



Proyecto de Ley N° 11779/2024-CR

JORGE LUIS FLORES ANCACHI
Congresista de la República

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres



**SUMILLA: PROYECTO DE LEY QUE
GARANTIZA LA ADECUACION DE LAS
INSTALACIONES DE LOS INMUEBLES
DEL CONGRESO PARA LA
IMPLEMENTACION DE LA CAMARA
DE DIPUTADOS Y SENADORES.**

Proyecto de Ley

A iniciativa del congresista de la República **JORGE LUIS FLORES ANCACHI**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa previsto por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y según lo regulado por los artículos 67° 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta a consideración del Congreso de la República la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL:

**PROYECTO DE LEY QUE GARANTIZA LA ADECUACION DE LAS
INSTALACIONES DE LOS INMUEBLES DEL CONGRESO PARA LA
IMPLEMENTACION DE LA CAMARA DE DIPUTADOS Y SENADORES**

Artículo Primero. – OBJETO DE LA LEY.

La presente ley tiene como objetivo excluir a los inmuebles que pertenecen al Congreso de la República de los alcances de la Ley N°31980 – Ley de Creación de un régimen especial para el Centro Histórico de Lima, para que se puedan realizar las habilitaciones de su infraestructura para la adecuación respectiva para asegurar la instauración de la cámara de Diputados y Senadores.

Artículo Segundo. – INCLUIR EL NUMERLA 3.3 EN EL ARTICULO 3 DE LA LEY N°31980.

Incluir el numeral 3.3. del artículo 3 de la Ley N° 31980 - Ley de Creación de un régimen especial para el Centro Histórico de Lima, la misma que quedara redactado de la siguiente manera:

Artículo 3.- Ámbito de aplicación de la Ley.

3.1 El ámbito de aplicación de la presente ley es el Centro Histórico de Lima, cuyos límites se encuentran determinados en el Plan Maestro del Centro Histórico de Lima y en el Reglamento Único

de Administración del Centro Histórico de Lima vigentes, o en las normas que los sustituyan.

3.2 Las municipalidades distritales con jurisdicción dentro del Centro Histórico de Lima están obligadas a cumplir con las disposiciones de la presente ley, del Plan Maestro del Centro Histórico de Lima y del Reglamento Único de Administración del Centro Histórico de Lima vigentes.

3.3 Los inmuebles que son de propiedad del Congreso de la República, están excluidos del ámbito aplicación de la presente norma; el Programa Municipal para la Recuperación del Centro Histórico de Lima, solo podrá limitarse a emitir opiniones, mismos que no tienen carácter vinculante.

El Congreso de la República, mantendrá la coherencia estética y su sostenibilidad de sus instalaciones con el entorno arqueológico del Centro Histórico de Lima.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. - Deróguese

Deróguese toda norma y acto administrativo que ha sido emitido por el Programa Municipal para la Recuperación del Centro Histórico de Lima con relación a los inmuebles o instalaciones del Congreso de la República.

Segunda. - Dejar sin efecto

Dejar sin efecto de pleno derecho de todo convenio, acuerdo interinstitucional que haya celebrado el Congreso de la República con el Programa Municipal para la Recuperación del Centro Histórico de Lima – Prolima, referido a la implementación del Senado y Cámara de Diputados en razón al ámbito de aplicación de la Ley N° 31980.

Lima, Junio del 2025



Firmado digitalmente por:
FLORES ANCACHI Jorge Luis
FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/06/2025 16:44:51-0500

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

INTRODUCCIÓN

La reinstauración del sistema bicameral en el Perú, producto de una reforma constitucional recientemente aprobada, exige una transformación no solo jurídica y política, sino también operativa e infraestructural. La implementación de la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, como expresión de un Congreso moderno, eficiente y representativo, demanda una adecuada reorganización del espacio físico que ocupa actualmente el Poder Legislativo. Esto implica la ampliación, adecuación y habilitación de nuevas salas, ambientes y condiciones logísticas para el desarrollo de las funciones parlamentarias con eficacia y seguridad.

En ese contexto, resulta evidente que los inmuebles del Congreso de la República, varios de los cuales se encuentran ubicados en el Centro Histórico de Lima, deben ser intervenidos con obras de infraestructura que respondan a estos nuevos requerimientos funcionales. Sin embargo, la Ley N.º 31980, que establece un régimen especial de protección para el Centro Histórico de Lima, impone restricciones formales y procedimentales que, si bien tienen como finalidad preservar el patrimonio cultural, se convierten en barreras prácticas para el cumplimiento de un mandato constitucional prioritario.

La necesidad de adecuar las instalaciones del Congreso no puede estar sujeta a criterios externos, opiniones técnicas no vinculantes o procesos administrativos municipales, cuya aplicación rígida puede generar parálisis institucional o entorpecer la implementación de la reforma bicameral. Esta situación representa una contradicción entre dos fines legítimos del Estado: la preservación del patrimonio cultural y el fortalecimiento del sistema democrático.

Por ello, el presente proyecto de ley tiene como finalidad excluir expresamente a los inmuebles del Congreso del ámbito de aplicación de la Ley N.º 31980, garantizando así su autonomía operativa y la habilitación oportuna de los espacios necesarios para el funcionamiento de la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores. Esta exclusión no implica desproteger el entorno histórico, pues el proyecto establece la obligación de mantener la coherencia estética y sostenibilidad arquitectónica, respetando los valores urbanísticos del Centro Histórico.

Con esta iniciativa se busca armonizar dos objetivos de interés público: proteger el legado histórico de la ciudad y viabilizar el funcionamiento institucional de un Congreso bicameral eficiente, moderno y representativo, fortaleciendo el principio de separación de poderes y el mandato democrático consagrado en la Constitución.

1.1. Identificación del problema

El principal problema que motiva esta propuesta legislativa es la imposibilidad jurídica y administrativa del Congreso de la República para adecuar sus propios inmuebles ubicados en el Centro Histórico de Lima, debido a las restricciones que impone el régimen especial de intervención urbana regulado por la Ley N.º 31980.

Dicha ley, si bien responde a una finalidad legítima de protección del patrimonio histórico, ha generado una interferencia directa en la autonomía funcional del Poder Legislativo, al obligar al Congreso a someterse a los procedimientos, criterios técnicos y autorizaciones del Programa Municipal para la Recuperación del Centro Histórico de Lima (PROLIMA). Esta situación es especialmente problemática en el marco de la implementación de la bicameralidad, pues:

- Los plazos, trámites y requisitos técnicos de PROLIMA no están diseñados para atender intervenciones institucionales urgentes vinculadas al funcionamiento del Estado, sino para proyectos urbanos de conservación, restauración o uso comercial, lo cual genera desajustes entre la necesidad y la norma.
- Las opiniones emitidas por PROLIMA, aunque formalmente no vinculantes, son tratadas como requisitos de cumplimiento obligatorio por diversas entidades municipales, lo que paraliza o retrasa procesos de obra esenciales para el Congreso.
- Existen antecedentes documentados de retrasos, observaciones excesivas y trabas administrativas generadas por la aplicación de esta ley a proyectos del Congreso, lo que evidencia una falta de mecanismos ágiles y excepcionales para atender requerimientos de carácter institucional.
- La Ley N.º 31980 no considera la naturaleza constitucional del Congreso ni su función como órgano autónomo del Estado, tratándolo en la práctica como un propietario común dentro del régimen urbano, lo cual es jurídicamente incompatible con su condición de poder del Estado.
- La falta de diferenciación en el régimen normativo provoca un vacío legal, que actualmente obliga al Congreso a celebrar convenios interinstitucionales con PROLIMA para viabilizar sus proyectos, lo cual

es una solución informal y precaria que no garantiza seguridad jurídica ni eficacia operativa.

La reforma constitucional que reintroduce la bicameralidad requiere espacios adicionales, salas para las comisiones senatoriales y de diputados, adecuación tecnológica, oficinas de representación, nuevas salas de sesiones, entre otros. No resulta razonable ni constitucionalmente válido que este proceso dependa de autorizaciones técnicas emitidas por un programa municipal.

Por tanto, se hace necesario modificar la Ley N.º 31980 para incorporar una excepción expresa a favor del Congreso de la República, sin desproteger el entorno patrimonial, pero recuperando la autonomía operativa y decisoria que le corresponde por mandato constitucional.

1.2. Sujetos involucrados

Los principales actores vinculados a esta propuesta legislativa son:

- **El Congreso de la República**, como órgano constitucional autónomo, encargado de adecuar su infraestructura para implementar el sistema bicameral. Esta función no solo es legal, sino necesaria para dar cumplimiento a la reciente reforma constitucional que reinstaura la existencia de la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores.
- **PROLIMA (Programa Municipal para la Recuperación del Centro Histórico de Lima)**, unidad técnica de la Municipalidad Metropolitana de Lima, encargada de supervisar intervenciones urbanas dentro del Centro Histórico. Si bien su objetivo es preservar el valor cultural y urbanístico de esta zona, su actual competencia abarca de manera generalizada todos los inmuebles sin diferenciar entre entidades públicas y privadas, lo cual genera interferencia institucional.
- **La Municipalidad Metropolitana de Lima**, que administra el régimen especial establecido por la Ley N.º 31980 y sus reglamentos, incluyendo las funciones de control y autorización que hoy resultan excesivas en relación con los inmuebles legislativos.
- **Los ciudadanos y ciudadanas**, quienes esperan que la implementación del Congreso bicameral se realice con prontitud, funcionalidad y eficiencia. Cualquier retraso en las adecuaciones físicas del Congreso debido a trabas administrativas afecta la representación democrática y el buen funcionamiento del sistema parlamentario.
- **La Contraloría General de la República y organismos fiscalizadores**, que podrían intervenir ante demoras injustificadas o malgasto de recursos si las obras legislativas se ven entrampadas por autorizaciones externas que no responden a criterios funcionales, sino patrimoniales.

Esta propuesta busca armonizar los intereses legítimos de todos estos actores, estableciendo una **exclusión técnica, limitada y específica**, que permita al Congreso intervenir sus propios predios sin vulnerar la integridad del entorno histórico.

1.3. Objetivos del proyecto

Objetivo general:

- Garantizar la adecuación de las instalaciones del Congreso de la República para la implementación del sistema bicameral, mediante la exclusión expresa de sus inmuebles del ámbito de aplicación de la Ley N.º 31980.

Objetivos específicos:

- Otorgar al Congreso de la República plena capacidad de intervención en sus instalaciones, sin requerir autorizaciones externas para modificaciones funcionales o logísticas.
- Establecer que las opiniones técnicas emitidas por PROLIMA respecto a estos inmuebles no tienen carácter vinculante.
- Mantener la obligación del Congreso de conservar la coherencia estética de sus obras en relación con el Centro Histórico de Lima.
- Derogar convenios y actos administrativos que subordinen al Congreso a procedimientos municipales que limiten su autonomía institucional.

1.4. Alternativas de solución

1. Mantener el régimen actual:

Esta opción implica seguir aplicando la Ley N.º 31980 a todos los inmuebles ubicados en el Centro Histórico, incluyendo los del Congreso. Esta alternativa ya ha demostrado ser ineficiente, pues somete las decisiones institucionales a criterios administrativos ajenos a su naturaleza.

2. Reformar parcialmente la Ley N.º 31980:

Es la propuesta adoptada. Consiste en modificar el artículo 3 de la ley para establecer una excepción clara y razonada respecto a los inmuebles de propiedad del Congreso, excluyéndolos del régimen obligatorio de PROLIMA.

Esta medida mantiene la función orientadora del programa, pero restaura la autonomía operativa del Parlamento.

3. Impulsar nuevos convenios interinstitucionales:

Esta alternativa ha sido utilizada en el pasado sin éxito. Los convenios tienen una validez limitada y no resuelven el problema de fondo: la subordinación

operativa del Congreso a una entidad municipal. Por tanto, no es jurídicamente segura ni políticamente adecuada.

1.5. Indicadores

Para medir la efectividad e impacto de la norma se proponen los siguientes indicadores:

- Tiempo promedio de ejecución de las obras necesarias para la implementación de la Cámara de Diputados y Senadores.
- Número de trámites administrativos eliminados o reducidos gracias a la exclusión normativa.
- Cantidad de opiniones técnicas emitidas por PROLIMA sobre obras en el Congreso y su nivel de influencia real tras la promulgación de la ley.
- Cumplimiento de los estándares de coherencia estética y sostenibilidad en las intervenciones físicas realizadas.
- Percepción institucional de los órganos del Congreso respecto a la eficiencia operativa post reforma.

Estos indicadores permitirán evaluar no solo el cumplimiento normativo, sino también los efectos institucionales y políticos de una medida que busca garantizar un Congreso moderno, eficiente y acorde con la nueva estructura constitucional bicameral.

II.- EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se enmarca plenamente dentro de las disposiciones de la Constitución y el marco normativo vigente. Su propósito es excluir a los inmuebles que pertenecen al Congreso de la República de los alcances de la Ley N°31980 – Ley de Creación de un régimen especial para el Centro Histórico de Lima, para que se puedan realizar las habilitaciones de su infraestructura para la adecuación respectiva para asegurar la instauración de la cámara de Diputados y Senadores.

III.- ANÁLISIS COSTO BENEFICIO.

La presente iniciativa legislativa no generará costos adicionales para el Estado, ya que está diseñada para optimizar y redistribuir de manera eficiente los recursos existentes del Congreso. La propuesta plantea la adecuación de las instalaciones actuales del Parlamento Nacional para la implementación de la

Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, aprovechando los espacios y recursos disponibles sin requerir asignaciones presupuestales adicionales significativas.

Este enfoque permitirá fortalecer la operatividad del Poder Legislativo, mejorando la capacidad de representación y la calidad de las decisiones políticas. Al garantizar una división más clara de funciones entre ambas cámaras, se optimizarán los procesos legislativos y se reducirá la acumulación de proyectos de ley, promoviendo una gestión más eficiente de los recursos legislativos y administrativos.

Asimismo, esta iniciativa busca fomentar un sistema bicameral que refuerce la representación de las regiones y facilite la articulación de políticas públicas que respondan a las necesidades del país. Con esta redistribución de recursos, se busca implementar un modelo legislativo que no solo sea más eficiente, sino también más inclusivo, al permitir una mejor representación de las zonas rurales, urbano-marginales y menos favorecidas.

En resumen, esta propuesta promueve una reingeniería del funcionamiento del Congreso para adaptarse a un modelo más equitativo, representativo y sostenible, todo ello dentro de los márgenes presupuestarios ya existentes. Este proyecto asegura que las mejoras en la calidad legislativa y la representación no comprometan las finanzas del Estado, contribuyendo así al fortalecimiento institucional y a una gobernabilidad más inclusiva.

IV.- RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADOS EN EL ACUERDO NACIONAL.

La presente iniciativa legislativa tiene referencia a las siguientes políticas del Estado:

9. Política de Seguridad Nacional

Nos comprometemos a mantener una política de seguridad nacional que garantice la independencia, soberanía, integridad territorial y la



JORGE LUIS FLORES ANCACHI
Congresista de la República

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

salvaguarda de los intereses nacionales. Consideramos que ésta es una tarea que involucra a la sociedad en su conjunto, a los organismos de conducción del Estado, en especial a las Fuerzas Armadas, en el marco de la Constitución y las leyes. En tal sentido, nos comprometemos a prevenir y afrontar cualquier amenaza externa o interna que ponga en peligro la paz social, la seguridad integral y el bienestar general.

Arq. JORGE LUIS FLORES ANCACHI
Congresista de la República