso competencial.
- Refiere que, a pesar de tratarse de un proceso competencial, en donde se analiza un conflicto de competencias entre órganos constitucionales por actos concretos que dan lugar al mismo, la demandante ha planteado su demanda como una de control



normativo, por cuanto de forma clara y expresa manifiesta que la misma se dirige contra normas expedidas por el Poder Ejecutivo a fin de obtener su nulidad.

- Añade que, la parte demandante afirma que se han afectado competencias de la MML y la MSI como consecuencia de determinadas normas expedidas por el Poder Ejecutivo y que forman parte del Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación, por lo que acude al proceso competencial para solicitar su nulidad con efectos retroactivos.
- Señala que el ordenamiento jurídico peruano ha establecido el proceso de acción popular como una vía para cuestionar las normas reglamentarias expedidas por el Poder Ejecutivo en el ejercicio de su función administrativa. Este proceso constitucional se encuentra previsto en el artículo 200, inciso 5, de la Constitución, y es desarrollado por el Código Procesal Constitucional, siendo empleado de forma permanente, tanto por personas naturales como jurídicas, para impugnar normas infra legales emitidas por el Poder Ejecutivo.
- Por ello, argumenta que le corresponde al Tribunal Constitucional declarar improcedente la demanda, por cuanto, a pesar de existir una vía jurisdiccional específica para cuestionar las normas reglamentarias expedidas por el Poder Ejecutivo, la parte demandante ha acudido al proceso competencial con el mismo objetivo.
- Agregan que, durante el proceso final elaboración de la contestación, esta Procuraduría tomó conocimiento extrajudicial de una demanda de acción popular interpuesta por la MSI, en la cual impugna dos de las normas que también se cuestionan en la demanda competencial los decretos supremos 10-2018-VIVIENDA y 12-2019-VIVIENDA.
- Por ello, para el Poder Ejecutivo, toda vez que la parte demandante, antes de acudir al Tribunal Constitucional mediante el proceso competencial para cuestionar normas reglamentarias del Poder Ejecutivo, acudió ante el Poder Judicial, vía una acción popular, con el mismo objetivo, se acredita que la finalidad de su demanda competencial es un control normativo de la potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo, por lo que debe ser declarada improcedente.
- Agrega que anteriormente la Municipalidad de San Isidro ya había presentado una demanda competencial, similar a la del presente conflicto, la cual terminó siendo declarada improcedente.
- Sin perjuicio de los argumentos para que el Tribunal declare improcedente la demanda, el Poder Ejecutivo agrega que, las normas relacionadas con el presente conflicto competencial han sido emitidas dentro del ámbito de su competencia para promover la construcción de este tipo de viviendas, que deben ser observadas e implementadas por los gobiernos locales.



- Refiere que existe un marco normativo que define la política pública en materia de viviendas de interés social, que comprende normas orientadas a promover el acceso a las mismas y la inversión en este rubro, respecto a la cual el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento, ejerce una rectoría y tiene competencia para dictar normas reglamentarias que permitan el cumplimiento de sus objetivos.
- Alega que, la política pública en materia de viviendas de interés social se enmarca en la política general del Estado orientada a que los ciudadanos cuenten con una vivienda digna y reducir el déficit habitacional, correspondiendo al Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento adoptar las disposiciones reglamentarias que sean necesarias para lograr estos objetivos.
- Por ello, sostiene que, el Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento tiene la competencia para expedir normas relacionadas con la construcción de viviendas de interés social, en el marco de la política pública orientada a hacer frente al problema del déficit habitacional en el país. Esta competencia es exclusiva, en su calidad de ente rector en los ámbitos previstos en su citada Ley de Organización y Funciones, tales como vivienda, construcción y desarrollo urbano.
- Argumenta, por último, que, al existir una política pública de alcance nacional orientada a la construcción de viviendas de interés social, los gobiernos locales deben adoptar aquellas medidas que sean necesarias para que, en su ámbito territorial, se pueda construir este tipo de viviendas, que cuenta con un marco normativo legal y reglamentario específico, que comprende las normas técnicas aprobadas por el Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento.

### *Amicus Curiae*

Mediante escrito de 15 de febrero de 2021, la Asociación de Empresas Inmobiliarias del Perú, solicitó su incorporación al proceso como *amicus curiae*, lo que fue admitido por auto de fecha 23 de febrero de 2021.

## II. FUNDAMENTOS

### §1. Naturaleza del presente conflicto competencial

1. En la presente demanda se cuestiona la invasión de competencias exclusivas de la Municipalidad Metropolitana de Lima y de la Municipalidad Distrital de San Isidro (MSI) en materia de planificación del desarrollo urbano. Estas incluyen la zonificación, urbanismo y acondicionamiento urbano. La demandante sostiene que se trata de un conflicto por menoscabo, puesto que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) pretende regular aspectos como la altura de edificaciones, requerimientos de estacionamientos, áreas libres, entre otros, de proyectos de Viviendas de Interés Social (VIS). Ello contraviene el plan urbano y



de zonificación, así como las normas del Reglamento Integrado Normativo, aprobado por la Ordenanza 523-MSI.

2. Por su parte, el Poder Ejecutivo manifiesta que los actos cuestionados que se materializan en los decretos supremos 010-2018-VIVIENDA, 012-2019-VIVIENDA y 002-2020-VIVIENDA se justifican por cuanto el Poder Ejecutivo tiene competencias en materia de promoción de construcción de VIS atribuidas por la Constitución, las leyes orgánicas y la ley de organización y funciones del MVCS. En efecto, el MVCS ha indicado que ha emitido el Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación en virtud de su autoridad como ente rector en materia de vivienda, en general y de VIS en particular.
3. Como se observa, se está frente a una situación en la que se alega que el MVCS estaría generando una excepción a la normativa municipal sobre zonificación y parámetros urbanísticos y edificatorios. En efecto, el MVCS entiende que, en lo referente a las viviendas de interés social, este puede establecer normas técnicas respecto parámetros de altura de edificación, espacios libres y regulación sobre estacionamientos, dictando normas respecto de áreas para el parqueo de bicicletas en unidades de vivienda. De otro lado, la municipalidad demandante sostiene que, constitucionalmente, no cabe hacer tal excepción.
4. La MSI alega que su competencia en materia de planeamiento urbano, zonificación y específicamente sobre parámetros urbanísticos y edificatorios, está siendo invadida por el MVCS. Por su parte, el MVCS alega que es competente en materia de vivienda de interés social, por lo que puede establecer normas técnicas de cumplimiento obligatorios para las municipalidades, como el Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación. Por ello, este Tribunal observa que existe una situación en la que el Gobierno Nacional vía el MVCS alega estar ejerciendo su competencia en materia de vivienda, y en particular sobre VIS y el gobierno local alega que se está afectando el adecuado ejercicio de sus competencias en materia de planificación urbana y zonificación. Es decir, se habría producido un conflicto constitucional por menoscabo en sentido estricto.

## **§2. Competencias en materia de parámetros urbanísticos y edificatorios**

5. En la demanda se han cuestionado que los artículos 9.2, 10.3, 10.4 y 10.6 del Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación, aprobado por el Decreto Supremo 010-2018-VIVIENDA y sus modificatorias, introducidas por los Decretos Supremos 012-2019-VIVIENDA y 002-2020-VIVIENDA, contravienen competencias sobre planificación del desarrollo urbano, zonificación, y específicamente sobre parámetros urbanísticos y edificatorios. Por ello, solicita que se declare su nulidad, así como la de todos los actos que se hubieren expedido aplicando la norma reglamentaria.



6. El artículo 9.2 mencionado establece:

9.2 Para los proyectos de edificación se requiere como mínimo un (01) estacionamiento por cada tres (03) unidades de vivienda; para los proyectos ubicados en laderas y los enmarcados en el Programa Techo Propio con el Bono Familiar Habitacional - BFH, se requiere como mínimo un (01) estacionamiento por cada cinco (05) unidades de vivienda. En todos los casos antes mencionados, así como en las viviendas unifamiliares, se debe contar con al menos un (01) estacionamiento.

Además, las edificaciones multifamiliares o conjuntos residenciales deben contemplar estacionamientos para bicicletas correspondientes a un cinco por ciento (5%) sobre el área neta prevista para estacionamiento vehicular, sin contabilizar el área de maniobras; no pudiendo ser, en ningún caso el espacio menor al que se requiere para que se coloque una bicicleta. El proyectista puede sustentar soluciones de diseño para la ubicación del número resultante de bicicletas en las edificaciones.

En los proyectos se puede plantear bolsas de estacionamiento que sustenten la dotación de estacionamientos establecida.

7. Por su parte, el artículo 10.3 establece:

10.3 Área libre mínima de lote:

En los edificios multifamiliares, el área libre mínima dentro del lote es de treinta por ciento (30%) y para conjuntos residenciales el área libre es del cuarenta por ciento (40%).

En los lotes ubicados en esquina o que presentan dos o más frentes, el área libre mínima es de veinticinco por ciento (25%) para edificios multifamiliares y para conjuntos residenciales el área libre es de treinta por ciento (30%). En las nuevas habilitaciones urbanas que se precisan en el numeral 4.1 del artículo 4 del presente Reglamento que correspondan a vivienda unifamiliar, no es exigible el área libre mínima al interior del lote, siempre que los ambientes resuelvan su iluminación y ventilación natural en concordancia con lo dispuesto en el RNE.

8. El artículo 10.4 presenta el siguiente cuadro:



**10.4 Altura máxima de edificación**

Para Multifamiliares

<b>Zonas residenciales de densidad baja (RDB) <sup>(2)(5)</sup></b>	
Frente a calle	10.50 m (4)
Frente a parque o Av. <sup>(1)</sup>	16.50 m (4)
<b>Zonas residenciales de densidad media (RDM)</b>	
Frente a calle	16.50 m (4)
Frente a parque o Av. <sup>(1)</sup>	21.50 m (4)
<b>Zonas residenciales de densidad alta (RDA) <sup>(3)</sup></b>	
En cualquier ubicación	1.5 (a+r) (4)

Para Conjuntos Residenciales

<b>Zonas residenciales de densidad baja (RDB) <sup>(2)(5)</sup></b>	
En cualquier ubicación	21.50 m (4)
<b>Zonas residenciales de densidad media (RDM)</b>	
En cualquier ubicación, área mínima de lote:	
450 m <sup>2</sup>	16.50 m(4)
600 m <sup>2</sup>	21.50 m(4)
1000 m <sup>2</sup>	26.50 m(4)
<b>Zonas residenciales de densidad alta (RDA) <sup>(3)</sup></b>	
En cualquier ubicación	1.5 (a+r) (4)

- (1) Aplicable también en vías de 20.00 m a más de sección; presenta dimensiones del parque según la normativa vigente.
- (2) Aplicable también en zonificación compatible.
- (3) Aplicable también en RDMA y zonificación compatible.

Para lotes ubicados frente a dos vías, las alturas de edificación correspondientes a cada vía se aplican hasta el 50% de la profundidad del lote.

En caso de lotes en esquina, la altura mayor voltea sobre la profundidad del lote en una distancia equivalente al ancho de la vía de menor altura normativa, medidos a partir de la línea de retiro frontal. Al resto del lote se aplica la altura menor.

Para efectos del cálculo de 1.5 (a+r) en lotes ubicados frente a parque, se contabiliza el retiro del predio, la sección vial y la misma dimensión de retiro para el parque. En ningún caso, la altura de edificación obtenida, como resultado de la aplicación del presente artículo, podrá ser usada por lotes colindantes para efectos de aplicación de colindancia de altura o por consolidación.

9. Y, por último, el artículo 10.6 indica que:

10.6 Edificaciones Multifamiliares y Conjuntos Residenciales

La sumatoria de áreas libres del conjunto residencial, correspondiente a una habilitación de lote único se considera como cálculo del aporte de recreación pública, a la que se refiere el artículo 6 del presente Reglamento, descontando los pasajes peatonales y/o vehiculares; sin embargo, estas áreas libres mantienen su carácter privado.



10. En el Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación se estaría regulando aspectos relativos al mínimo de estacionamientos por unidades de vivienda, al área para estacionamiento de bicicletas (art. 9.2), al área libre mínima dentro del lote de los edificios multifamiliares y conjuntos residenciales, indicando en qué casos, dicha área no es exigible (10.3) y desarrolla temas relativos a las áreas libres de conjuntos residenciales y su relación con el cálculo del aporte de recreación pública (art. 10.6). Asimismo, establece la altura máxima de edificaciones (multifamiliares y conjuntos residenciales), en zonas residenciales de densidad baja (ZRB), zonas residenciales de densidad media (ZRM) y zonas residenciales de densidad alta (RDA) (art. 10.4).

### **§3. Marco normativo del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento en materia de Viviendas de Interés Social**

11. El Tribunal Constitucional aprecia que, de acuerdo con la Ley 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, este ministerio es el órgano rector de las políticas nacionales y sectoriales de su competencia, que abarca las materias de vivienda, construcción, saneamiento, urbanismo y desarrollo urbano, bienes estatales y propiedad urbana (arts. 5 y 6). Dentro de sus competencias exclusivas cabe resaltar la que se relaciona con el dictado de normas y lineamientos técnicos para la adecuada ejecución de dichas políticas nacionales y sectoriales que son de obligatorio cumplimiento en los tres niveles de gobierno. Debe advertirse también que, dentro de las funciones compartidas, esta la de establecer políticas nacionales, sobre ordenamiento y desarrollo urbanístico, habilitación urbana y edificaciones, uso y ocupación del suelo urbano, en el ámbito de su competencia, lo que debe hacerlo en concordancia con las leyes orgánicas de gobiernos regionales y de municipalidades (art. 8).
12. En concordancia con ello, el artículo 4.10 de la Ley 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones, ha establecido que el MVCS es el ente rector y competente para normar diseñar y ejecutar la política nacional en materia de vivienda. Ello incluye la política en materia de VIS. Ejemplo de una norma técnica en materia de VIS es precisamente el Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación, aprobado por el Decreto Supremo 010-2018-VIVIENDA, y que ha sido modificado por los decretos supremos 012-2019-VIVIENDA y 002-2020-VIVIENDA. En efecto, de acuerdo con el artículo 34 de la ya citada Ley 29090, modificada por el artículo 2 del Decreto Legislativo 1469, dicho reglamento es la norma técnica que establece las especificaciones urbanísticas y edificatorias de las viviendas de interés social.
13. Ahora bien, el hecho de que se tenga la competencia exclusiva para emitir normas o lineamientos técnicos no implica que mediante dichas disposiciones se pueda invadir o menoscabar competencias *constitucionales* de otros órganos. Dicho de otro modo, no basta con indicar que se ha ejercido una competencia exclusiva para rebatir un cuestionamiento de menoscabo de competencias. Ello debe ser el resultado de un análisis concreto de las competencias ejercidas en determinada



materia. Pretender que no existe el supuesto menoscabo con la sola alusión a que se está ejerciendo una competencia invitaría a que se realicen intervenciones ilegítimas bajo el rótulo de aprobación de una norma técnica. Más aún si es que se trata de un caso como el de autos en el que existe un conflicto por menoscabo.

#### **§4. Competencias exclusivas de los gobiernos locales en materia de desarrollo urbano**

14. De acuerdo al artículo 195, inciso 6, de la Constitución se establece que los gobiernos locales son competentes para planificar el desarrollo urbano, incluyendo la zonificación, urbanismo y el acondicionamiento territorial. Es relevante indicar también que, de acuerdo con el artículo 42 b), de la Ley de Bases de la Descentralización, las municipalidades tienen entre sus competencias exclusivas las de normar la zonificación y urbanismo.
15. Junto a ello debe observarse también que de acuerdo con el artículo 73 de la Ley Orgánica de Municipalidades (LOM), la organización del espacio físico, así como la zonificación, es una competencia específica de los gobiernos locales. Es por ello que la aprobación del plan de desarrollo urbano y el esquema de zonificación es función específica exclusiva del gobierno local provincial. Además, tal como lo ha expresado ese mismo artículo, las municipalidades distritales tienen la función específica exclusiva de aprobar el plan urbano de su jurisdicción, con sujeción al plan y normativa provincial sobre la materia.
16. Es en virtud de esta normativa que se emitió la Ordenanza 950-MML, que aprobó el Plano de Zonificación de los Usos del Suelo y las Normas Generales de Zonificación de los Usos del Suelo del distrito de San Isidro (art. 1 y 2). También se aprobó el Plano de Alturas de Edificación correspondiente al distrito de San Isidro (art. 3). Además, se indicó que la MSI, en estricta sujeción a lo aprobado, debe formular y aprobar por Decreto de Alcaldía, los Parámetros Urbanísticos y Edificatorios Complementarios, de Estacionamientos, Retiros, Tamaños Mínimos de Departamentos, Densidades Netas entre otros (art. 6).
17. Ello sirvió para que la MSI, emita posteriormente la Ordenanza 523-MSI, publicada el 12 de julio de 2020, que aprueba el Reglamento Integrado Normativo de dicho distrito.
18. Tal como se establece en el artículo 99 del Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible, aprobado por el Decreto Supremo 022-2016-VIVIENDA, la zonificación es el instrumento técnico de gestión urbana que contiene las normas técnicas urbanísticas para la regulación del uso y ocupación del suelo en el ámbito de actuación de los planes de desarrollo urbano.
19. Este Tribunal considera que, si bien el MVCS es competente para plantear estándares sobre alturas de este tipo de edificaciones, ello no implica que tales parámetros puedan imponerse a la regulación municipal sobre zonificación. Es



decir, si bien el MVCS tiene la facultad de determinar el número de estacionamientos vehiculares o de bicicletas, el área libre mínima dentro de los lotes dependiendo del tipo de vivienda, la altura de las viviendas de interés social, así como el cálculo del aporte para recreación pública, no tiene competencia para modificar los parámetros establecidos por el gobierno municipal, el cual tiene competencia específica exclusiva en materia de zonificación. Y es que en la competencia establecida en los artículos impugnados del Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación, se modifican los parámetros de zonificación, urbanismo y acondicionamiento territorial en cualquier zona residencial, bajo los parámetros fijados para el caso de las viviendas de interés social.

20. Como ya se ha observado la zonificación es competencia exclusiva de los gobiernos locales, por lo que resulta claro que una intromisión sobre dicha competencia es un menoscabo a la competencia de la municipalidad demandante. Ello, aun cuando se haya alegado que se está actuando en virtud de una competencia en materia de vivienda. En efecto, y como ya se ha indicado en la Sentencia del Expediente 0013-2017-PI/TC, los gobiernos locales son competentes en materia de zonificación. En dicho caso se dejó establecido que:

El numeral 3.1. del mismo artículo 79 señala como función específica exclusiva de las municipales distritales “aprobar el plan urbano [...] con sujeción al plan y a las normas municipales provinciales sobre la materia”. En tal sentido, no cabe duda de que la zonificación es una competencia provincial (Fundamento 41).

Más aún, si se toma en consideración que la modificación de los parámetros de zonificación y urbanísticos, para el caso de las viviendas de interés social, no puede servir para variar los parámetros urbanísticos aprobados por los gobiernos locales.

21. De lo expuesto se deriva que, una vez establecidos los parámetros para los proyectos de viviendas de interés social por parte del MVCS —sobre lo cual tiene competencia— estos se deben desarrollar respetando la zonificación establecida por el gobierno local.
22. Por lo tanto, cuando el MVCS ejerce su competencia para emitir lineamientos técnicos en materia de vivienda de interés social modificando los parámetros de las zonificaciones establecidas, tal como lo han señalado los artículos 9.2, 10.3, 10.4 y 10.6 del Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación, es claro que se está menoscabando la competencia de la demandada en materia de zonificación.
23. En consecuencia, si bien pueden llevarse a cabo proyectos de viviendas de interés social, estos tendrán que sujetarse a la normativa municipal sin superar la altura máxima establecida en cada zonificación.
24. Por consiguiente, en lo que se refiere al artículo 10.4, la demanda debe ser estimada de acuerdo con los argumentos expuestos. Ello implica que los proyectos relativos



a las VIS podrán realizarse siempre que cumplan con la normativa municipal en materia de zonificación y altura de edificación.

### §5. Sobre los efectos de la sentencia

25. Al haberse apreciado que los artículos 9.2, 10.3, 10.4 y 10.6 menoscaban la competencia de la MSI, debe declararse nulo el acto viciado a tenor del artículo 112 del Código Procesal Constitucional.
26. Con respecto a la solicitud de nulidad de todos los actos expedidos aplicando tal norma reglamentaria, debe indicarse que se trata de una solicitud general sin que se precisen a qué actos se refiere específicamente, por lo que este Tribunal no puede emitir un pronunciamiento abstracto al respecto.

### III. FALLO

Por estos fundamentos, nuestro voto es por lo siguiente:

Declarar **FUNDADA** la demanda en todos sus extremos; es decir, respecto de la competencia para determinar el número de estacionamientos vehiculares o de bicicletas, el área libre mínima dentro de los lotes dependiendo del tipo de vivienda, la altura de las viviendas de interés social, así como el cálculo del aporte para recreación pública establecidos en los artículos 9.2, 10.3, 10.4 y 10.6 del *Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación*, aprobado por el Decreto Supremo 010-2018-VIVIENDA, y sus modificatorias.

SS.

**FERRERO COSTA  
BLUME FORTINI  
SARDÓN DE TABOADA**

**PONENTE SARDÓN DE TABOADA**



## VOTO SINGULAR DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

Con el debido respeto por la decisión de mis colegas magistrados, en el presente caso discrepo de la posición de declarar fundada la demanda, pues, a mi consideración, la demanda debe ser desestimada en todos sus extremos. Mis fundamentos son los siguientes:

1. Don Augusto Federico Cáceres Viñas, en su condición de alcalde de la Municipalidad Distrital de San Isidro, interpone demanda competencial contra el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, cuestionando los artículos 9.2, 10.3, 10.4 y 10.6 del *Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación*, aprobado por el Decreto Supremo 010-2018-VIVIENDA y sus modificatorias, introducidas por los Decretos Supremos 012-2019-VIVIENDA y 002-2020-VIVIENDA, por contravenir competencias sobre planificación del desarrollo urbano, sobre zonificación y específicamente sobre parámetros urbanísticos y edificatorios. Por ello solicita que se declare su nulidad, así como la de todos los actos que se hubieren expedido aplicando la norma reglamentaria.
2. Aduce que la demandada pretende regular aspectos como la altura de edificaciones, requerimientos de estacionamientos, áreas libres, entre otros, de proyectos de Viviendas de Interés Social (VIS), lo que contravendría el plan urbano y de zonificación, así como las normas del Reglamento Integrado Normativo, aprobado por la Ordenanza 523-MSI.
3. Ahora bien, a fin de analizar la constitucionalidad de la normativa cuestionada es menester citar su contenido.
4. Así, tenemos que el artículo 9.2 del citado reglamento establece que:

9.2 Para los proyectos de edificación se requiere como mínimo un (01) estacionamiento por cada tres (03) unidades de vivienda; para los proyectos ubicados en laderas y los enmarcados en el Programa Techo Propio con el Bono Familiar Habitacional - BFH, se requiere como mínimo un (01) estacionamiento por cada cinco (05) unidades de vivienda. En todos los casos antes mencionados, así como en las viviendas unifamiliares, se debe contar con al menos un (01) estacionamiento. Además, las edificaciones multifamiliares o conjuntos residenciales deben contemplar estacionamientos para bicicletas correspondientes a un cinco por ciento (5%) sobre el área neta prevista para estacionamiento vehicular, sin contabilizar el área de maniobras; no pudiendo ser, en ningún caso el espacio menor al que se requiere para que se coloque una bicicleta. El proyectista puede sustentar soluciones de diseño para la ubicación del número resultante de bicicletas en las edificaciones. En los proyectos se puede plantear bolsas de estacionamiento que sustenten la dotación de estacionamientos establecida.
5. Asimismo, el artículo 10.3 señala que:

10.3 Área libre mínima de lote:



En los edificios multifamiliares, el área libre mínima dentro del lote es de treinta por ciento (30%) y para conjuntos residenciales el área libre es del cuarenta por ciento (40%).

En los lotes ubicados en esquina o que presentan dos o más frentes, el área libre mínima es de veinticinco por ciento (25%) para edificios multifamiliares y para conjuntos residenciales el área libre es de treinta por ciento (30%). En las nuevas habitaciones urbanas que se precisan en el numeral 4.1 del artículo 4 del presente Reglamento que correspondan a vivienda unifamiliar, no es exigible el área libre mínima al interior del lote, siempre que los ambientes resuelvan su iluminación y ventilación natural en concordancia con lo dispuesto en el RNE.

6. A su turno, el artículo 10.4 presenta el siguiente cuadro:

**10.4 Altura máxima de edificación**

**Para Multifamiliares**

<b>Zonas residenciales de densidad baja (RDB) <sup>(2)(5)</sup></b>	
Frente a calle	10.50 m (4)
Frente a parque o Av. <sup>(1)</sup>	16.50 m (4)
<b>Zonas residenciales de densidad media (RDM)</b>	
Frente a calle	16.50 m (4)
Frente a parque o Av. <sup>(1)</sup>	21.50 m (4)
<b>Zonas residenciales de densidad alta (RDA) <sup>(3)</sup></b>	
En cualquier ubicación	1.5 (a+r) (4)

**Para Conjuntos Residenciales**

<b>Zonas residenciales de densidad baja (RDB) <sup>(2)(5)</sup></b>	
En cualquier ubicación	21.50 m (4)
<b>Zonas residenciales de densidad media (RDM)</b>	
En cualquier ubicación, área mínima de lote:	
450 m <sup>2</sup>	16.50 m(4)
600 m <sup>2</sup>	21.50 m(4)
1000 m <sup>2</sup>	26.50 m(4)
<b>Zonas residenciales de densidad alta (RDA) <sup>(3)</sup></b>	
En cualquier ubicación	1.5 (a+r) (4)

(1) Aplicable también en vías de 20.00 m a más de sección; presenta dimensiones del parque según la normativa vigente.

(2) Aplicable también en zonificación compatible.

(3) Aplicable también en RDMA y zonificación compatible.

(4) Incluye parapeto de azotea de ser el caso. La altura libre mínima entre pisos según el RNE.

(5) RDB y su compatibilidad con RDMB no aplica para Lima Metropolitana

a: Ancho de vía  
r: Retiros

Para lotes ubicados frente a dos vías, las alturas de edificación correspondientes a cada vía se aplican hasta el 50% de la profundidad del lote.

En caso de lotes en esquina, la altura mayor voltea sobre la profundidad del lote en una distancia equivalente al ancho de la vía de menor altura normativa, medidos a partir de la línea de retiro frontal. Al resto del lote se aplica la altura menor.



Para efectos del cálculo de 1.5 (a+r) en lotes ubicados frente a parque, se contabiliza el retiro del predio, la sección vial y la misma dimensión de retiro para el parque.

En ningún caso, la altura de edificación obtenida, como resultado de la aplicación del presente artículo, podrá ser usada por lotes colindantes para efectos de aplicación de colindancia de altura o por consolidación

7. Finalmente, el artículo 10.6 indica que:

10.6 Edificaciones Multifamiliares y Conjuntos Residenciales

La sumatoria de áreas libres del conjunto residencial, correspondiente a una habilitación de lote único se considera como cálculo del aporte de recreación pública, a la que se refiere el artículo 6 del presente Reglamento, descontando los pasajes peatonales y/o vehiculares; sin embargo, estas áreas libres mantienen su carácter privado.

8. Ahora bien, de acuerdo con la Ley 30156, *Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento*, este ministerio es el órgano rector de las políticas nacionales y sectoriales de su competencia, que abarca las materias de vivienda, construcción, saneamiento, urbanismo y desarrollo urbano, bienes estatales y propiedad urbana (arts. 5 y 6). Dentro de sus competencias exclusivas cabe resaltar la que se relaciona con el dictado de normas y lineamientos técnicos para la adecuada ejecución de dichas políticas nacionales y sectoriales que son de obligatorio cumplimiento en los tres niveles de gobierno. Es decir, el MVCS tiene la competencia exclusiva para emitir lineamientos técnicos en materia de vivienda.
9. Debe advertirse también que, dentro de las funciones compartidas, establecidas en dicha ley, se aprecia la de establecer políticas nacionales, sobre ordenamiento y desarrollo urbanístico, habilitación urbana y edificaciones, uso y ocupación del suelo urbano, en el ámbito de su competencia, lo que debe hacerlo en concordancia con las leyes orgánicas de gobiernos regionales y de municipalidades (art. 8).
10. En concordancia con ello, el artículo 4.10 de la Ley 29090, *Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones*, ha establecido que el MVCS es el ente rector y competente para normar diseñar y ejecutar la política nacional en materia de vivienda. Ello incluye desde luego, la política en materia de VIS, por lo que se encuentra claramente facultado para emitir normas técnicas acerca de disposiciones básicas para diseñar y ejecutar proyectos de edificación sobre esta materia.
11. Ejemplo de una norma técnica en materia de VIS es precisamente el *Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación*, aprobado por el Decreto Supremo 010-2018-VIVIENDA, y que ha sido modificado por los decretos supremos 012-2019-VIVIENDA y 002-2020-VIVIENDA. En efecto, de acuerdo con el artículo 34 de la ya citada Ley 29090, modificada por el artículo 2 del Decreto Legislativo 1469, dicho reglamento es la norma técnica que establece las especificaciones urbanísticas y edificatorias de las viviendas de interés social.



12. Pero el hecho de que se tenga la competencia exclusiva para emitir normas o lineamientos técnicos no implica que mediante dichas disposiciones se pueda invadir o menoscabar competencias de otros órganos. Dicho de otro modo, no basta con indicar que se ha ejercido una competencia exclusiva para rebatir un cuestionamiento de menoscabo de competencias. Ello debe ser el resultado de un análisis concreto de las competencias ejercidas en determinada materia.
13. Así pues, para determinar la legitimidad o ilegitimidad de las competencias concretas derivadas de la norma técnica, en realidad, debe tenerse en cuenta su finalidad y los medios utilizados para alcanzarla. En este caso, se trata de competencias relacionadas con la vivienda de interés social (VIS), que está comprendida en una política que tiene el objetivo de reducir el déficit habitacional, brindando acceso a una vivienda subsidiada por el Estado y estableciendo valores máximos, así como los requisitos para el acceso a la misma.
14. En tal sentido, las normas técnicas en esta materia deben estar destinadas a establecer los parámetros necesarios para el desarrollo de este tipo de viviendas, por lo que las características propias o inherentes de este tipo de estructuras habitacionales, enmarcarán los parámetros edificatorios.
15. Ello implica la posibilidad de flexibilizar ciertos parámetros generales a fin de hacerlos compatibles con la finalidad y las características inherentes de las viviendas de interés social. Lo que puede implicar apartarse de ciertos estándares generales, a fin de reducir costos y maximizar espacios. Con ello se logra el diseño de una estructura habitacional que pueden ser puestas en el mercado a un menor precio. Se deduce entonces que la regulación de las VIS debe estar necesariamente ligada a lograr la finalidad de este tipo de proyectos.
16. En el caso concreto, considero que las competencias establecidas en los artículos 9.2, 10.3, 10.4 y 10.6 del Decreto Supremo 010-01-VIVIENDA, y sus modificatorias, relativas al mínimo de estacionamientos por unidad de vivienda, al área para estacionamientos de bicicletas, al área libre mínima dentro del lote, se encuentran dentro del ámbito de la competencia que posee el Poder Ejecutivo en materia de vivienda, ajustándose, además, a las finalidades de las viviendas de interés social. Lo mismo ocurre con las cuestiones relativas a las áreas libres de edificios multifamiliares y conjuntos residenciales y su relación con el cálculo del espacio destinado a la recreación pública, así como con la altura máxima de las edificaciones.
17. Ello por cuanto este tipo de elementos incide en la estructura de la edificación habitacional. Es decir, les da una característica especial que es compatible con la finalidad de las viviendas de interés social. Así, se justifica y legitima la competencia en materia de vivienda ejercida en el reglamento en cuestión respecto de estos aspectos.



18. En tal sentido y bajo este marco de competencias, a mi consideración no se ha producido un menoscabo en la competencia de la Municipalidad de San Isidro con las normas cuestionadas, por cuanto el Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento, ha emitido normas técnicas en virtud de su competencia en materia de vivienda, adaptando de manera idónea los parámetros edificatorios a la finalidad de las viviendas de interés social.

Por los fundamentos expuestos, mi voto es porque se declare **INFUNDADA** la demanda.

S.

**LEDESMA NARVÁEZ**



## VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO MIRANDA CANALES

Emito el presente voto singular en tanto considero que la demanda debe ser declarada **INFUNDADA**, por las razones que pasaré a detallar a continuación:

1. La parte demandante alega que el Decreto Supremo 010-2018-VIVIENDA y el Decreto Supremo 012-2019-VIVIENDA, así como el 02-2020-VIVIENDA afectan las atribuciones conferidas a la MML, ya que, al establecer los parámetros urbanísticos y edificatorios para los proyectos de edificación para viviendas de interés social, están contraviniendo las competencias municipales en materia de edificación urbanística.
2. Alega que la Constitución dispone que las municipalidades provinciales y distritales tienen autonomía política. Además, sostiene que, los gobiernos locales son competentes para planificar el desarrollo urbano y rural de sus circunscripciones, incluyendo la zonificación, urbanismo y el acondicionamiento territorial.
3. Por ello, el demandante sostiene que, es competencia de las municipalidades provinciales la aprobación de la zonificación, que comprende la determinación de los parámetros urbanísticos y edificatorios para cada zona de la circunscripción que le corresponde.
4. El Poder Ejecutivo sostiene que lo que en el fondo está planteando la Municipalidad Distrital de San Isidro, a través del proceso competencial es el control normativo de normas reglamentarias, cuya vía de impugnación es el proceso de acción popular y no el proceso competencial.
5. Refiere que, a pesar de tratarse de un proceso competencial, en donde se analiza un conflicto de competencias entre órganos constitucionales por actos concretos que dan lugar al mismo, la demandante ha planteado su demanda como una de control normativo, por cuanto de forma clara y expresa manifiesta que la misma se dirige contra normas expedidas por el Poder Ejecutivo a fin de obtener su nulidad.
6. Añade que, la parte demandante afirma que se han afectado competencias de la MML y la MSI como consecuencia de determinadas normas expedidas por el Poder Ejecutivo y que forman parte del Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación, por lo que acude al proceso competencial para solicitar su nulidad con efectos retroactivos.



## MARCO NORMATIVO DEL MINISTERIO DE VIVIENDA, CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO EN MATERIA DE VIVIENDAS DE INTERÉS SOCIAL

7. Corresponde analizar respecto a si la aprobación y vigencia de los dispositivos cuestionados (artículos 9.2, 10.3, 10.4 y 10.6) implica una vulneración de competencias de parte del Poder Ejecutivo en detrimento de la Municipalidad de San Isidro.
8. De acuerdo con la Ley 30156, *Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento*, este ministerio es el órgano rector de las políticas nacionales y sectoriales de su competencia, que abarca las materias de vivienda, construcción, saneamiento, urbanismo y desarrollo urbano, bienes estatales y propiedad urbana (arts. 5 y 6).
9. Dentro de sus competencias exclusivas cabe resaltar la que se relaciona con el dictado de normas y lineamientos técnicos para la adecuada ejecución de dichas políticas nacionales y sectoriales que son de obligatorio cumplimiento en los tres niveles de gobierno. Es decir, el MVCS tiene la competencia exclusiva para emitir lineamientos técnicos en materia de vivienda.
10. Debe advertirse también que, dentro de las funciones compartidas, establecidas en dicha ley, se aprecia la de establecer políticas nacionales, sobre ordenamiento y desarrollo urbanístico, habilitación urbana y edificaciones, uso y ocupación del suelo urbano, en el ámbito de su competencia, lo que debe hacerlo en concordancia con las leyes orgánicas de gobiernos regionales y de municipalidades (art. 8).
11. En concordancia con ello, el artículo 4.10 de la Ley 29090, *Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones*, ha establecido que el MVCS es el ente rector y competente para normar diseñar y ejecutar la política nacional en materia de vivienda. Ello incluye desde luego, la política en materia de VIS, por lo que se encuentra claramente facultado para emitir normas técnicas acerca de disposiciones básicas para diseñar y ejecutar proyectos de edificación sobre esta materia.
12. Ejemplo de una norma técnica en materia de VIS es precisamente el *Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación*, aprobado por el Decreto Supremo 010-2018-VIVIENDA, y que ha sido modificado por los decretos supremos 012-2019-VIVIENDA y 002-2020-VIVIENDA. En efecto, de acuerdo con el artículo 34 de la ya citada Ley 29090, modificada por el artículo 2 del Decreto Legislativo 1469, dicho reglamento es la norma técnica que establece las especificaciones urbanísticas y edificatorias de las viviendas de interés social.
13. Pero el hecho de que se tenga la competencia exclusiva para emitir normas o lineamientos técnicos no implica que mediante dichas disposiciones se pueda invadir o menoscabar competencias de otros órganos. Dicho de otro modo, no basta con indicar que se ha ejercido una competencia exclusiva para rebatir un cuestionamiento de menoscabo de competencias. Ello debe ser el resultado de un



análisis concreto de las competencias ejercidas en determinada materia.

14. Pretender que no existe el supuesto menoscabo con la sola alusión a que se está ejerciendo una competencia invitaría a que se realicen intervenciones ilegítimas bajo el rótulo de aprobación de una norma técnica. Más aún si es que se trata de un caso como el de autos en el que existe un conflicto por menoscabo.
15. Así, para determinar la legitimidad o ilegitimidad de las competencias concretas derivadas de la norma técnica, en realidad, debe tenerse en cuenta su finalidad y los medios utilizados para alcanzarla. En este caso, se trata de competencias relacionadas con la vivienda de interés social (VIS), que está comprendida en una política que tiene el objetivo de reducir el déficit habitacional, brindando acceso a una vivienda subsidiada por el Estado y estableciendo valores máximos, así como los requisitos para el acceso a la misma.
16. En tal sentido, las normas técnicas en esta materia deben estar destinadas a establecer los parámetros necesarios para el desarrollo de este tipo de viviendas, por lo que las características propias o inherentes de este tipo de estructuras habitacionales, enmarcarán los parámetros edificatorios.
17. Ello implica la posibilidad de flexibilizar ciertos parámetros generales a fin de hacerlos compatibles con la finalidad y las características inherentes de las viviendas de interés social. Lo que puede implicar apartarse de ciertos estándares generales, a fin de reducir costos y maximizar espacios. Con ello se logra el diseño de una estructura habitacional que pueden ser puestas en el mercado a un menor precio. Se deduce entonces que la regulación de las VIS debe estar necesariamente ligada a lograr la finalidad de este tipo de proyectos.
18. En el caso concreto, considero que las competencias establecidas en los artículos 9.2, 10.3, 10.4 y 10.6 del Decreto Supremo 010-01-VIVIENDA, y sus modificatorias, relativas al mínimo de estacionamientos por unidad de vivienda, a la altura de las edificaciones, al área para estacionamientos de bicicletas o al área libre mínima dentro del lote, se encuentran dentro del ámbito de la competencia que posee el Poder Ejecutivo en materia de vivienda, ajustándose, además, a las finalidades de las viviendas de interés social. Lo mismo ocurre con las cuestiones relativas a las áreas libres de edificios multifamiliares y conjuntos residenciales y su relación con el cálculo del espacio destinado a la recreación pública.
19. Ello por cuanto este tipo de elementos incide en la estructura de la edificación habitacional. Es decir, les da una característica especial que es compatible con la finalidad de las viviendas de interés social. Así, se justifica y legitima la competencia en materia de vivienda ejercida en el reglamento en cuestión respecto de estos aspectos.
20. En tal sentido y bajo este marco de competencias este considero que no se ha producido un menoscabo en la competencia de la Municipalidad de San Isidro



respecto de estos puntos, por cuanto el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, ha emitido normas técnicas en virtud de su competencia exclusiva en materia de vivienda, adaptando de manera idónea los parámetros edificatorios a la finalidad de las viviendas de interés social.

21. En este sentido, mi voto es por:

Declarar **INFUNDADA** la demanda.

**S.**

**MIRANDA CANALES**



### **VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**

Con el debido respeto, me aparto de lo resuelto por mis colegas por las razones que a continuación expongo:

1. Debe quedar claro que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento no vulnera las competencias de la Municipalidad Metropolitana de Lima y la Municipalidad de San Isidro, aunque su regulación incida en el ámbito normativo en la que la Municipalidad de San Isidro pretenda establecer normas de zonificación de distrito. Debe recordarse que la forma de Estado del Perú es una unitaria y descentralizada, de modo que la autonomía de gobiernos locales no debe entenderse como autarquía (Exp. N° 0002-2005-AI/TC, FJ 36 7 37). En ese sentido, le corresponde al gobierno nacional dictar las normas técnicas sobre edificación.
2. Y es que si bien la Municipalidad de San Isidro tiene competencia para establecer normas sobre la zonificación de su circunscripción, esta se desarrolla en el marco del rol rector que ejerce el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, el cual es competente para aprobar las normas técnicas que establece las especificaciones urbanísticas y edificatorias de las viviendas de interés social.
3. De allí que en el presente caso, a mi juicio, no existe un conflicto de competencias, sino más bien una discrepancia con el criterio establecido por el Poder Ejecutivo respecto a la promoción de viviendas sociales.

Por las razones expuestas, considero que debe declararse **INFUNDADA** la demanda.

**S.**

**ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**