

RESOLUCIÓN GERENCIAL N° 00476-2026-MPHCO/GM.

Huánuco, 26 de agosto de 2026.

VISTO:

El Informe Legal N° 583-2026-MPHCO-OGAJ, de fecha 24 de agosto de 2026, el Sello de Proveído N° 5877, de fecha 14 de agosto de 2026, el Informe N° 1470-2026-MPHCO-GIOT/SGCUC, de fecha 12 de agosto de 2026, el Informe N° 0851-2026-MPHCO-GIOT/SGCUC/AFPI, de fecha 03 de agosto de 2026, el Expediente N° 202628911, de fecha 13 de julio de 2026, el Informe N° 727-2026-MPHCO-GIOT/SGCUC/AFPI, de fecha 01 de julio de 2026, el Informe N° 306-2026-MPHCO-GIOT-SGGRD, de fecha 28 de abril de 2026, el Informe N° 263-2026-MPHCO-GIOT/SGCUC/AFPI, de fecha 05 de marzo de 2026, el Informe N° 039-2026-MPHCO-GIOT/SGCUC/AFPI/HFIV, de fecha 26 de febrero de 2026, el Expediente N° 202604390, de fecha 02 de febrero de 2026, la Resolución Gerencial N° 295-2026-MPHCO-GIOT, de fecha 09 de julio de 2026, el Expediente N° 202556813, de fecha 22 de diciembre de 2025, y;

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 194 de la Constitución Política del Estado, modificada por las Leyes de Reforma Constitucional N° 27680, N° 28607 y N° 30305, establece que las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia; asimismo, el artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades, establece que los órganos de gobierno locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. La autonomía que la Constitución Política del Perú establece para las municipalidades radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico.

Que, el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2026-JUS, regula el principio de legalidad, conforme al cual las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y el derecho, dentro de las facultades que les han sido atribuidas y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas. Este principio resulta de especial relevancia en el presente caso, toda vez que la Administración Pública únicamente puede exigir al administrado aquellos requisitos, condiciones o cargas que se encuentren sustentados en el ordenamiento jurídico aplicable al procedimiento. Asimismo, el numeral 1.2 del referido artículo regula el principio del debido procedimiento, por el cual los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo, entre ellos, el derecho a exponer argumentos, ofrecer y producir pruebas, obtener una decisión motivada, fundada en derecho y emitida por autoridad competente, así como impugnar las decisiones que los afecten.

Que, en concordancia con ello, el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, reconoce el principio de verdad material, conforme al cual, en el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, debiendo adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados. Del mismo modo, el principio de informalismo obliga a las autoridades administrativas a interpretar las normas del procedimiento de manera favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que los aspectos formales no se conviertan en obstáculos irrazonables para el ejercicio de sus derechos, siempre que se encuentren debidamente acreditados los presupuestos sustanciales correspondientes. Asimismo, el principio de razonabilidad exige que las decisiones administrativas que establezcan obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones o establezcan restricciones a los administrados mantengan una debida proporción entre los medios empleados y los fines públicos que deba tutelar la entidad.

Que, en tal sentido, la actuación administrativa no puede limitarse a identificar determinadas observaciones dentro del expediente, sino que corresponde determinar si estas poseen relevancia jurídica suficiente para impedir el otorgamiento de la solicitud, considerando para ello la finalidad del procedimiento, los hechos efectivamente acreditados, la normativa aplicable y las actuaciones probatorias realizadas por la propia entidad.

Que, en concordancia con estos principios, el artículo 6° del TUO de la Ley N° 27444 establece que la motivación del acto administrativo debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos

probados relevantes y la exposición de las razones jurídicas y normativas que justifican el acto adoptado. En consecuencia, la motivación no se satisface con la sola enumeración de observaciones o antecedentes, sino que exige establecer una relación lógica entre los hechos acreditados, la norma aplicable y la consecuencia jurídica adoptada.

Que, el artículo 220° del TUO de la Ley N° 27444 establece que el recurso de apelación procede cuando la impugnación se sustenta en una diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

Que, en el presente caso, la Resolución Gerencial N° 295-2026-MPHCO-GIOT, de fecha 09 de julio de 2026, fue notificada al administrado en dicha fecha. Posteriormente, mediante Expediente N° 202628911, de fecha 13 de julio de 2026, el administrado presentó inicialmente un escrito denominado recurso de reconsideración y, mediante Expediente N° 202629748, de fecha 17 de julio de 2026, precisó que correspondía tramitar su impugnación como recurso administrativo de apelación.

Que, al respecto, debe tenerse presente que la calificación jurídica del recurso no debe atender únicamente a la denominación empleada por el administrado, sino principalmente al contenido y finalidad del escrito impugnatorio, en aplicación de los principios que rigen el procedimiento administrativo. En ese sentido, del contenido de los escritos presentados se advierte la voluntad inequívoca del administrado de cuestionar la Resolución Gerencial N° 295-2026-MPHCO-GIOT, solicitando que esta sea revocada y que se continúe con el procedimiento destinado a la emisión de la constancia de posesión.

Que, asimismo, el recurso cuestiona la interpretación efectuada por la Administración respecto de las pruebas actuadas y de los requisitos exigibles para la emisión de la constancia, por lo que se encuentra comprendido dentro de los supuestos que habilitan la interposición del recurso de apelación.

Que, en consecuencia, considerando además que el medio impugnatorio fue presentado dentro del plazo legal, corresponde admitir y tramitar el recurso de apelación y emitir pronunciamiento respecto de los agravios planteados por el recurrente.

Que, por su parte, la Ley N° 28687, Ley de Desarrollo y Complementaria de Formalización de la Propiedad Informal, Acceso al Suelo y Dotación de Servicios Básicos, regula mecanismos destinados a facilitar el acceso de los ocupantes de posesiones informales a los servicios básicos. En dicho marco normativo, la constancia de posesión constituye un documento de naturaleza instrumental, destinado a acreditar una situación posesoria para fines vinculados al acceso a los servicios básicos, sin que su emisión implique reconocimiento de propiedad o de derechos reales sobre el inmueble.

Que, el artículo 26° de la Ley N° 28687, establece que: "Los certificados o constancias de posesión son documentos extendidos exclusivamente para los fines previstos en dicha norma, precisando que su emisión no constituye reconocimiento alguno que afecte el derecho de propiedad de su titular". Por tanto, la naturaleza jurídica de la constancia de posesión debe ser considerada al momento de evaluar los requisitos y circunstancias que rodean su emisión, toda vez que el procedimiento administrativo materia de análisis no tiene por objeto determinar la propiedad del inmueble, declarar un mejor derecho de posesión, efectuar saneamiento físico legal, ni resolver controversias de naturaleza civil entre particulares.

Que, en consecuencia, la autoridad administrativa debe limitar su actuación al objeto propio del procedimiento, esto es, verificar el cumplimiento de las condiciones legalmente establecidas para la emisión de la constancia solicitada, sin atribuirle efectos jurídicos distintos de aquellos expresamente previstos en la Ley N° 28687 y su normativa reglamentaria. Asimismo, los artículos 24° y 25° de la Ley N° 28687 deben ser interpretados de manera concordante con la finalidad antes señalada, en cuanto vinculan la constancia o certificado de posesión con las acciones destinadas a facilitar el acceso a los servicios básicos.

Que, el artículo 28° del Reglamento de los Títulos II y III de la Ley N° 28687, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2006-VIVIENDA y modificado por Decreto Supremo N° 006-2026-VIVIENDA, establece los documentos correspondientes para la emisión del Certificado o Constancia de Posesión. La modificación normativa efectuada en el presente año reafirma la necesidad de que la Administración circunscriba la evaluación a los requisitos expresamente establecidos en la regulación aplicable.

Que, en el ámbito municipal, mediante Decreto de Alcaldía N° 010-2024-MPHCO-A, se modificó el procedimiento correspondiente previsto en el TUPA de la Municipalidad Provincial de Huánuco, estableciéndose como requisitos la solicitud de trámite, la copia simple del plano de ubicación del predio y el pago del derecho de tramitación.

Que, en el presente caso, mediante Informe N° 263-2026-MPHCO/GIOT/SGCUC/AFPI, de fecha 05 de marzo de 2026, **se dejó constancia de que el administrado cumplió con presentar los requisitos establecidos en el TUPA vigente y efectuó el pago correspondiente.** Asimismo, mediante inspección ocular realizada con fecha 11 de febrero de 2026, personal del Área de Formalización de la Propiedad Informal verificó físicamente la existencia de una vivienda de material noble de un nivel y constató que el administrado se encontraba en ocupación pacífica y permanente del predio. En tal sentido, **la Administración no solo recibió la documentación presentada por el administrado, sino que además realizó una actuación material de verificación destinada precisamente a comprobar la existencia, ubicación y situación posesoria del inmueble.**

Que, por ello, las observaciones posteriores advertidas durante la evaluación del expediente deben ser analizadas atendiendo a su naturaleza y relevancia jurídica, determinándose si constituyen impedimentos legales para la emisión de la constancia o si, por el contrario, corresponden a aspectos técnicos susceptibles de ser esclarecidos, precisados o subsanados dentro del propio procedimiento

Que, la Resolución Gerencial N° 295-2026-MPHCO-GIOT, declaró improcedente la solicitud de constancia de posesión sustentándose, entre otros aspectos, en la falta de reconocimiento formal de la Asociación de Pobladores Posesionarios Vía Crucis-Las Moras, las diferencias entre los planos y las medidas verificadas en campo, las oposiciones formuladas por terceros, el nivel de riesgo determinado para el sector y la inexistencia de redes públicas de agua potable y alcantarillado sanitario.

Que, en ese sentido, corresponde analizar cada una de dichas circunstancias no de manera aislada, sino en función de la finalidad del procedimiento, los requisitos establecidos en la normativa vigente y los hechos efectivamente acreditados en el expediente administrativo.

Que, respecto de la inexistencia de redes públicas de agua potable y alcantarillado sanitario, debe señalarse que **la finalidad de la constancia de posesión se encuentra vinculada precisamente a las gestiones destinadas a posibilitar el acceso a los servicios básicos.** En consecuencia, la inexistencia actual de dichas redes no puede ser considerada, por sí misma, como una causal automática de improcedencia, pues ello supondría desnaturalizar la finalidad instrumental del documento solicitado. En efecto, **si la constancia de posesión tiene como finalidad servir de instrumento para gestionar el acceso a los servicios básicos, exigir como condición previa que dichos servicios ya se encuentren instalados o que las redes públicas ya existan supondría establecer una condición que no resulta compatible con la propia finalidad de la constancia.**

Que, en el presente expediente obra la Carta N° 021-2026-GI-EPS SEDA HUÁNUCO S.A., mediante la cual la empresa prestadora requiere las constancias de posesión de los lotes para continuar con las gestiones relacionadas con la conexión del servicio de desagüe. Tal documento resulta concordante con la finalidad legal de la constancia y evidencia que su obtención tiene precisamente una utilidad vinculada al acceso progresivo a los servicios básicos. Por consiguiente, la inexistencia actual de redes públicas de agua potable y alcantarillado sanitario no constituye, en las circunstancias acreditadas en el expediente, fundamento suficiente para denegar la solicitud.

Que, respecto de la falta de reconocimiento formal de la Asociación de Pobladores Posesionarios Vía Crucis-Las Moras, debe observarse que **dicho requisito no forma parte de las exigencias previstas actualmente para la emisión de la constancia de posesión.** Sobre el particular, debe tenerse presente que, mediante Resolución N° 0507-2024/SEL-INDECOPI, se determinó la existencia de una barrera burocrática ilegal relacionada con la exigencia de reconocimiento formal de la referida asociación, situación que tuvo incidencia en la modificación del procedimiento municipal mediante Decreto de Alcaldía N° 010-2024-MPHCO-A.

Que, en consecuencia, si la exigencia de reconocimiento formal de la asociación fue eliminada del procedimiento vigente, **no resulta jurídicamente válido utilizar nuevamente dicha circunstancia,** de manera directa o indirecta, como fundamento para denegar la solicitud, pues ello implicaría restablecer una exigencia que ya no forma parte del procedimiento administrativo aplicable.

Que, respecto de los planos presentados, corresponde precisar que, en el procedimiento simplificado, el plano de ubicación debe ser valorado conforme a los requisitos establecidos en el TUPA y atendiendo a su finalidad de identificar y ubicar el inmueble. En tal sentido, **el plano de fecha 2010, elaborado para fines de electrificación, no constituye documento de reconocimiento de propiedad o posesión y, además, presenta discrepancias con las medidas verificadas, por lo que no resulta determinante para resolver el presente procedimiento.**

Que, asimismo, las diferencias entre las medidas consignadas en los documentos y las verificadas físicamente no desvirtúan, por sí solas, la existencia del inmueble ni la posesión, más aún cuando la inspección in situ realizada por la Administración constató directamente la posesión del administrado.

Que, en consecuencia, **el plano de ubicación cumplió su finalidad instrumental al permitir identificar y verificar físicamente el inmueble, por lo que resulta un requisito susceptible de valoración conjunta con los demás actuados del expediente, sin que las discrepancias advertidas impliquen, por sí mismas, el desconocimiento de la posesión constatada.**

Que, respecto de las oposiciones formuladas por terceros, corresponde señalar que la constancia de posesión no constituye un acto administrativo mediante el cual la Municipalidad declare la propiedad o determine el mejor derecho de posesión respecto del inmueble. Como se ha señalado precedentemente, el artículo 26° de la Ley N° 28687 establece que la emisión de la constancia no constituye reconocimiento alguno que afecte el derecho de propiedad de su titular.

Que, por tanto, las oposiciones de terceros deben ser valoradas en aquello que resulte pertinente para el objeto específico del procedimiento; sin embargo, aquellas controversias que pretendan determinar la propiedad, el mejor derecho de posesión, la titularidad dominal o la restitución del inmueble exceden el objeto propio del procedimiento de emisión de una constancia para fines de acceso a los servicios básicos. En consecuencia, **la existencia de oposiciones no puede constituir, por sí misma, fundamento suficiente para declarar improcedente la solicitud, cuando la propia naturaleza de la constancia impide atribuirle efectos de reconocimiento de propiedad o de definición de controversias sobre derechos reales.**

Que, en cuanto a la condición de riesgo del predio, obra en el expediente el Informe N° 306-2026-MPHCO-GIOT-SGGRD, de fecha 28 de abril de 2026, mediante el cual la Subgerencia de Gestión del Riesgo de Desastres determinó que el sector presenta un nivel de peligro medio por erosión del suelo, vulnerabilidad alta y un nivel de riesgo estimado medio.

Que, mediante informe Legal N° 583-2026-MPHCO-OGAJ, de fecha 24 de agosto de 2026, el jefe de la Oficina General de Asesoría Jurídica opina: "Declarar infundado el recurso administrativo de apelación interpuesto por el Sr. Adalberto Sotero Henríquez Maldonado contra la Resolución Gerencial N° 295-2026-MPHCO-GIOT, de fecha 09 de julio de 2026 (...)"

Que, de la revisión de los actuados obrantes en el Expediente, se evidencia que el administrado cumplió con presentar los requisitos de fondo, el área acredita la posesión mediante inspección in situ, en tal, sentido, se acredita fehacientemente que la evaluación de la primera instancia ha incurrido en error, razón por la cual, mediante la presente, corresponde declarar fundado el recurso y consecuentemente disponer la nulidad de la Resolución Gerencial cuestionada a fin de que la Gerencia de Infraestructura y Ordenamiento Territorial proceda con la emisión de la respectiva constancia de posesión para fines exclusivos de acceso a los servicios básicos, precisándose que con dicha constancia no se reconocen ni confieren derechos de propiedad, ni constituye título de formalización o transferencia alguno y no afecta derechos que terceros pudieran hacer valer ante la autoridad competente.

Que, por las consideraciones expuestas, y de conformidad al Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444- Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2026-JUS, la Ley N° 27972- Ley Orgánicas de Municipalidades y la delegación de facultades con Resolución de Alcaldía N° 406-2024-MPHCO/A, de fecha 25 de junio de 2024, modificada mediante, Resolución Alcaldía N° 581-2024-MPHCO/A de fecha 09 de setiembre de 2024;



SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. - DECLARAR FUNDADO el recurso administrativo de apelación contra los alcances de la Resolución Gerencial N° 295-2026-MPHCO-GIOT de fecha 09 de julio de 2026; interpuesto por el Sr. **Adalberto Sotero Henríquez Madlonado**; consecuentemente; **NULA** la precitada resolución; conforme a los considerandos expuestos en la presente resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO. - DISPONER que la Gerencia de Infraestructura y Ordenamiento Territorial a través del área competente, proceda con la emisión de la constancia de posesión para fines exclusivos de acceso a los servicios básicos, empleando las medidas y características físicas verificadas durante la inspección ocular y observando las formalidades establecidas en el artículo 28 del Reglamento de los Títulos II y III de la Ley N° 28687, en mérito a los considerandos expuestos en la presente resolución. Consecuentemente, se **REMITE** el expediente contenido en 99 folios en original a fin de que proceda de acuerdo a sus competencias y funciones.

ARTÍCULO TERCERO. - PRECISAR que la Constancia de Posesión no reconoce ni confiere derechos de propiedad, tampoco constituye título de formalización o transferencia, ni afecta los derechos que terceros pudieran hacer valer ante la autoridad competente y tiene vigencia hasta la efectiva instalación de los servicios básicos, de acuerdo con los fundamentos expuestos en la presente resolución

ARTÍCULO CUARTO. - DAR POR AGOTADA LA VÍA ADMINISTRATIVA, de conformidad a lo establecido en el artículo 218 del TUO de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado con Decreto Supremo N° 006-2026-JUS y la delegación de facultades dada con Resolución de Alcaldía N° 406-2024-MPHCO/A, de fecha 25 de junio de 2024, modificada mediante, Resolución Alcaldía N° 581-2024-MPHCO/A de fecha 09 de setiembre de 2024.

ARTÍCULO QUINTO. - NOTIFICAR, la presente resolución al Sr. **Adalberto Sotero Henríquez Madlonado**, en la Mz. 02, Lote 07 de la Asociación de Pobladores Posesionarios Vía Crucis, distrito, provincia y departamento de Huánuco; para conocimiento y fines de ley.

ARTÍCULO QUINTO. - DISPONER, a la Oficina de Comunicaciones y Gobierno Digital la publicación de la presente resolución en el portal web de la Municipalidad Provincial de Huánuco.

REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE Y ARCHÍVESE.



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUÁNUCO

CPC. Jorge Antonio Tello Romero
GERENTE MUNICIPAL (e)

C.c.
Archivo
CPC. JATR/GM(e)