



COMISIÓN DE CULTURA Y PATRIMONIO CULTURAL

«Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres»
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.

COMISIÓN DE CULTURA Y PATRIMONIO CULTURAL PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024

Señor Presidente:

Ha sido remitido para dictamen de la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural el Proyecto de Ley 941/2021-CR, presentado por el Grupo Parlamentario Podemos Perú, a propuesta de la señora congresista Digna Calle Lobatón, que propone la *"Ley que crea la Comisión Especial Multisectorial, encargada de analizar y proponer la solución a la problemática de formalización de las posesiones informales que cuentan con certificado de posesión, servicios básicos y/o inversión pública asentadas en zonas arqueológicas y/o históricas y paisajistas"* y el Proyecto de Ley 1236/2021-CR presentado por el Grupo Parlamentario Renovación Popular, de propuesta del congresista Javier Rommel Padilla Romero; por el que se propone la *"Ley que Simplifica el Trámite del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA), para pobladores que ocupen áreas colindantes a los límites arqueológicos y puedan acceder a servicios básicos"*.

Luego del análisis y debate correspondiente realizado de manera semipresencial bajo la Plataforma Microsoft Teams, la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural, en su Décima Séptima Sesión Ordinaria de fecha 10 de junio de 2024, acordó por **MAYORÍA** de los presentes la **APROBACIÓN** del Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 941/2021-CR y 1236/2021-CR; con texto sustitutorio propone la Ley que conforma la Comisión Especial encargada de analizar y propone alternativas de solución a la problemática de la formalización de las posesiones informales que cuentan con certificado de posesión, con servicios básicos y donde hay inversión pública en infraestructura, asentadas en zonas arqueológicas o históricas y paisajistas; con los votos favorables de los señores congresistas: Hector Acuña Peralta, Susel Ana María Paredes Piqué, Javier Rommel Padilla Romero, Mery Eliana Infantes Castañeda, Isaac Mita Alanoca, Germán Adolfo Tacuri Valdivia, Luis Ángel Aragón Carreño, Alex Randú Flores Ramírez y Digna Calle Lobatón. Con los votos en abstención de los señores congresistas Víctor Seferino Flores Ruíz y David Julio Jiménez Heredia.

Se deja constancia que en la sesión se aprobó por unanimidad el acta, con dispensa de su lectura para ejecutar los acuerdos.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Proyectos de Ley

- 1.1.1. El Proyecto de Ley 941/2021-CR; *"Ley que crea la Comisión Especial Multisectorial, encargada de analizar y proponer la solución a la problemática de formalización de las posesiones informales que cuentan con certificado de posesión, servicios básicos y/o inversión pública asentadas en zonas arqueológicas y/o históricas y paisajistas"* ingresó a Trámite Documentario el 9 de diciembre de 2021, y fue decretado a la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural el 15 de diciembre de 2023 como segunda comisión, para su estudio y dictamen correspondiente.
- 1.1.2. El Proyecto de Ley 1236/2021-CR; *"Ley que Simplifica el Trámite del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA), para pobladores que ocupen áreas colindantes a los límites arqueológicos y puedan acceder a servicios básicos"* ingresó a Trámite Documentario el 1 de febrero de 2022, y fue decretado a la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural el 7 de febrero de 2022 como primera comisión, para su estudio y dictamen correspondiente.

1.2. Antecedentes procedimentales

Tanto el Proyecto de Ley 941/2021-CR; *"Ley que crea la Comisión Especial Multisectorial, encargada de analizar y proponer la solución a la problemática de formalización de las posesiones informales que cuentan con certificado de posesión, servicios básicos y/o inversión pública asentadas en zonas arqueológicas y/o históricas y paisajistas"* como el Proyecto de Ley 1236/2021-CR, *"Ley que Simplifica el Trámite del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA), para pobladores que ocupen áreas colindantes a los límites arqueológicos y puedan acceder a servicios básicos"*, no tienen antecedentes legislativos.

II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

2.1. Proyecto de Ley 941/2021-CR

El Proyecto de Ley 941/2021-CR; tiene como objetivo crear una Comisión Especial Multisectorial, encargada de analizar y proponer la solución a la problemática de formalización de las posesiones informales que cuentan con certificado de posesión,

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE
CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL
ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER
ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA
PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS
POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON
CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS
BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN
INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS
ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.**

servicios básicos y/o inversión pública asentadas en zonas arqueológicas, históricas y paisajistas.

La finalidad de esta Comisión es que se encargue de analizar y proponer alternativas de solución a la problemática de la formalización de las posesiones informales que cuenten con certificado de posesión, servicios básicos de energía eléctrica, agua potable y en donde se haya ejecutado inversión pública, como escaleras, muros de contención, pistas, veredas, etc., asentadas en zonas arqueológicas y/o históricas hasta el 31 de diciembre de 2015, conforme a los alcances de la Ley 31056.

El contenido de la propuesta legislativa es la siguiente:

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto crear la Comisión Especial Multisectorial, encargada de analizar y proponer la solución a la problemática de formalización de las posesiones informales que cuentan con certificado de posesión, servicios básicos y en donde se ha ejecutado inversión pública, asentadas en zonas arqueológicas y/o históricas y zonas de protección y tratamiento paisajista hasta el 31 de diciembre de 2015 conforme al alcance de la Ley 31056.

Artículo 2.- Creación

Crease la Comisión Especial Multisectorial, encargada de analizar y proponer la solución a la problemática de formalización de las posesiones informales que cuentan con certificado de posesión, servicios básicos y en donde se ejecutada inversión pública, asentadas en zonas arqueológicas y/o históricas y zonas deprotección y tratamiento paisajista hasta el 31 de diciembre de 2015 conforme a los alcances de la Ley 31056.

Artículo 3.-Funciones de la Comisión Especial Multisectorial

Son funciones de la Comisión Especial Multisectorial, las siguientes:

a) Analizar y proponer las alternativas de solución a la problemática de formalización de las posesiones informales que cuenten con certificado de posesión, servicios básicos tales como luz y agua y en donde se haya ejecutado inversión pública como escaleras, muros de contención, pistas veredas, etc, asentadas en zonas arqueológicas y/o históricas hasta el 31 de diciembre de 2015, conforme a los alcances de la Ley 31056.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.

b) Analizar y proponer las alternativas de solución a la problemática de formalización de las posesiones informales que cuenten con certificado de posesión, servicios básicos tales como luz y agua y en donde se haya ejecutado inversión pública como escaleras, muros de contención, pistas veredas, etc, asentadas en zonas de protección y tratamiento paisajista, asentadas hasta el 31 de diciembre del 2015, conforme a los alcances de la Ley 31056.

c) Otras que establezca el Reglamento de esta Ley.

Artículo 4.- Integrantes de la Comisión

La Comisión Especial Multisectorial está conformado por:

- a) El Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento o su representante;*
- b) El Ministro de Cultura o su representante-.*
- c) El Ministro del Interior o su representante*
- d) El Defensor del Pueblo o su representante.*
- e) El Superintendente Nacional sobre Bienes Estatales (SBN)*
- f) El Director Ejecutivo del Organismo de Formalización de la Propiedad informal —COFOPRI o su representante.*

Artículo 5.- Instalación de la Comisión Especial Multisectorial

El plazo y procedimiento de instalación de la Comisión, así como la designación de sus integrantes, su plan y cronograma de trabajo, se regulan en el Reglamento de esta Ley.

Artículo 6.- Informe Final.

Dentro de los noventa (90) días hábiles, posteriores a su instalación, la Comisión remite a la Presidencia del Consejo de Ministros y al Congreso de la República, el informe final que elabore, luego de la revisión y evaluación respectiva, que incluya las recomendaciones para implementar la (s) propuesta (s) que permitan solucionar la problemática de formalización de las posesiones informales que cuentan con certificado de posesión, servicios básicos y con ejecución de inversión pública asentadas en zonas arqueológicas y/o históricas y zonas de protección y tratamiento paisajista hasta el 31 de diciembre de 2015, conforme a los alcances de la Ley N° 31056. En ningún caso, la remisión del informe final puede exceder el plazo de noventa (90) días hábiles, desde la publicación de la presente ley.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIA Y FINAL

UNICA: Reglamentación.

El Poder Ejecutivo reglamenta la presente Ley en su plazo de treinta (30) días calendarios, contados a partir de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

2.2. Proyecto de Ley 1236/2021-CR

El Proyecto de Ley 1236/2021-CR tiene como finalidad facilitar y simplificar los trámites administrativos del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA) en los lugares señalados como zonas arqueológicas donde habitan personas colindantes a los límites y zonas de amortiguamiento, permitiendo que los gobiernos regionales y locales puedan cerrar brechas en servicios básicos a través de ejecución de proyectos de inversión pública.

El contenido de la propuesta legislativa es la siguiente:

ARTÍCULO 1.- OBJETO

Modificación del párrafo 22.1 del artículo 22° de la Ley 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, modificada por Decreto Legislativo 1255.

Modifíquese el párrafo 22.1 del artículo 22° de la Ley N° 28296 Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, modificada por Decreto Legislativo 1255, el mismo que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 22.- Protección de bienes inmuebles

"22.1 Toda obra pública o privada de edificación nueva, remodelación, restauración, ampliación, redacción, acondicionamiento, demolición, puesta en valor o cualquier *intervención* que involucre un bien inmueble integrante del Patrimonio Cultural de la Nación, requiere para su ejecución de la autorización oportuna y expresa del Ministerio de Cultura".

En los casos de proyectos públicos vinculados a bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación y demás intervenciones no comprendidas en el marco legal vigente de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificación, se otorga mediante una Autorización

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.

Simplificada del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA) por parte del Ministerio Cultura.

Artículo 2.- FINALIDAD

La presente Ley tiene como finalidad facilitar y simplificar los trámites administrativos del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA) en los lugares señalados como zonas arqueológicas donde habitan personas colindantes a los límites y zonas de amortiguamiento, permitiendo que los Gobiernos regionales y locales puedan cerrar brechas en servicios básicos a través de ejecución de proyectos de inversión pública.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL Y TRANSITORIA

PRIMERA. - ADECUACIÓN NORMATIVA

El Ministerio de Cultura adecua el Reglamento de la Ley 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, aprobado por Decreto Supremo 011-2006-ED; el Reglamento de intervenciones Arqueológicas, aprobado por el Decreto Supremo 003-2014-MC; y el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura, aprobado por Decreto Supremo 005-2013-MC.

SEGUNDA. - DEROGATORIA

Derogase, modifíquese o déjese sin efecto, según sea el caso, cualquier disposición que se oponga a la presente ley.

TERCERA. - VIGENCIA

La presente Ley, entra en vigencia a partir de los treinta (30) días de su publicación.

III. MARCO NORMATIVO

Nacional

- Constitución Política del Perú.
- Ley 31056, Ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y dicta medidas para la formalización.
- Ley 28923, Ley que establece el Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.

- Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- Decreto Legislativo 803, Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal.
- Ley 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, y sus modificatorias.
- Ley 9565, Ley de Creación del Ministerio de Cultura.
- Decreto Supremo 002-2021-VIVIENDA, que aprueba el Reglamento de la Ley 31056, Ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y dicta medidas para la formalización.
- Decreto Supremo 009-99-MTC, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal.
- Decreto Supremo 008-2007-VIVIENDA, que aprueba el Reglamento de la Ley 28923, Ley que establece el Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos.
- Decreto Supremo 011-2006-ED, que aprueba el Reglamento de la Ley General de Patrimonio Cultural de la Nación.
- Decreto Supremo 007-2020-MC, que modifica el Reglamento de la Ley 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, aprobado por Decreto Supremo 011-2006-ED.
- Decreto Supremo 019-2021-MC, que modifica el Reglamento de la Ley 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, aprobado por el Decreto Supremo 012006-ED.
- Decreto Supremo 005-2013-MC, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura.

Internacional

- Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del año 1966.
- Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Organización de las Naciones Unidas del año 2003.
- Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural.

IV. INFORMES Y OPINIONES DE LAS ENTIDADES CONSULTADAS RESPECTO A LAS INICIATIVAS LEGISLATIVAS

- 4.1. Proyecto de Ley 941/2021-CR, Ley que crea la Comisión Especial Multisectorial, encargada de analizar y proponer la solución a la problemática de formalización de las posesiones informales que cuentan**

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.

con certificado de posesión, servicios básicos y/o inversión pública asentadas en zonas arqueológicas y/o históricas y paisajistas

Cuadro 1
Requerimiento de opiniones y respuestas

Institución	Oficio de requerimiento y respuesta
Ministerio de Cultura	Oficio 374-2021-2022-CCPC/CR Atendido con Oficio 000127-2022-DM/MC
Presidencia del Consejo de Ministros	Oficio 375-2021-2022-CCPC/CR Atendido con Oficio D000500-2022-PCM-SG
Superintendencia Nacional de Bienes Estatales	Oficio 376-2021-2022-CCPC/CR Atendido con Oficio 00044-2022/SBN
Ministerio del Interior	Oficio 377-2021-2022-CCPC/CR Atendido con Oficio 000410-2022/IN/DM
Defensoría del Pueblo	Oficio 378-2021-2022-CCPC/CR Atendido con Oficio 536-2022-DP/PAD
Organismo de Formalización de la Propiedad Informal	Oficio 420-2021-2022-CCPC/CR Atendido con Oficio D129-2022-COFOPRI-DE
Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento	Oficio 746-2021-2022-CCPC-CR Atendido con Oficio 041-2022-VIVIENDA/DM

Fuente: Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural.

Ministerio de Cultura

Mediante Oficio 127-2022-DM/MC de fecha 08 de febrero de 2022, el Ministerio de Cultura, remitió su opinión respecto al Proyecto de Ley 941/2021-CR, adjuntando el Informe 141-2022-OGAJ/MC de fecha 01 de febrero de 2022, el cual contiene la opinión legal sobre el Proyecto de Ley 941/2021-CR.

Respecto al proyecto de Ley, se señala con el Informe 141-2022-OGAJ/MC emitido por la Oficina de Asesoría Jurídica del Ministerio de Cultura, que conforme al literal b) del artículo 7 de la Ley 28296, Ley General de Patrimonio Cultural de la Nación el

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE
CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL
ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER
ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA
PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS
POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON
CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS
BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN
INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS
ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.**

Ministerio de Cultura tiene como función exclusiva y excluyente, respecto de otros niveles de gobierno, realizar acciones de declaración, generación de catastro, delimitación, actualización catastral, investigación, protección, conservación, puesta en valor, promoción y difusión del Patrimonio Cultural de la Nación.

Asimismo, se señala que de acuerdo al artículo 1 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo establece los principios y las normas básicas de organización, competencias y funciones del Poder Ejecutivo; en igual sentido, se señala que a través del artículo 35° de la norma precitada que las comisiones del Poder Ejecutivo son órganos que se crean para cumplir con las funciones de seguimiento, fiscalización, propuesta o emisión de informes, que deben servir de base para las decisiones de otras entidades.

En la misma línea, se menciona que a través del numeral 2) del artículo 36 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, se hace referencia a los tipos de comisiones multisectoriales que puede conformar este poder del Estado, entre las que se encuentran las Comisiones Multisectoriales de naturaleza temporal, creadas con fines específicos para cumplir funciones de fiscalización, propuesta o emisión de informes técnicos, las cuales se crean formalmente mediante resolución suprema refrendada por el Presidente del Consejo de Ministros y los titulares de los sectores involucrados y las Comisiones Multisectoriales de naturaleza permanente, que se crean con fines específicos para cumplir funciones de seguimiento, fiscalización, o emisión de informes técnicos, creadas mediante decreto supremo.

Bajo dicha línea, concluye el Ministerio de Cultura que la creación de una Comisión Multisectorial, es una competencia exclusiva y privativa del Poder Ejecutivo, por lo que consideran que la propuesta contenida en el Proyecto de Ley, contraviene las competencias del Poder Ejecutivo, no existiendo un pronunciamiento de fondo sobre la propuesta planteada por el Proyecto de Ley.

Por otro lado, a través del Informe 000044-2022-DGPC/MC de fecha 24 de enero del 2022, emitido por la Dirección General de Patrimonio Cultural, se precisa que conforme a lo dispuesto en el artículo 24-B de la Ley 29090, Ley de regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, se ha establecido una improcedencia de la habilitación urbana de oficio en zonas y/o áreas de interés arqueológico, histórico o patrimonio cultura.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE
CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL
ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER
ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA
PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS
POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON
CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS
BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN
INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS
ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.**

Se precisa en el informe que la prohibición precedente se ratifica conforme a lo dispuesto en el artículo 45 del Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación, aprobado por el Decreto Supremo 029-2019-VIVIENDA, que establece la prohibición de iniciar la habilitación urbana de oficio de predios ubicados sobre áreas de interés arqueológico.

Por otro lado, se precisa en el Informe que las zonas arqueológicas y/o históricas que requieran una regulación y tratamiento especial, son denominadas "Zona de Reglamentación Especial -ZRE" de acuerdo a lo previsto entre otros, en el Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible -RATDUS, aprobado por Decreto Supremo 022-2016-VIVIENDA.

Por otro lado, en el Informe 73-2022-DGPA/MC de fecha 01 de febrero del 2022, emitido por la Dirección General de Patrimonio Arqueológico Inmueble, se señala que toda aquella población que cuente con servicios básicos, certificados de posesión y donde se ha ejecutado inversión pública, que esté afincada en zonas arqueológicas, ha obtenido estos servicios o certificados sin contar con el permiso del Ministerio de Cultura.

Presidencia del Consejo de Ministros

Mediante Oficio D000500-2022-PCM-SG de fecha 03 de marzo de 2022, la Presidencia del Consejo de ministros, remitió su opinión respecto al Proyecto de Ley 941/2021-CR, adjuntando el Informe D000255-2022-PCMOGAJ de fecha 23 de febrero del 2022 emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica, el cual contiene la opinión legal sobre el Proyecto de Ley 941-2021-CR.

Respecto al proyecto de Ley, se señala en el Informe D000255-2022-PCMOGAJ de fecha 23 de febrero del 2022, emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros, que se debe tener en cuenta que conforme al artículo 35 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, las Comisiones son creadas a iniciativa de este Poder del Estado, debido a que son órganos colegiados que se crean dentro de la estructura de una entidad pública preexistente del Poder Ejecutivo.

En la misma línea, la Presidencia del Consejo de Ministros señala que conforme al numeral 2) del artículo 42° del Decreto Supremo 054-2018-PCM, norma que aprueba los Lineamientos de Organización del Estado, las propuestas normativas de creación

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.

de comisiones multisectoriales de naturaleza permanente o temporal deben ser remitidas a la Secretaría de Gestión Pública con la opinión técnica previa del ministerio correspondiente.

La Presidencia del Consejo de Ministros señala que el método para la conformación de comisiones no se cumple en el Proyecto de Ley 941-2021-CR, dado que la propuesta de creación de conformación de la comisión se da a partir de una iniciativa de Congreso, y no desde un ministerio, conforme lo dispone el Decreto Supremo 054-2018-PCM.

En esta línea, la Presidencia del Consejo de Ministros concluye que la propuesta contenida en la iniciativa legislativa plantea la realización de acciones que son de competencia exclusiva y excluyente del Poder Ejecutivo, lo que implica un quebrantamiento del principio de separación de poderes, regulado en el artículo 43 de la Constitución Política.

Por otro lado, la Presidencia del Consejo de Ministros señala que debe tenerse presente que el artículo 79° de la Constitución Política señala que los representantes del Congreso de la República no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.

En dicha línea, señala la Presidencia del Consejo de Ministros que la iniciativa legislativa 941/2021-CR, teniendo en cuenta su naturaleza, en tanto que se plantea la creación de una Comisión Especial Multisectorial, encargada de analizar y proponer la solución a la problemática de formalización de las posesiones informales que cuentan con certificado de posesión, servicios básicos y/o inversión pública asentadas en zonas arqueológicas y/o históricas y paisajistas; necesariamente va a implicar la realización de gastos que no están debidamente presupuestados, por lo que la implementación de la comisión implica la dotación de recursos para el funcionamiento de la misma, debiéndose tener en cuenta de manera adicional los costos contractuales de los miembros de la comisión.

Finalmente, la Presidencia del Consejo de Ministros señala que la iniciativa legislativa contenida en el Proyecto de Ley 941/2021-CR, no llega a demostrar de qué manera o bajo qué parámetros las personas que son poseedores informales asentados en zonas arqueológicas, históricas, y zonas de protección y tratamiento paisajístico serían beneficiadas con la presente ley; siendo que, por las razones expuestas, la Presidencia del Consejo de Ministros concluye que la iniciativa legislativa no es viable.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.

Superintendencia Nacional de Bienes Estatales

Mediante Oficio 00044-2022/SBN de fecha 21 de enero del 2022, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales informa que dicha entidad se constituye un Organismo Público Ejecutor adscrito al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, conforme se dispone en el artículo 19 de la Ley 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, en concordancia con el artículo 30 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

Como consecuencia de dicha adscripción, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales informa al Congreso de la República que cumple con remitir al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento el pedido de opinión sobre el Proyecto de Ley 941/2021-CR, en el marco del Sistema Nacional de Bienes Estatales.

Ministerio del Interior

Mediante Oficio 000410-2022/IN/DM de fecha 07 de junio de 2022, el Ministerio del Interior remitió su opinión respecto al Proyecto de Ley 941/2021-CR, adjuntando el Informe N° 000795-2022/IN/OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio del Interior.

En el referido Informe, se señala, como premisa general respecto al pedido de opinión del Proyecto de Ley 941/2021-CR que el ámbito de competencia del Ministerio del Interior se encuentra acotado a las materias de orden interno y orden público.

En la misma línea, se señala también por parte del Ministerio del Interior que esta entidad ejerce competencia compartida en materia de seguridad ciudadana, conjuntamente con la Policía Nacional del Perú de acuerdo a Ley y; de manera adicional, que se constituye en el ente rector del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.

Bajo esta lógica, señala el Ministerio del Interior que, conforme al análisis efectuado, no tiene competencia para pronunciarse por el Proyecto de Ley 941/2021-CR, por el cual se plantea proponer soluciones a la problemática de la formalización de la propiedad informal asentadas en zonas arqueológicas y/o históricas paisajísticas,

Finalmente, señala el Ministerio del Interior que, conforme al análisis de la normativa vigente, corresponde al sector Vivienda, Construcción y Saneamiento, a través del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) y al Ministerio de

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.

Cultura, pronunciarse por la viabilidad legal del Proyecto de Ley 941/2021-CR, dado que son dichas entidades quienes ejercen la rectoría sobre las materias involucradas en la problemática planteada en la iniciativa legislativa.

Defensoría del Pueblo

Mediante Oficio 536-2022-DP/PAD de fecha 31 de agosto de 2022, la Defensoría del Pueblo remitió su opinión respecto al Proyecto de Ley 941/2021-CR, señalando que, en cuanto a la materia regulada por el referido proyecto de ley, se debe tener en cuenta que la Constitución Política del Perú establece en su artículo 192° lo siguiente: "la planificación del desarrollo urbano y rural es una función municipal vigente y necesaria, en el marco de liberación de la economía y, reestructuración y modernización del Estado".

En la misma línea, se señala que la, Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, establece las competencias de los gobiernos locales y, adicionalmente, las funciones relativas a la organización del espacio físico y uso del suelo.

Así, señala la Defensoría del Pueblo que los gobiernos locales asumen una competencia exclusiva y excluyente en lo referente a aprobar los Planes de Desarrollo Urbano y Planes Urbanos; así como, aprobar el Esquema de Zonificación de Áreas Urbanas, el Plan de Desarrollo de Asentamientos Humanos y otros planes específicos, de acuerdo con el Plan de Acondicionamiento Territorial.

Organismo de Formalización de la Propiedad Informal - COFOPRI

Mediante Oficio 129-2022-COFOPRI-DE de fecha 10 de febrero del 2022, el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal, informa a la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural del Congreso de la República que ha emitido su opinión legal sobre el Proyecto de Ley 941/2021-CR, el cual fue puesto en conocimiento del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento a través del Informe 015-2022-COFOPRI de fecha 08 de febrero del 2022.

En el referido informe, el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal precisa que, en cuanto al tema abordado por el Proyecto de Ley 941/2021-CR, es necesario tener en cuenta que el artículo 226° del Código Penal señala lo siguiente: *"Artículo 226.- Atentados contra monumentos arqueológicos, así como zonas paleontológicas declaradas como patrimonio paleontológico del Perú El que se asienta, depreda o el que, sin autorización, explora, excava o remueve monumentos arqueológicos*

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.

prehispánicos o zonas paleontológicas declaradas como patrimonio paleontológico del Perú, sin importar la relación de derecho real que ostente sobre el terreno donde aquel se ubique, siempre que se conozca el carácter de patrimonio cultural o de patrimonio paleontológico del Perú, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años y con ciento veinte a trescientos sesenta y cinco días multa.

En la misma línea, el artículo 227° del Código Penal, señala de forma expresa lo siguiente: "Artículo 227.- El que promueve, organiza, financia o dirige grupos de personas para la comisión de los delitos previstos en el artículo 226 será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de ocho años y con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días multa".

En dicho marco, COFOPRI señala que el marco normativo vigente otorga una protección reforzada al patrimonio cultural de la nación y a los bienes integrados por este, independientemente de su condición de propiedad estatal o detentada por particulares y remarca que a nivel del derecho penal se han previsto sanciones dirigidas a aquellas personas que atenten contra el referido patrimonio.

La entidad precisa que la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, establece las competencias de los gobiernos locales entre las que se encuentran la habilitación del uso de los suelos y, de manera específica, señala que se deben tener en cuenta lo dispuesto en el Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenibles, aprobado por el Decreto Supremo 022-2016-VIVIENDA.

Bajo este orden de ideas, COFOPRI señala que el mayor problema en lo concerniente al tema de la formalización de las posesiones informales que cuentan con certificado de posesión, servicios básicos y/o inversión pública, viene dado por el tema del riesgo.

Al respecto, señala la entidad que, en cuanto al tema del riesgo, viene trabajando con el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, las modificaciones reglamentarias que permitan modificar los mecanismos de formalización en los casos en que los informes de análisis de riesgos establezcan la existencia de un riesgo mitigable, para que en aquellos casos se pueda dar continuidad al proceso de formalización.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.

Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, a través del Oficio N° 414-2022-VIVIENDA de fecha 16 de marzo del 2022, remite el Informe Técnico Legal N° 006-2022-VIVIENDA de la Dirección General de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo y el Informe N° 122-2022-VIVIENDA/OGAJ emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica, a través de los cuales se remite opinión legal del sector sobre el Proyecto de Ley 941/2021-CR.

El Informe 122-2022-VIVIENDA/OGAJ emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica, de fecha 22 de febrero del 2022 señala que en la actualidad existen normas que brindan protección a las zonas arqueológicas e históricas y, adicionalmente, zonas de protección y tratamiento paisajista, entre las cuales se destacan las siguientes:

- Artículo 21° de la Constitución Política del Perú, que señala lo siguiente: *"los yacimientos y restos arqueológicos, construcciones, monumentos, lugares, documentos bibliográficos y de archivo, objetos artísticos y testimonios de valor histórico, expresamente declarados bienes culturales, y provisionalmente los que se presumen como tales, son patrimonio cultural de la Nación, independientemente de su condición de propiedad privada o pública. Están protegidos por el Estado (...)"*
- La Ley 31056, Ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y dicta medidas para la formalización, norma que señala en su artículo 8° que no están comprendidos en el ámbito de aplicación de la presente ley para los efectos del proceso de formalización, las áreas y terrenos, entre otros, los ubicados en zonas arqueológicas, zonas monumentales o los que constituyan patrimonio cultural de la Nación en los que la autoridad competente ha determinado la inviabilidad de procesos de desafectación, rescate y similares.
- La Ley 31313, que tiene por objeto establecer los principios, lineamientos, instrumentos y normas que regulan el acondicionamiento territorial, la planificación urbana, el uso y la gestión del suelo urbano, a efectos de lograr un desarrollo urbano sostenible, entendido como la optimización del aprovechamiento del suelo en armonía con el bien común y el interés general, la implementación de mecanismos que impulsen la gestión del riesgo de

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.

desastres y la reducción de vulnerabilidad, la habilitación y la ocupación racional del suelo; así como el desarrollo equitativo y accesible y la reducción de la desigualdad urbana y territorial, y la conservación de los patrones culturales, conocimientos y estilos de vida de las comunidades tradicionales y los pueblos indígenas u originarios.

Por otro lado, se señala que conforme a lo dispuesto por el artículo 1 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, esta norma establece los principios y las normas básicas de organización, competencias y funciones del Poder Ejecutivo; en igual sentido, se señala que a través del artículo 35° de la norma precitada que las comisiones del Poder Ejecutivo son órganos que se crean para cumplir con las funciones de seguimiento, fiscalización, propuesta o emisión de informes, que deben servir de base para las decisiones de otras entidades.

En esta línea, señala el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento que la creación de una Comisión, conforme a Ley, es una competencia asignada al Poder Ejecutivo, siendo que, de manera adicional, se debe tener en cuenta que en el Proyecto de Ley 941/2021-CR no se señala un plazo de duración de la referida Comisión.

Por otro lado, el Informe Técnico Legal 006-2022-VIVIENDA de la Dirección General de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo de fecha 14 de febrero del 2022, señala que se debe tener o establecido en el numeral 5) del artículo 8° de la Ley 31056, Ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y dicta medidas para la formalización, norma que señala en su artículo 8° que no están comprendidos en el ámbito de aplicación de la presente ley para los efectos del proceso de formalización, las áreas y terrenos, entre otros, los ubicados en zonas arqueológicas, zonas monumentales o los que constituyan patrimonio cultural de la Nación en los que la autoridad competente ha determinado la inviabilidad de procesos de desafectación, rescate y similares.

Por otro lado, el informe precisa que la Ley 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, establece en el literal a) del numeral 2) del artículo 33° de dicha norma, que se considera suelo de conservación a aquellas áreas que constituyen espacios naturales que, por sus características ecológicas, paisajísticas, históricas o por tratarse de espacios de valor cultural deben ser protegidas y conservadas, restringiéndose su ocupación según la legislación nacional y local correspondiente.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.

Finalmente, el Informe precisa que la propuesta normativa contenida en el Proyecto de Ley 941/2021-CR, que propone la conformación y creación de una Comisión Especial Multisectorial no considera como parte de sus integrantes a un representante del Ministerio del Ambiente, pese a que entre las funciones de la citada comisión, está la de proponer alternativas de solución sobre zonas de protección, es decir, sobre zonas que probablemente podrían ser declaradas como áreas naturales protegidas, por lo que se concluye que el Proyecto de Ley 941/2021-CR presenta observaciones.

4.2. Proyecto de Ley 1236/2021-CR, Ley que Simplifica el Trámite del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA), para pobladores que ocupen áreas colindantes a los límites arqueológicos y puedan acceder a servicios básicos

Cuadro 2
Requerimiento de opiniones y respuestas

Institución	Oficio de requerimiento y respuesta
Ministerio de Cultura	Oficio N° 753-2021-2022-CCPC/CR Atendido con Oficio 000287-2022-DM/MC
Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú	Oficio 668 - 2021-2022-CCPC/CR
Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento	Oficio 669 - 2021-2022-CCPC/CR Atendido con Oficio 057-2022-VIVIENDA/DM
Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales	Oficio 674-2021-2022-CCPC/CR
Municipalidad Metropolitana de Lima	Oficio 682-2021-2022-CCPC/CR Atendido con oficio D000447-2022-MML-SGC
Colegio de Ingenieros del Perú	Oficio 602 - 2021-2022-CCPC/CR
Walter Alva Alva	Oficio 666 - 2021-2022-CCPC/CR Atendido con carta s/n de fecha 25/02/2022
Alexander Herrera Wassilowski	Oficio 667 - 2021-2022-CCPC/CR

Fuente: Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.

Ministerio de Cultura

A través del Oficio N° 287-2022-DM/MC de fecha 05 de abril del 2022, el Ministerio de Cultura remite el Informe N° 355-2022-OGAJ/MC elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, a través del cual se remite la opinión legal del Proyecto de Ley 1236/2021-CR.

En primer término, señala la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Cultura que de acuerdo a la propuesta normativa contenida en el Proyecto de Ley 1236/2021-CR, pretende regular aquellos casos de habilitaciones urbanas ejecutadas al margen de las normas de habilitación y edificación; resultando esta regulación incompatible con el deber de protección del Patrimonio Cultural de la Nación.

Por otro lado, señala el Ministerio de Cultura que la propuesta legislativa contenida en el Proyecto de Ley 1236/2021-CR no resulta eficiente, dado aborda únicamente un extremo de la problemática de ocupación ilegal de zonas arqueológicas.

Por otro lado, señala el Ministerio de Cultura que es de destacarse que la obtención del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA) no se constituye en un procedimiento administrativo complejo ni extendido, según lo regulado en los artículos 55 y 56 del Reglamento de Intervenciones Arqueológicas, aprobado por el Decreto Supremo 011-2022-MC.

Precisa el Ministerio de Cultura que para la obtención del CIRA debe presentarse el formulario de solicitud dirigida a la Dirección de Certificaciones o a la Dirección Desconcentrada de Cultura que corresponda, indicarse el número de comprobante de pago por derecho de tramitación y acompañarse el expediente técnico del área materia de solicitud con la cartografía georreferenciada en coordenadas UTM (Universal Transverse Mercator); emitiéndose el CIRA luego de la inspección correspondiente, en un plazo no mayor de veinte (20) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud, y sujetándose a las normas del silencio administrativo positivo.

Finalmente, señala el Ministerio de Cultura que el Proyecto de Ley no ha considerado que por su naturaleza jurídica, el CIRA se emite solo cuando se determina la inexistencia de evidencias arqueológicas en superficie; por lo cual se deniega en áreas ubicadas al interior de los bienes inmuebles prehispánicos, pues, si esto no fuese así, se estaría vulnerando el artículo 21 de la Constitución Política del Perú y los artículos II y III del Título Preliminar de la Ley 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE
CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL
ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER
ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA
PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS
POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON
CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS
BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN
INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS
ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.**

Nación, por lo que concluye el Ministerio de Cultura que la iniciativa legislativa contenida en el Proyecto de Ley 1236/2021-CR contiene observaciones.

Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Mediante Oficio N° 445 de fecha 21 de marzo del 2022, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, remite el Informe Técnico Legal N° 011-2022-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU-DUDU-Lpg-Mcmb emitido por la Dirección General de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo y el Informe N° 172-2022-VIVIENDA/OGAJ a través de los cuales se remite la opinión legal del sector sobre el Proyecto de Ley 1236/2021-CR.

A través del Informe Técnico Legal N° 011-2022-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU-DUDU-Lpg-Mcmb de fecha 21 de febrero del 2022, se señala que el Proyecto de Ley 1236/2021-CR tiene por objeto modificar el párrafo 22.1 del artículo 22 de la Ley 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, incorporándose la emisión de una Autorización Simplificada del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos otorgada por el Ministerio de Cultura para aquellos proyectos públicos vinculados a bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación.

En este sentido, se señala que la propuesta legislativa plantea la simplificación en la emisión del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA), sin embargo, se señala que la norma podría interpretarse en el sentido que el CIRA simplificado es para la ejecución de proyectos en zonas arqueológicas, o de amortiguamiento en donde se ubican asentamientos humanos.

Sobre el particular, señala el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento que el artículo 33° de la Ley 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible establece en el literal a) del numeral 2) del artículo 33° de dicha norma, que se considera suelo de conservación a aquellas áreas que constituyen espacios naturales que, por sus características ecológicas, paisajísticas, históricas o por tratarse de espacios de valor cultural deben ser protegidas y conservadas, restringiéndose su ocupación según la legislación nacional y local correspondiente.

Finalmente, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento señala que la segunda disposición complementaria, final y transitoria debería especificar de manera literal las normas que se derogan producto de la propuesta normativa contenida en el Proyecto de Ley 1236/2021-CR.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.

Por otra parte, a través del Informe N° 172-2022-VIVIENDA/OGAJ de fecha 15 de marzo 2022, la Oficina General de Asesoría Jurídica señala que no se advierte de la exposición de motivos del Proyecto de Ley 1236/2021-CR que no se indica el estado actual de la situación fáctica o jurídica que se pretende regular, no evidenciándose la población que sería beneficiaria de aprobarse la norma.

Se señala, por otro lado, que la Ley 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, tiene por objeto establecer los principios, lineamientos, instrumentos y normas que regulan el acondicionamiento territorial, la planificación urbana, el uso y la gestión del suelo urbano, a efectos de lograr un desarrollo urbano sostenible, entendido como la optimización del aprovechamiento del suelo en armonía con el bien común y el interés general, la implementación de mecanismos que impulsen la gestión del riesgo de desastres y la reducción de vulnerabilidad, la habilitación y la ocupación racional del suelo; así como el desarrollo equitativo y accesible y la reducción de la desigualdad urbana y territorial, y la conservación de los patrones culturales, conocimientos y estilos de vida de las comunidades tradicionales y los pueblos indígenas u originarios.

Asimismo, se señala que debe tener presente que el artículo 33° de la Ley 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible establece en el literal a) del numeral 2) del artículo 33° de dicha norma, que se considera suelo de conservación a aquellas áreas que constituyen espacios naturales que, por sus características ecológicas, paisajísticas, históricas o por tratarse de espacios de valor cultural deben ser protegidas y conservadas, restringiéndose su ocupación según la legislación nacional y local correspondiente.

En la misma línea se señala que el artículo 35° de la Ley 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, establece restricciones a la ocupación, uso o disfrute urbano no autorizado del suelo, lo que comprende, entre otros, a áreas ubicadas en zonas arqueológicas, zonas monumentales o los que constituyan Patrimonio Cultural de la Nación en los que la autoridad competente ha determinado restricciones de uso.

En atención a lo expuesto, la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento concluye que la iniciativa legislativa contenida en el Proyecto de Ley 1236/2021-CR presenta observaciones.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.

Municipalidad de Lima

A través del Oficio N° D447-2022-MML-SGC de fecha 17 de abril del 2022, la Municipalidad de Lima remite el Informe 000385-2022-GAJ de la Gerencia de Asuntos Jurídicos, el Informe Técnico N° D000519-2022-MML-GDU-SAU-DORP de la Subgerencia de Autorizaciones Urbanas, el Informe N° D000012-2022-MML-GC-SPCAVMB-EPC de la Subgerencia de Patrimonio Cultural, Artes Visuales, Museos y Bibliotecas y el Informe N° D000040-2022-MML-GC-AL de la Asesoría Legal de la Gerencia de Cultura, a través de los cuales se remite la opinión legal de la Municipalidad de Lima respecto del Proyecto de Ley 1236/2021-CR.

A través del Informe 000385-2022-GAJ de la Gerencia de Asuntos Jurídicos de fecha 12 de abril del 2022 señala que el Proyecto de Ley tiene como finalidad facilitar y simplificar los trámites administrativos del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA) en los lugares señalados como zonas arqueológicas.

En este sentido, señala la Municipalidad de Lima que el otorgamiento del CIRA al interior de una zona arqueológica resulta inadecuado, en la medida que se pretende que el Ministerio de Cultura emita un documento que certifique la inexistencia de restos arqueológicos en zonas consideradas como arqueológicas, precisamente consideradas como tales por presentar restos y/o vestigios arqueológicos.

Por otro lado, señala la Municipalidad de Lima que si bien podría considerarse que a partir del Proyecto de Ley 1236/2021-CR se crearía un "CIRA especial", de naturaleza simplificada, se advierte que la finalidad de la iniciativa legislativa es permitir que se realicen proyectos de inversión dentro de zonas declaradas arqueológicas.

Por otro lado, el Informe Técnico N° D000519-2022-MML-GDU-SAU-DORP de la Subgerencia de Autorizaciones Urbanas de fecha 02 de marzo del 2022 señala que del análisis del Proyecto de Ley 1236/2021-CR, se advierte que respecto a las intervenciones proyectadas por terceros en veredas, bermas y pistas en vía pública, así como por los trabajos de las empresas prestadoras de servicios públicos, la modificación del párrafo 22.1 del artículo 22° de la Ley 28296, no repara en dicha situación, ni tampoco establece parámetros específicos y/o limitativos en cuanto a las intervenciones en vía pública, en dichos espacios urbanos, por lo que se concluye que el proyecto presenta observaciones.

Asimismo, a través del Informe N° D000012-2022-MML-GC-SPCAVMB-EPC de la Subgerencia de Patrimonio Cultural, Artes Visuales, Museos y Bibliotecas de fecha 21

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.

de marzo del 2022, se señala que el Proyecto de Ley 1236/2021-CR no tendría congruencia entre el título, el análisis y la propuesta de modificatoria.

Señala la Municipalidad de Lima que el Proyecto de Ley 1236/2021-CR omite en su análisis el Reglamento de Intervenciones Arqueológicas, norma a través de la cual se establecen las excepciones de la tramitación del CIRA, ya que al ser una propuesta para la flexibilización del trámite de saneamiento no sería necesario la solicitud de expedición del CIRA, por ser un área removida.

Concluye la Municipalidad de Lima que realizan observaciones al Proyecto de Ley 1236/2021-CR, por no especificarse en el tenor del proyecto la protección del patrimonio arqueológico declarado, así como de los hallazgos fortuitos que podrían aparecer dentro de la remoción de tierra, siendo esta propuesta de Ley poco consistente y carece de argumentos que la expliquen.

Asimismo, del Informe N° D000040-2022-MML-GC-AL de la Asesoría Legal de la Gerencia de Cultura de fecha 23 de marzo del 2022, la Municipalidad de Lima señala que la finalidad del Proyecto de Ley 1236/2021-CR presenta una contradicción, pues persigue que se facilite y simplifique los trámites administrativos del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA) en lugares señalados como zonas arqueológicas; es decir, pretende que el Ministerio de Cultura emita un documento que certifique la inexistencia de restos arqueológicos en zonas consideradas como arqueológicas precisamente por presentar restos o vestigios arqueológicos.

Señala la Municipalidad de Lima que de acuerdo con el artículo 54 del Reglamento de Intervenciones Arqueológicas, aprobado con Decreto Supremo 003-2014-MC, el Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA) es el documento mediante el cual el Ministerio de Cultura certifica que en un área determinada no existen vestigios arqueológicos en superficie.

Por otro lado, señala la Municipalidad de Lima, que el Proyecto de Ley 1236/2021-CR, presenta una contradicción lógica interna, en tanto que se plantea la flexibilización de los trámites administrativos del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA) en lugares considerados precisamente como zonas arqueológicas, situación que conlleva que todas las solicitudes sean rechazadas, por la existencia del deber de protección al patrimonio cultural de la nación.

Finalmente, señala la Municipalidad de Lima que de aprobarse el Proyecto de Ley 1236/2021-CR, existiría un escenario de inequidad al implementarse un procedimiento

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.

diferenciado (Autorización Simplificada del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos - CIRA) a favor del Estado, por lo que se concluye que el proyecto de ley presenta observaciones.

Defensoría del Pueblo

A través del Oficio Múltiple N° 001-2022-DP/PAD de fecha 18 de febrero del 2022, la Defensoría del Pueblo emite opinión legal sobre la viabilidad jurídica del Proyecto de Ley 1236/2021-CR, que simplifica el trámite del certificado de inexistencia de restos arqueológicos, para pobladores que ocupen áreas colindantes a los límites arqueológicos y puedan acceder a servicios básicos.

Al respecto, señala la Defensoría del Pueblo que el Proyecto de Ley 1236/2021-CR plantea simplificar el procedimiento de obtención del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA) para proyectos públicos orientados a cerrar brechas en servicios básicos vinculados a bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación.

Explica la Defensoría del Pueblo que el CIRA es el documento mediante el cual el Ministerio de Cultura certifica que en un área determinada no existen vestigios arqueológicos en superficie, problemática que fue atendida con la emisión del Decreto Supremo 017-2021-MC, Decreto Supremo que dispone medidas excepcionales para establecer la procedencia de la presentación de solicitudes de intervenciones arqueológicas que tengan como finalidad la ejecución de obras de saneamiento. Señala la Defensoría que esta norma cumple con parámetros técnicos para su regencia y que, adicionalmente, tiene la ventaja de haber establecido un marco temporal preciso de aplicación.

Finalmente, señala la Defensoría del Pueblo que el Proyecto de Ley 1236/2021-CR no tiende a resolver la problemática existente de falta de acceso a servicios en asentamientos humanos, toda vez que al no ser una propuesta que se haya planteado sobre la base de un límite temporal, podría incentivar a la población a la ocupación de zonas pertenecientes al patrimonio cultural de la nación.

Walter Alva Alva

Mediante Carta s/n de fecha 25 de febrero del 2022, el arqueólogo Walter Alva Alva, remite su opinión legal sobre el Proyecto de Ley 1236/2021-CR.

En primer lugar, se señala que en la actualidad el trámite del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos en la actualidad es de carácter genérico y tiene

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE
CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL
ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER
ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA
PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS
POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON
CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS
BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN
INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS
ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.**

un plazo perentorio de veinte (20) días, y no se toma en cuenta en la iniciativa legislativa que hay lugares del Perú en la que los arqueólogos responsables tardarían más del plazo de los veinte (20) días totales, lo que no se toma en cuenta por la iniciativa legislativa.

Por otro lado, señala el arqueólogo Alva que en la exposición de motivos que el proyecto plantea como única solución la flexibilización a efectos de la obtención del CIRA; sin embargo, no se toma en cuenta en la iniciativa legislativa que la utilización de los territorios no corresponde únicamente a los casos de asentamientos humanos, sino que implican, por ejemplo, terrenos donde se han asentado concesiones mineras, situación no advertida por el Proyecto de Ley 1236/2021-CR.

Finalmente, señala el arqueólogo Walter Alva Alva, que resulta necesario que el Estado ha venido incentivando de manera histórica la invasión de la población a los sitios arqueológicos por qué; en principio, no eran defendidos de forma enérgica por el Estado peruano, lo que a su vez supuso que la población busque desaparecer los elementos arqueológicos de las zonas invadidas para, posteriormente, poder acceder a los servicios básicos.

V. ANÁLISIS DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

5.1. Análisis Técnico

5.1.1. Del marco normativo

Constitución Política del Perú

El artículo 21 de la Constitución Política del Perú señala que los yacimientos y restos arqueológicos, construcciones, monumentos, lugares, documentos bibliográficos y de archivo, objeto artístico y testimonio de valor histórico declarado bienes culturales son patrimonio cultural de la nación independiente de su condición de propiedad privada o pública y están protegidos por el Estado encontrándose subordinados al interés general de la nación.

En concordancia se encuentra el numeral 19 del artículo 2° de la carta magna, disponiendo que toda persona tiene derecho a su identidad étnica y cultural debiendo el Estado reconocer y proteger la pluralidad étnica y cultural del Perú por haber sido una nación forjada a base de múltiples etnias.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.

De otro lado, el artículo 102 de la Constitución Política precisa que una de las atribuciones del Congreso de la República del Perú es de dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes y las demás atribuciones que le señala la Constitución y las que son propias de la función legislativa.

Reglamento del Congreso de la República del Perú

El artículo 67 del reglamento del Congreso dispone que las propuestas o proyectos de ley son instrumentos donde se ejerce el derecho de iniciativa legislativa y se promueve el procedimiento legislativo con el objetivo de volverse ley mediante los procedimientos legislativos establecidos en la norma de la materia.

Así mismo, el artículo 70 del reglamento, precisa que los dictámenes son documentos que contiene una exposición documentada, precisa y clara de los estudios que realizan las comisiones sobre las proposiciones de ley y resolución legislativa que son sometidas a su conocimiento, además de las conclusiones y recomendaciones derivadas de dichos estudios, así como tener la disponibilidad de invitar a los autores de las iniciativas legislativas a las sesiones cuando se trate sus proyectos.

Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo

La Ley Orgánica establece los principios y las normas básicas de organización, competencias y funciones del Poder Ejecutivo, como parte del Gobierno Nacional; las funciones, atribuciones y facultades legales del Presidente de la República y del Consejo de Ministros; las relaciones entre el Poder Ejecutivo y los gobiernos regionales y locales; la naturaleza y requisitos de creación de entidades públicas y los sistemas administrativos que orientan la función pública, en el marco de la Constitución Política del Perú y la Ley de Bases de la Descentralización, así como la conformación de las instituciones que conforman de este poder del estado, entre otras disposiciones.

Ley 29565, Ley de Creación del Ministerio de Cultura

La presente ley establece que el Ministerio de Cultura forma parte del Poder Ejecutivo, además, define su naturaleza jurídica y áreas programáticas de acción del mencionado ministerio, así como regula sus competencias exclusivas y compartidas con los gobiernos regionales y locales.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE
CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL
ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER
ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA
PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS
POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON
CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS
BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN
INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS
ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.**

La ley precisa que el sector cultura está conformada por el Ministerio de Cultura, las entidades a su cargo, las organizaciones públicas de nivel nacional y otros niveles de gobierno que realizan actividades en el ámbito de sus competencias.

El literal a) del artículo 5 de la mencionada ley, señala, como parte de las competencias exclusivas que tiene el Ministerio de Cultural, la formulación, planeación, dirección, coordinación, ejecución, supervisión, evaluación y fiscalización de las políticas nacionales y sectoriales del Estado en materia de cultura, aplicables y de cumplimiento en todos los niveles de gobierno y por todas las entidades del sector cultural. Asimismo, en el inciso g) de su artículo 7, la norma establece que, otra de las funciones exclusivas que tiene la institución es la de formular recomendaciones en materia de formación cultural y fomento de la lectura al Sistema Educativo Nacional; aunado a ello, en el inciso c) del artículo 8, se señala que tiene como una de sus funciones compartidas, el fomentar la creación científica y literaria.

Cultura y Patrimonio Cultural

La Ley 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, y modificatorias, en su artículo II de su Título Preliminar define lo que es un bien integrante del Patrimonio Cultural de la Nación, el cual es a todo lugar, sitio, paisaje, edificación, espacio o manifestación material o inmaterial relacionada o con incidencia en el quehacer humano, que por su importancia, significado y valor arqueológico, arquitectónico, histórico, urbanístico, artístico, militar, social, simbólico, antropológico, vernacular o tradicional, religioso, etnológico, científico, tecnológico, industrial, intelectual, literario, documental o bibliográfico sea expresamente declarado como tal o sobre el que exista la presunción legal de serlo. Dichos bienes tienen la condición de propiedad pública, o privada con las limitaciones que establece la presente Ley, así como el artículo IV que precisa respecto a la declaratoria de interés social y de necesidad pública la identificación, registro, inventario, declaración, protección, restauración, investigación, conservación, puesta en valor y difusión del Patrimonio Cultural de la Nación y su restitución en los casos pertinentes y que esos bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, independientemente de su condición privada o pública, están protegidos por el Estado y sujeto al régimen específico regulado en la ley en mención, según el artículo V de su título preliminar.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.

Gobiernos Regionales

La Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos regionales establece las competencias que tienen los gobiernos regionales de la nación de carácter exclusivo y de forma compartida con otros niveles de gobierno en concordancia con la Ley 27783, Ley de Bases de Descentralización, teniendo como competencias exclusivas y compartidas, como señala el artículo 10, las de difusión de la cultura y potenciación de todas las instituciones artísticas y culturales regionales, así como en artículo 47 correspondiente a las funciones en materia de cultura, entre otros, teniendo las de proteger y conservar, en coordinación con los Gobiernos Locales y los organismos correspondientes el patrimonio cultural nacional existente en la región, así como promover la declaración por los organismos competentes de los bienes culturales no reconocidos que se encuentren en la región.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del año 1966

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales es un tratado internacional adoptado por las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966 que brinda reconocimiento y protección a los derechos económicos, sociales y culturales de las personas. Uno de los derechos incluidos en este pacto es el derecho a la participación en la vida cultural, el cual se encuentra referido al derecho de las personas a participar en la vida cultural, de su comunidad y a disfrutar de los beneficios del progreso científico y tecnológico.

Este pacto establece que los Estados partes en el Pacto se comprometen a tomar medidas progresivas para garantizar el pleno ejercicio de estos derechos, teniendo en cuenta los recursos disponibles. Además, exige a los Estados parte que informen regularmente a las Naciones Unidas sobre las medidas que han adoptado para cumplir con sus obligaciones en la materia.

5.1.2. Análisis de las propuestas legislativas

Como se ha podido apreciar, el Proyecto d Ley 941/2021-CR, tiene como propósito la creación de la Comisión Especial Multisectorial, encargada de analizar y proponer la solución a la problemática de formalización de las posesiones informales que cuentan con certificado de posesión, servicios básicos y/o inversión pública asentadas en zonas arqueológicas y/o históricas y paisajistas

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE
CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL
ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER
ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA
PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS
POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON
CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS
BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN
INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS
ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.**

Ahora bien, de acuerdo con lo expresado en la exposición de motivos del referido proyecto de ley, se trata de atender los siguientes problemas:

- "1. Las ocupaciones informales donde familias de escasos recursos se han asentado durante años en zonas arqueológicas y/o históricas y ya cuentan con instalación de servicios básicos y/o inversión pública en infraestructura, sin embargo, tienen limitaciones para su formalización.*
- 2. Las ocupaciones informales donde familias de escasos recursos se han asentado durante años en zonas de protección y tratamiento paisajista, en específico los cerros, que ya cuentan con instalación de servicios básicos y/o inversión pública en infraestructura, sin embargo, tienen limitaciones para su formalización.*
- 3. El Estado no ha logrado frenar las invasiones de las zonas consideradas intangibles"¹.*

Con ello queda claro que la iniciativa legislativa persigue finalidades legítimas que buscan promover y salvaguardar el derecho a la vivienda de grandes sectores de la población, al tiempo que protege el patrimonio cultural de nuestro país y, en consecuencia, el ejercicio del derecho al acceso a la cultura de todos los peruanos.

Sobre el derecho fundamental al acceso a la vivienda, el Tribunal Constitucional ha dejado establecido que se trata de "(...) un derecho fundamental de toda persona que se encuentra íntimamente ligado al principio-derecho de dignidad humana, a la fórmula del Estado Social y Democrático de Derecho (artículos 3 y 43 de la Constitución), al principio de igualdad material y al derecho al libre desarrollo y bienestar (inciso 1 del artículo 2 de la Constitución)"². Asimismo, ha dejado sentado que su contenido constitucionalmente protegido viene dado por el derecho de acceder sin discriminación y en igualdad de condiciones a una vivienda adecuada, así como el derecho a no ser privado arbitraria e ilegalmente de la vivienda³.

Esto guarda concordancia con el hecho de que "el Estado peruano ha asumido obligaciones internacionales relacionadas con el respeto, protección, aseguramiento y promoción de este derecho. Por ejemplo, el "Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales", ratificado por el Perú, plenamente vinculante para

¹ Proyecto de Ley 941/2022-CR, p. 8.

² Sentencia recaída en el Expediente 00018-2015-PI/TC, fundamento 122.

³ Ibidem, fundamento 128..

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.

nuestro ordenamiento jurídico, ha establecido en su artículo 11.1 que: 1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia".⁴

Como podemos observar, se trata de la promoción de políticas públicas destinadas a la realización progresiva pero tangible del derecho de acceso a una vivienda en condiciones adecuadas, por lo que la presente iniciativa legislativa es coherente con esta finalidad legítima del Estado Constitucional vigente.

Ahora bien, queda claro que el ejercicio de este derecho de acceso a la vivienda no puede colisionar con la defensa del patrimonio cultural de nuestro país ni el derecho de acceso a la cultura de todos los peruanos.

Cuando hablamos de cultura, debemos considerar que estamos, no solo frente a una manifestación del ser humano, sino también frente a un derecho fundamental, reconocido por la Constitución y por la ley que establece obligaciones para el Estado y para los particulares, a fin de garantizar que todas las personas cuenten con acceso a la cultura, puedan manifestar sus distintas identidades culturales y promover un ambiente propicio para su desarrollo.

Por su parte, el artículo 27 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece que todos tenemos derecho a participar libremente en la vida cultural de la comunidad a participar, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en sus beneficios.

En esa medida, la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural reconoce que la cultura es un patrimonio de la humanidad y que los Estados y los particulares deben adoptar acciones para promover un mayor acceso a la cultura de la población y para que todas las personas tengan la posibilidad de manifestarse.

En ese sentido, nuestra Constitución reconoce el derecho de todas las personas para participar de la vida cultural del país, a la identidad cultural y que el Estado tiene la obligación de propiciar el acceso a la cultura, fomentar su desarrollo y difusión.

⁴ Sentencia recaída en el Expediente 0004-2021-CC/TC, fundamento 61.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE
CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL
ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER
ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA
PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS
POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON
CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS
BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN
INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS
ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.**

En ese entendimiento, el Tribunal Constitucional ha señalado que la identidad cultural debe ser concebida:

"(...) como un conjunto de manifestaciones y rasgos culturales de diversa índole, que cumple las funciones simultáneas de caracterizar a una sociedad o un grupo social, es decir, de imprimirle cualidades que posibiliten su propio reconocimiento como grupo que vive e interactúa en un contexto y tiempo determinado (...)

Expresa una doble dimensión de la cultura. Por un lado, constituye expresión de la "obra cultural" de un pueblo o grupo social, como puede ser un monumento, una construcción, un telar, o una determinada práctica social etc.; y, por otro, también expresa la "identidad emotiva", es decir, tiene la virtud de lograr adhesiones a partir de su constitución como expresión cultural de un grupo social. Esta comprensión emocional de determinados bienes materiales puede, por tanto, llegar a convertirse en expresión de cultura e identidad de un grupo social determinado que, por ello, debe ser tutelada por el Estado en el marco del artículo 21 de la Constitución"⁵.

Es decir, se trata de procurar la protección de prácticas sociales que diferencian a los grupos humanos y genera entre ellos lazos de pertenencia. Estas prácticas pueden ser lingüísticas, religiosas, políticas, históricas, costumbres ancestrales, paisajes naturales, monumentos históricos, restos arqueológicos, monumentos de importancia arquitectónica, producción material e inmaterial, entre muchas otras.

Ahora bien, esto debe ser leído sistemáticamente con el hecho de que, como ha venido afirmando el Tribunal Constitucional en su jurisprudencia, se reconoce la relevancia que tiene el patrimonio cultural de la Nación, así como el deber explícito que recae en el Estado para proteger este patrimonio, de acuerdo con el artículo 21 de la Constitución Política, *"el cual constituye un elemento de integración nacional y que esta protección, a partir del derecho a participar en la vida cultural del país que constituye un auténtico derecho fundamental, el cual, desde luego, puede ser reivindicado por sus titulares"*⁶. Se trata, pues, de atributos que precisan de una protección reforzada por parte del Estado y de los ciudadanos, de acuerdo con

⁵ Sentencia recaída en el expediente 00006-2008-AI/TC, fundamentos 25 y 27.

⁶ Sentencia recaída en el expediente 01524-2017-AA/TC, fundamento 5.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE
CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL
ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER
ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA
PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS
POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON
CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS
BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN
INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS
ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.**

instrumentos internacionales como la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial.

Como puede apreciarse, en tanto se entienda que la creación de esta comisión especial servirá para atender la problemática de la formalización de posesiones informales en el marco del respeto del patrimonio cultural expresado en las zonas arqueológicas y/o históricas y paisajistas, la misma resulta viable y pertinente. En razón de ello, se ha considerado pertinente que el representante del Ministerio de Cultura sea quien presida esta comisión especial, a fin de garantizar lo aquí señalado.

Debe tomarse en cuenta, en este sentido, que el artículo 8 de la Ley 31056, Ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y dicta medidas para la formalización, señala que no están comprendidos para efectos del proceso de formalización, las áreas de reserva nacional, áreas naturales protegidas, ecosistemas frágiles, zonas de reserva y sus zonas de amortiguamiento, según la legislación de la materia, así como los ubicados en zonas arqueológicas, zonas monumentales o los que constituyan patrimonio cultural de la Nación en los que la autoridad competente ha determinado la inviabilidad de procesos de desafectación, rescate y similares, normativa que tendrá que ser observada por esta comisión especial al efectuar las conclusiones y recomendaciones a las que hubiere lugar.

Además, se ha optado por la inclusión de representantes de los gobiernos regionales y los gobiernos locales, en tanto corresponde su participación en el marco de sus competencias. Se ha optado, asimismo, por incluir a un representante del Ministerio del Ambiente de acuerdo con las recomendaciones efectuadas por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, en tanto se trata también de proponer alternativas de solución sobre zonas de protección, es decir, sobre zonas que probablemente podrían ser declaradas áreas naturales protegidas. También se opta por incluir al Ministerio del Interior, puesto que, si bien sus labores se encuentran vinculados con el orden interno y orden público, pueden proporcionar valiosa información y brindar sugerencias, dado su accionar en torno a las posesiones informales asentadas en zonas arqueológicas o históricas y paisajísticas.

Finalmente, se mantiene la participación de la Superintendencia de Bienes Estatales (SBN), en tanto tiene a su cargo el registro y control de los predios de propiedad estatal que eventualmente podrían estar implicados en las labores de la comisión, y se retira a la Defensoría del Pueblo, en tanto la comisión especial tiene un carácter técnico

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.

especializado. Si fuera necesario la comisión puede solicitar la información que estime pertinente de esta institución pública.

De otro lado, respecto al Proyecto de Ley 1236/2021-CR, se tiene que el mismo tiene como finalidad coadyuvar en la solución de la problemática vinculada a aquellas personas que han ocupado informalmente determinados lugares que, en gran parte, ya disponen de servicios básicos, para que los mismos puedan simplificar los trámites que les permita obtener el Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA) por parte del Ministerio de Cultura, en caso de proyectos públicos vinculados a bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación.

En este sentido, esta propuesta legislativa tiene el mismo objetivo que la propuesta recaída en el Proyecto de Ley 941/2021-CR, que es el de encontrar soluciones concretas relacionadas a la formalización de las posesiones informales ubicadas dentro o cerca de las zonas arqueológicas, por lo que resulta pertinente su acumulación en el texto sustitutorio que se planteará en el presente dictamen, con el objetivo de que sea una de las labores a realizar por parte de la Comisión Especial.

Cabe aclarar, como ha señalado el dictamen aprobado por la Comisión de Vivienda:

*"(...)el propio Ministerio de Cultura, a través del Informe N° 000025-2022-DGPA/MC de fecha 13 de enero del 2022, elaborado por La Dirección General de Patrimonio Arqueológico Inmuebles, respecto a una opinión del proyecto de ley 924/2021-CR, señaló que la Comisión creada por el decreto supremo N° 017-98-PCM "(...) si bien se alcanzaron resultados en la formalización de posesiones ubicadas sobre zonas arqueológicas, no se contemplaron las medidas pertinentes para reubicar a las poblaciones situadas sobre zonas categorizadas como intangibles, las mismas que permanecieron y se extendieron, ni las medidas para prevenir futuras invasiones sobre el Patrimonio arqueológico inmueble. En consecuencia, no se brindó una solución integral a la problemática, porque el patrimonio arqueológico continua vulnerable en las zonas arqueológicas que fueron intervenidas por las acciones de la comisión"*⁷.

⁷ Dictamen de la Comisión de Vivienda y Construcción recaído en los proyectos de ley 941/2021-CR y 1236/2021-CR, p. 25.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE
CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL
ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER
ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA
PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS
POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON
CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS
BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN
INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS
ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.**

Finalmente, y respecto a la posición expresada en torno a que la conformación de comisiones especiales multisectoriales es competencia exclusiva del Poder Ejecutivo, cabe mencionar que, de conformidad con lo establecido en el artículo 36 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, las comisiones multisectoriales los conforma dicho poder del Estado, por lo que se ha visto por conveniente suprimir dicho término. Asimismo, debe entenderse, por un lado, que la conformación de esta comisión estará dada por representantes de instituciones públicas que efectuarán sus labores *ad honorem* y, por tanto, no harán uso de recursos públicos; y, por otro, que ya este Congreso de la República ha aprobado distintas comisiones especiales, la mayoría de ellas, de carácter revisor y que, como sucede en el presente caso, proponen soluciones a problemáticas relacionadas a normativas legales y problemas de gestión pública para salvaguardar derechos como lo es aquí, el derecho al acceso a la vivienda y el acceso a la cultura, así como la protección del Patrimonio Cultural de la Nación.

Sobre el diagnóstico de brechas de infraestructura y de acceso a servicios del sector Cultura

El "Diagnóstico de Brechas de infraestructura y de acceso a servicios del sector Cultura, 2022", de fecha 20 de enero de 2023, es un instrumento de gestión para la vinculación del planeamiento estratégico y el proceso presupuestario que busca elaborar y seleccionar una cartera de inversiones orientado al cierre de brechas prioritarias, que se alineen a los objetivos y metas de desarrollo nacional, sectorial y/o territorial.

En dicho instrumento, se describe los servicios públicos aprobados por el sector, así como su vinculación a los planes sectoriales, por lo que se muestra como un documento de gran importancia para la determinación clara del rol del sector Cultura en el cierre de brechas sociales en el país.

En ese entendimiento, se tiene que uno de los servicios públicos del sector en el marco de su responsabilidad funcional tiene que ver con el Servicio de Interpretación cultural en Patrimonio Histórico Inmueble por el cual "se busca recuperar e incrementar el valor arquitectónico, cultural, artístico, histórico y social de dichos bienes, con el fin de fortalecer la identidad cultural y ligarlos a la memoria colectiva, tradiciones y costumbres de su población beneficiaria".

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.

En esa medida, este servicio se prestará en condiciones adecuadas cuando se ha intervenido los siguientes componentes o acciones:

- la investigación: histórica, arqueológica, arquitectónica, estructural, tecnológica;
- la conservación de los diferentes componentes del inmueble, componentes artísticos, arquitectónicos o estructurales;
- la restauración, la puesta en valor y/o acondicionamiento (acorde a las tipologías especificadas en los párrafos precedentes): que puede contemplar la conservación o la intervención de restauración integral; y,
- las herramientas de gestión, sensibilización y difusión cultural.

En esa línea, se tiene que, en cuanto a la articulación con los objetivos estratégicos de los planes sectoriales en el marco del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico, estos puntos se encuentran relacionados a los siguientes objetivos:

Tabla N° 3: Vinculación del indicador de brecha con los objetivos sectoriales y objetivos y acciones estratégicas institucionales contemplados en el PESEM 2022-2030 y en el PEI 2022-2026

Objetivo Estratégico Sectorial	Objetivo Estratégico Institucional	Acción Estratégica Institucional
OES8. Fortalecer la Valoración del Patrimonio cultural	OEI. 10: Fortalecer la apropiación social y salvaguarda del patrimonio como parte de la identidad cultural de la población y su territorio	AEI.10.01 Sensibilización e información permanente sobre conocimientos y prácticas para la apropiación social y uso sostenible del patrimonio cultural orientada a la ciudadanía
	OEI. 11: Optimizar la prevención de la afectación del patrimonio cultural de la nación	AEI.11.04 Protección permanente a los bienes del Patrimonio Cultural de la Nación a favor de la ciudadanía. AEI.11.05 Acciones preventivas y de defensa permanentes por afectaciones al Patrimonio Cultural de la Nación en beneficio del país

Fuente: PESEM 2022-2030, PEI 2022-2026

Como puede apreciarse en esta tabla, así como de la lectura de este instrumento de gestión, queda claro que la presente iniciativa legislativa guarda relación con las

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE
CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL
ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER
ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA
PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS
POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON
CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS
BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN
INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS
ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.**

acciones que el Ministerio de Cultura se ha propuesto realizar como parte de los servicios públicos que dan lugar a su responsabilidad funcional, por lo que coadyuvará al cumplimiento de estos fines institucionales en favor del sector Cultura.

5.2. Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la norma

La presente propuesta legislativa no vulnera la Constitución Política del Estado ni el ordenamiento jurídico vigente. Por el contrario, tiene como finalidad atender la problemática de las ocupaciones informales a que cuentan con certificado de posesión, servicios básicos y/o inversión pública asentadas en zonas arqueológicas y/o históricas y paisajísticas, sin que implique gastos adicionales al tesoro público.

Finalmente, se encuentra en los lineamientos de la Visión del Perú al 2050, aprobada por el Foro del Acuerdo Nacional (2019) "Estamos orgullosos de nuestra identidad, propia de la diversidad étnica, cultural y lingüística del país. Respetamos nuestra historia y patrimonio milenario, y protegemos nuestra biodiversidad".

5.3. Análisis Costo - Beneficio

El artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República, establece que los proyectos de ley contengan un Análisis Costo - Beneficio, que expresen en términos cuantitativos y cualitativos los impactos económicos y sociales.

Artículo 75. Requisitos y presentación de las proposiciones

*(...) las proposiciones de ley deben contener una exposición de motivos (...); el análisis costo-beneficio de la futura norma legal que incluya la identificación de los sectores que se beneficiarían o perjudicarían con el proyecto de ley, los efectos monetarios y no monetarios de la propuesta, su impacto económico y, cuando corresponda, su impacto presupuestal y ambiental.
(...)*

Los beneficios o costos pueden expresarse en unidades monetarias o no monetarias, y podrían valorizarse dependiendo de si se cuenta con precios de mercado o con precios estimados por las metodologías de análisis de costo - beneficio.

La Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural en el marco de su especialidad y competencias establecidas en su Plan de Trabajo, precisa que los temas analizados en la propuesta legislativa no irrogan gasto adicional al presupuesto, y que las

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.

medidas y acciones de las entidades intervinientes tendrán que ejecutarse con cargo a sus propios recursos, y respeta lo previsto en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú.

En ese sentido, las propuestas buscan la creación de una comisión que atienda la problemática de las ocupaciones informales a que cuentan con certificado de posesión, servicios básicos y/o inversión pública asentadas en zonas arqueológicas y/o históricas y paisajísticas, y cuyos miembros participarán dentro de la misma *ad honorem*.

VI. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural, de conformidad con lo establecido en el inciso b) del artículo 70° del Reglamento del Congreso de la República, propuso un texto sustitutorio para el Dictamen en acumulación de los Proyectos de Ley 941/2021-CR y 1236/2021-CR.

Sin embargo, en la Novena Sesión Ordinaria de la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural, realizada el 4 de diciembre de 2023, se votó por mayoría que el referido dictamen pase a un cuarto intermedio para introducir modificaciones que potencien el contenido del referido texto sustitutorio.

En este sentido, acogiendo las sugerencias de los señores congresistas miembros de la Comisión, Isaac Mita Alanoca y Susel Ana María Paredes Piqué, el equipo técnico de la comisión procedió a admitir las propuestas planteadas y, en consecuencia, se presenta el siguiente **texto sustitutorio**:

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS

Artículo 1. Conformación de la Comisión Especial

Se conforma la Comisión Especial encargada de analizar y proponer alternativas de solución a la problemática de la formalización de las posesiones informales que cuentan con certificado de posesión, con servicios básicos y donde hay inversión pública en infraestructura, asentadas en zonas arqueológicas o históricas y paisajistas.

Artículo 2. Objeto de la Comisión Especial

El objeto de la Comisión Especial es analizar y proponer alternativas de solución a la problemática de la formalización de las posesiones informales que cuentan con certificado de posesión, con servicios básicos y en donde se hubiera ejecutado inversión pública en infraestructura, asentadas en zonas arqueológicas, históricas o de protección y tratamiento paisajista, hasta el 31 de diciembre de 2015, de conformidad con la Ley 28687, Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos, modificada por la Ley 31056, Ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y dicta medidas para la formalización.

Artículo 3. Funciones de la Comisión Especial

Son funciones de la Comisión Especial las siguientes:

- a) Analizar y proponer alternativas de solución a la problemática de la formalización de las posesiones informales que cuentan con certificado de posesión, con servicios básicos —como energía eléctrica y agua potable— y en donde se hubiera ejecutado inversión pública en infraestructura —como escaleras, muros de contención, pistas y veredas, entre otros—, asentadas en

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.

zonas arqueológicas, históricas, o de protección y tratamiento paisajista, hasta el 31 de diciembre de 2015.

- b) Analizar y proponer alternativas de solución respecto de la simplificación del trámite del certificado de inexistencia de restos arqueológicos (CIRA) para poseesionarios de áreas colindantes a los límites arqueológicos, a fin de que puedan acceder a los servicios básicos.

Artículo 4. Integrantes de la Comisión Especial

4.1. La Comisión Especial está integrada por los siguientes representantes:

- a) Un representante del Ministerio de Cultura, quien la preside.
- b) Un representante del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- c) Un representante del Ministerio del Ambiente.
- d) Un representante del Ministerio del Interior.
- e) Un representante de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR).
- f) Un representante de la Asociación de Municipalidades del Perú (Ampe).
- g) Un representante del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (Cofopri).
- h) Un representante de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN).
- i) Un representante del Colegio Profesional de Arqueólogos del Perú.

4.2. La participación de los representantes integrantes de la Comisión Especial se realiza ad honorem.

Artículo 5. Instalación de la Comisión Especial

La Comisión Especial se instala en el plazo de treinta días hábiles contados a partir de la entrada en vigor de la presente Ley.

Artículo 6. Informe final

Dentro de los noventa días hábiles posteriores a su instalación, la Comisión Especial remite a la Presidencia del Consejo de Ministros y al Congreso de la República el informe final en el que se formulan las conclusiones y recomendaciones respecto del cumplimiento del encargo encomendado.

«Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres»
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE
CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL
ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER
ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA
PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS
POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON
CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS
BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN
INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS
ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.**

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo reglamenta la presente Ley en un plazo de treinta días hábiles contados a partir de su entrada en vigor, en concordancia con los tratados internacionales de los que el Perú forma parte.

Dese cuenta
Semi Presencial – Plataforma Microsoft Teams.
Lima, 10 de junio de 2024.



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA, Segundo
Hector FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/06/2024 15:38:52-0500

HECTOR ACUÑA PERALTA
Presidente

SUSEL ANA MARÍA PAREDES PIQUÉ

Vicepresidenta



Firmado digitalmente por:
PADILLA ROMERO Javier
Rommel FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/06/2024 19:03:46-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES PIQUE Susel Ana
Maria FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/06/2024 12:00:43-0500



Firmado digitalmente por:
PADILLA ROMERO Javier
Rommel FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/06/2024 19:04:05-0500

JAVIER ROMMEL PADILLA ROMERO
Secretario



COMISIÓN DE CULTURA Y PATRIMONIO CULTURAL

«Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres»
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE
CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL
ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER
ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA
PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS
POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON
CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS
BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN
INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS
ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.**

**VÍCTOR SEFERINOFLORES RUÍZ
MIEMBRO TITULAR**

**MERY ELINANA INFANTES CASTAÑEDA
MIEMBRO TITULAR**



Firmado digitalmente por:
INFANTES CASTAÑEDA Mery
Elana FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/06/2024 17:13:20-0500

**DÁVID JULIO JIMÉNEZ HEREDIA
MIEMBRO TITULAR**

**MARTHA LUPE MOYANO DELGADO
MIEMBRO TITULAR**



Firmado digitalmente por:
MITA ALANOCA Isaac FAU
20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/06/2024 10:02:58-0500

**ISAAC MITA ALANOCA
MIEMBRO TITULAR**



COMISIÓN DE CULTURA Y PATRIMONIO CULTURAL

«Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres»
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE
CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL
ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER
ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA
PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS
POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON
CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS
BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN
INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS
ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.**



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/06/2024 16:50:01-0500

**GERMÁN ADOLFO TACURI VALDIVIA
MIEMBRO TITULAR**

**ALEJANDRO ENRIQUE CAVERO ALVA
MIEMBRO TITULAR**



Firmado digitalmente por:
FLORES RAMIREZ Alex Randu
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/06/2024 16:28:21-0500

**LUIS ÁNGEL ARAGÓN CARREÑO
MIEMBRO TITULAR**

**ALEX RANDÚ FLORES RAMÍREZ
MIEMBRO TITULAR**



Firmado digitalmente por:
ARAGON CARREÑO Luis Angel
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/06/2024 11:06:41-0500



Firmado digitalmente por:
CALLE LOBATON Digna FAU
20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/06/2024 10:55:08-0500

**DIGNA CALLE LOBATÓN
MIEMBRO TITULAR**



COMISIÓN DE CULTURA Y PATRIMONIO CULTURAL

«Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres»
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.

INTEGRANTES ACCESITARIOS

LUIS ARTURO ALEGRÍA GARCÍA
MIEMBRO ACCESITARIO

NILZA CHACÓN TRUJILLO
MIEMBRO ACCESITARIO

CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS
MIEMBRO ACCESITARIO

CÉSAR MANUEL REVILLA VILLANUEVA
MIEMBRO ACCESITARIO

EDUARDO ENRIQUE CASTILLO RIVAS
MIEMBRO ACCESITARIO

FLAVIO CRUZ MAMANI
MIEMBRO ACCESITARIO



COMISIÓN DE CULTURA Y PATRIMONIO CULTURAL

«Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres»
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
941/2021-CR Y 1236/2021-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE
CONFORMA LA COMISIÓN ESPECIAL
ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER
ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA
PROBLEMÁTICA DE LA FORMALIZACIÓN DE LAS
POSESIONES INFORMALES QUE CUENTAN CON
CERTIFICADO DE POSESIÓN, CON SERVICIOS
BÁSICOS Y DONDE HAY INVERSIÓN PÚBLICA EN
INFRAESTRUCTURA, ASENTADAS EN ZONAS
ARQUEOLÓGICAS O HISTÓRICAS Y PAISAJISTAS.**

**MARÍA ELIZABETH TAIPE CORONADO
MIEMBRO ACCESITARIO**

**JANET MILAGROS RIVAS CHACARA
MIEMBRO ACCESITARIO**

**SIGRID TESORO BAZÁN NARRO
MIEMBRO ACCESITARIO**

**RAÚL FELIPE DOROTEO CARBAJO
MIEMBRO ACCESITARIO**