

BICENTENARIO
PERÚ 2021



COMISIÓN DE VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN
PERIODO ANUAL DE SESIONES 2022-2023

Dictamen recaído en los proyectos de ley 941/2021-CR y 1236/2021-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.

COMISIÓN DE VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN
PERIODO DE SESIONES 2021-2022

Señora presidente:

Ha sido remitido, para dictamen de la Comisión de Vivienda y Construcción, el Proyecto de Ley N° 941/2021-CR, presentado por el grupo parlamentario Podemos Perú a iniciativa de la señorita congresista DIGNA CALLE LOBATÓN, por el que se propone una "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". El Proyecto de Ley 1236/2021-CR, presentado por el grupo parlamentario Renovación Popular, a iniciativa del señor 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".

La Comisión de Vivienda y Construcción, en su vigésima segunda sesión ordinaria realizada el 11 de julio de 2022, después del análisis y debate pertinente acordó por **Unanimidad** de los asistentes la aprobación del presente dictamen. Votaron a favor los señores congresistas Jhaec Darwin Espinoza, Víctor Flores Ruiz, Segundo Quiroz Barboza, Pasión Dávila Atanasio, Jorge Coayla Juárez, Flavio Cruz Mamani, José Arriola Tueros, Yessica Amuruz Dulanto, Noelia Herrera Medina, Sigrid Bazán Narro y Digna Calle Lobatón.

I. SITUACIÓN PROCESAL

a) Estado procesal del proyecto de ley

El Proyecto de Ley N° 941/2021-CR, fue presentado ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República, el 09 de diciembre del 2021. Fue decretado e ingresado a la Comisión de Vivienda y Construcción, como única comisión dictaminadora el 09 de diciembre de 2021.

El Proyecto de Ley 1236/2021-CR, fue presentado ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República, el 07 de febrero de 2022 para su estudio y dictamen a la Comisión de Vivienda y Construcción, como segunda comisión dictaminadora.

La comisión ha detectado identidad temática entre estas dos iniciativas legislativas, que se pueden complementar, por lo que siendo así, se procede a su acumulación, para emitir un solo dictamen.

b) Antecedentes legislativos.

El proyecto de ley 924/2021-CR "Ley que dicta medidas para garantizar la cobertura de formalización de la propiedad predial"; se presentó al área de trámite documentario del Congreso de la República, el 09 de diciembre del 2021 a iniciativa del congresista SEGUNDO TEODOMIRO QUIROZ BARBOZA con el respaldo del grupo

Dictamen recaído en los proyectos de ley 941/2021-CR y 1236/2021-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.

parlamentario Perú Libre. Fue decretado e ingresado a la Comisión de Vivienda y Construcción como única comisión dictaminadora el 9 de diciembre de 2021, para su estudio y dictamen. En el mismo se solicitaba la reactivación de la Comisión Especial Multisectorial creada el año 1998.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

Del Proyecto de Ley N° 941-2021-CR, propone 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, servicios básicos y/o inversión pública asentadas en zonas arqueológicas, históricas y paisajistas.

El fin de esta Comisión Especial Multisectorial, 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 N° 31056, conforme el siguiente texto:

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 N° 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 N° 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 N° 31056.
- b) Analizar y proponer las alternativas de solución a la problemática de formalización de las posesiones informales que cuenten con certificado

Dictamen recaído en los proyectos de ley 941/2021-CR y 1236/2021-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.

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 N° 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 Republica , 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.

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.

Del Proyecto de Ley N° 1236-2021-CR.

La presente ley tiene por objeto proponer el proyecto de Ley siguiente:

ARTÍCULO 1.- OBJETO

Modificación del párrafo 22.1 del artículo 22° de la Ley N° 28296 Ley General

Dictamen recaído en los proyectos de ley 941/2021-CR y 1236/2021-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.

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 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 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

a) Legislación Nacional

Constitución Política del Estado, artículos 21° y 194.

Ley N° 27972- Ley Orgánica de Municipalidades.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 941/2021-CR y 1236/2021-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.

Ley N° 31313- Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, artículo 33°- Clasificación. Numeral 2 (...) y artículo 35°. Restricciones. Numeral 35.1:

Ley N° 28296, artículo V del Título Preliminar.

Decreto Supremo N° 008-2017-MC, decreto supremo que aprueba el reglamento para la gestión de los Sitios Históricos de Batalla.

Ley N° 29090. Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, artículo 24°- B. Ley N° 29158 Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, artículo 36.

Ley N° 31056, Ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y dicta medidas para la formalización, artículo 8°.

DECRETO SUPREMO N° 017-98-PCM, Crean comisión y aprueban reglamento de calificación de zonas arqueológicas ocupadas por Asentamientos Humanos.

DECRETO SUPREMO N° 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

Código Civil, artículos 896, 911 y 912.

b) Legislación Comparada

Constitución de Bolivia.

Las constituciones de los países andinos le reconocen la titularidad de éste derecho a los “pueblos indígenas” y a las “comunidades campesinas y nativas”, en Bolivia su Constitución Política del Estado (artículo 171.III) así como el Código de Procedimiento Penal, reconocen a “las comunidades indígenas y campesinas” como titulares del derecho de administrar su propio sistema jurídico. El proyecto de Constitución Política del Estado aprobado por la Asamblea Constituyente reconoce la titularidad de este derecho a las “naciones y pueblos indígena originario campesinos.

La Constitución Venezolana: -

Es la única Constitución de la Región Andina que contiene una mención expresa sobre la competencia personal del sistema jurídico indígena en los siguientes términos “las autoridades legítimas de los pueblos indígenas podrán aplicar (...) instancias de justicia (...) que sólo afecten a sus integrantes”.

c) Normas Convencionales: -

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, establece:

Artículo 34: “Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos”.

La Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en su 17a reunión celebrada en París del 17 de octubre al 21 de noviembre de 1972, estableció la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, misma que Costa Rica ratificó en el año 1977.

La Convención está enfocada en salvaguardar aquellos bienes de patrimonio

Dictamen recaído en los proyectos de ley 941/2021-CR y 1236/2021-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.

cultural o natural que presentan un interés excepcional que exige se conserven como elementos del patrimonio mundial de la humanidad entera.

Como patrimonio natural, aquellos bienes o sitios que se ostente alguna de las siguientes condiciones:

Monumentos naturales constituidos por formaciones físicas y biológicas o por grupos de esas formaciones que tengan un Valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico.

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

a). - Análisis Técnico:

Del proyecto de Ley N° 941-2021-CR.

La iniciativa legislativa, propone crear una Comisión Especial Multisectorial, encargada de analizar y proponer la solución a la problemática de formalización de las posesiones informales que cuentan con certificados de posesión, servicios básicos y/o inversión pública asentadas en zonas arqueológicas y/o históricas y paisajistas. Se sustenta en la existencia de ocupaciones informales donde familias de escasos recursos se han asentado durante años en estas zonas y que cuentan con instalaciones básicas y/o inversión pública en infraestructura.

Bajo esta premisa, debemos partir que luego con la dación de la Ley N° 13537, Ley orgánica de barrios marginales y aumento del capital de la Corporación Nacional de la Vivienda, publicada el 14 de febrero de 1961 (texto no vigente), se autorizó la intervención del Estado en lo que respecta a la remodelación, saneamiento y legalización de los barrios denominados marginales o barriadas, existentes en las áreas urbanas y sub urbanas. De la misma manera, en dicho texto normativo se prohibió la conformación de nuevos barrios marginales; sin embargo, a pesar de tal restricción, estas no cesaron.

Es preciso señalar que, la Ley N° 23853, Ley Orgánica de Municipalidades, que fuera publicado el 09 de junio de 1984, (texto no vigente) le confirió competencias a las municipalidades provinciales y distritales para velar por el desarrollo de los asentamientos humanos sin que ello fuera ejecutado a cabalidad.

Sus competencias, fueron recogidas en la Ley N° 29792, Ley Orgánica de Municipalidades, publicada el 27 de mayo de 2003, al señalar en los incisos 1.2 y 3.5 del artículo 79, la función de elaboración de planes de desarrollo de los asentamientos humanos y su promoción, sin embargo, el cumplimiento de esta competencia tampoco se han materializado, por lo que, de haberse cumplido, se habrían contribuido en evitar que tanto las zonas arqueológicas, como las zonas de protección y tratamiento paisajista fueran invadidas.

En ese sentido, cabe precisar que, ya han transcurrido casi 4 décadas, sin que las

Dictamen recaído en los proyectos de ley 941/2021-CR y 1236/2021-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.

municipalidades provinciales y distritales hayan consolidado los asentamientos humanos que fueron ocupados informalmente; desidia que se percibe con mayor énfasis en Lima Metropolitana.

Tanto la desidia en la gestión para el desarrollo de los asentamientos humanos como las políticas erradas que no permiten acabar o reducir el déficit de las viviendas en nuestro país, han incentivado indudablemente, el surgimiento de los traficantes de terrenos, puesto que estos sujetos se aprovechan de las necesidades de la población y los hacen tomar posesión de dichos terrenos prohibidos y los hacen mantener en la informalidad, sobreviviendo en la miseria y por lo consiguiente el abandono del Estado.

Sin embargo, tienen limitaciones para la formalización de su posesión y consolidarla como propiedad. Estas ocupaciones se han mantenido por años en zonas de protección arqueológica, histórica y tratamiento paisajista, pero cuentan en la actualidad con instalaciones de servicios básicos y/o inversiones públicas en infraestructura, hechos que los han ilusionado de poder tener la titularidad de los predios en posesión, pero sin embargo, tienen limitaciones para su formalización por la característica especial del terreno.

Sobre lo anterior, se suma como hecho, aquellas situaciones donde la población organizada se ha agrupado en asociaciones de vivienda, y han gestionado la compra de predios a comunidades campesinas para que puedan autoconstruir su vivienda¹.

Finalmente, cuando se identificaban evidencias arqueológicas en superficie, se suspendía el proceso de formalización; toda vez que, desde la creación del Ministerio de Cultura en el año 2010, resultaba inaplicable el procedimiento establecido en el Decreto Supremo N° 017-98-PCM, la misma que crea la Comisión y aprueban el Reglamento de Calificación de Zonas Arqueológicas ocupadas por Asentamientos Humanos².

Del Proyecto de Ley N° 1236-2021-CR;

Propone esta iniciativa legislativa simplificar 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, teniendo presente:

“El crecimiento poblacional de los últimos años en nuestro país ha permitido que muchas personas busquen en lugar donde vivir y cabe la casualidad que se han posicionado en zonas intangibles o sitios arqueológicos y que muchos de ellos tienen hasta años de posesionarios sin servicios básicos, por la falta de políticas urbanísticas de nuestras autoridades, falta de planificación entre otros.

¹ PL N° 941-2021-CR- Exposición de Motivos.

² Informe N° 000405-2021-DGPA/MC- Despacho Viceministerial de Patrimonio Cultural e Industrias Culturales.

Esta pandemia de la Covid-19 ha golpeado duramente a nuestro país, y ha puesto en vitrina nuestro débil y deficiente aparato estatal, que ha llevado a que muchas familias,

Dictamen recaído en los proyectos de ley 941/2021-CR y 1236/2021-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.

no puedan acceder al Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA), por motivos puramente burocráticos y costosos.

Ante ello, para que muchas familias puedan acceder a los servicios básicos tienen que cumplir con uno de los requisitos indispensables como es el desarrollo de un proyecto de inversión por parte del Gobierno Local y contar con el Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA) emitido por la Dirección de Certificaciones, así como por las Direcciones Desconcentradas de Cultura, según el ámbito de las competencias del Ministerio de Cultura, documento mediante el cual se certifica que en la superficie de un área determinada no existen vestigios arqueológicos.”

“Muchas familias no pueden acceder a este servicio por que se encuentran ubicados en zonas o sitios arqueológicos y es por ello que las entidades públicas como las municipalidades no pueden intervenir en estas zonas con proyectos de inversión que puedan beneficiar a muchas familias con los servicios básicos, siendo imposible la prevención de la pandemia con un adecuado lavado de manos sino también de otros tipos de enfermedades.”

“Por diversas razones no se comprende su regulación respecto al otorgamiento del CIRA ya que muchos de ellos son tediosos, burocráticos y costosos por lo que no se les facilita el acceso al agua, saneamiento y suministro eléctrico a los poseedores en estas zonas o sitios arqueológicos apreciándose claramente un problema para las familias que se puede devenir en graves consecuencias por la emergencia sanitaria en la que hoy nos encontramos.

a.1.- Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa

Respecto a la necesidad:

La creación de esta Comisión Especial Multisectorial es de naturaleza temporal, tiene como objeto analizar y proponer la solución a la problemática social que data de muchos años y que lamentablemente, no habiéndose encontrado una salida, en parte porque requiere de la participación de todos los sectores y actores involucrados, que permitan una revisión multidisciplinaria y multisectorial. La necesidad está acreditada.

Respecto a la Viabilidad:

La propuesta legislativa es viable, por cuanto contiene materia legible, referida al problema de la formalización de la propiedad de las poblaciones asentadas en las zonas objeto de la ley, sin que la propuesta legislativa otorgue algún derecho a alguien, ni modifique alguna norma, sino por el contrario tratar de encontrar alternativas de solución. No afecta ninguna norma referida a la protección del patrimonio cultural de la nación.

Respecto a la Oportunidad:

Dictamen recaído en los proyectos de ley 941/2021-CR y 1236/2021-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.

Teniendo, presente lo previsto en el Decreto Supremo N° 017-98-PCM, que crea la Comisión y prueban el Reglamento de Calificación de Zonas Arqueológicas ocupadas por Asentamientos Humanos, disposición que no se encuentra en vigente a la fecha; resultando ser, un obstáculo para tratar de manera institucional el problema social, lo que conlleva a ser oportuna la propuesta legislativa, teniendo presente que el Estado tiene la obligación de garantizar el derecho a la vivienda adecuada a los ciudadanos, debiendo abordar las problemáticas que existen, siendo ello, un factor que justifica en la necesidad, viabilidad y oportunidad para resolver la problemática existente.

V. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO Y EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

Del Proyecto de Ley N° 941-2021-CR.

Es importante partir conforme a lo previsto en la Ley N° 28687-Título Formalización de la Propiedad Informal de Terrenos Ocupados por Posesiones Informales, centros urbanos, regula en forma complementaria y desarrolla el proceso de formalización de la propiedad informal, el acceso al suelo para uso de vivienda de interés social orientado a los sectores de menores recursos económicos y establece el procedimiento para la ejecución de obras de servicios básicos de agua, desagüe y electrificación en las áreas consolidadas y en proceso de formalización.

Ahora bien, en sus artículos 24° y 26° establecen que la factibilidad de servicios básicos en los terrenos ocupados por poseedores informales hasta el 31 de diciembre de 2015, se otorgará previo Certificado o Constancia de Posesión que emitirá la Municipalidad de la jurisdicción, sin que ello constituya reconocimiento alguno que afecte el derecho de propiedad de su titular.

El Decreto Supremo N° 017-2006-VIVIENDA se aprobó el Reglamento de los Títulos II y III de la referida Ley, que en artículo 28° señala los requisitos que deben presentar, única y exclusivamente, los administrados para efectos que las Municipalidades distrital o provincial otorguen el Certificado o Constancia de Posesión.

Asimismo, el artículo 29° establece las causales para denegar su otorgamiento entre otras, los poseedores de inmuebles ubicados en áreas zonificadas para usos de equipamiento educativo o que constituyen patrimonio cultural de la Nación; en áreas naturales protegidas o zonas reservadas, así como, aquellas calificadas por el Instituto Nacional de Defensa Civil como zona de riesgo.

Cabe resaltar, que hacer mención la Ley N° 31056 de su artículo 8° numeral 3), dispone que no estén comprendidas en los procesos de formalización, entre otras, las ubicadas en zonas arqueológicas, zonas monumentales o los que constituyan patrimonio cultural de la Nación en los que la autoridad competente ha determinado de procesos de desafectación, rescate y similares, y las áreas de reserva nacional, áreas naturales protegidas, ecosistemas frágiles, zonas de reserva. (...)

Asimismo, la existencia del procedimiento establecido en el Decreto Supremo N° 017-98-PCM, que crea la Comisión y prueban el Reglamento de Calificación de Zonas Arqueológicas ocupadas por Asentamientos Humanos; se advierte que dicha comisión

Dictamen recaído en los proyectos de ley 941/2021-CR y 1236/2021-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.

quedo desactivada y que, con ocasión de la creación del Ministerio de Cultura, el Decreto Supremo N° 017-98-PCM quedo derogada tácitamente con la disposición complementaria derogatoria del Decreto Supremo N° 003-2014-MC. - Reglamento de Intervenciones Arqueológicas. Inclusive, esto ha sido informado por el Ministerio de Cultura.

Por otro lado, debemos tener en cuenta lo previsto en el artículo 1° de la Ley N° 29158 (Ley Orgánica del Poder Ejecutivo) que establece los principios y las normas básicas de organización, competencias y funciones del poder ejecutivo; asimismo su artículo 35° de la referida ley; señala 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.

Que, si bien se encuentra establecido esto no mella, que se pueda dictar mediante Ley la creación de dicha comisión para que cumpla funciones específicas, sobre la problemática problemática nacional de asentamiento sobre patrimonio cultural; siendo los efectos del proyecto de ley, conocer la situación real y nacional que afecta a miles de familias que no pueden formalizar sus viviendas, trabadas por dicha situación legal.

En ese sentido, debemos tener presente el Oficio N° 5692-794218-8-2021-2022-DGP-CR de fecha 09-03-2022 emitido por la Dirección General Parlamentaria del Congreso de la República. Precisa que el Congreso tiene competencia para crear comisiones multisectoriales, en ese sentido, destaca que en los últimos 10 años se han creado este tipo de comisiones. Siendo viable dicha propuesta³.

Ahora bien, El Patrimonio Cultural de la Nación, goza de la protección que la Ley les otorga, siendo que los diferentes niveles de Gobierno deben procurar el cumplimiento de las normas sobre la materia; promoviendo y protegiendo la identidad cultural de los ciudadanos, convirtiéndose en un derecho fundamental consagrado en la Carta Magna.

Del Proyecto de Ley N° 1236-2021-CR.

El Proyecto de Ley 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,

³ Oficio N° 068-2022-DCL/CR de fecha 08 de abril de 2022

incorporando 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.

La palabra “vinculación” se refiere a zonas ubicadas en áreas de amortiguamiento o en zonas arqueológicas, debido a que según refiere la exposición de motivos “muchas familias no pueden acceder a este servicio por que se encuentran ubicados en zonas o sitios arqueológicos”; lo cual sumado a la denominación del proyecto de Ley el cual hace referencia a “pobladores que ocupen áreas colindantes a los límites arqueológicos”; genera confusión; en ese sentido, se considera necesario utilizar un término más específico para tener un mejor entendimiento de la propuesta.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 941/2021-CR y 1236/2021-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.

Asimismo, el citado artículo hace referencia a que la emisión del Certificado de inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA) simplificado, también se otorga a aquellos proyectos no comprendidos en la Ley N° 29090, Ley de regulación de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones, no especificándose claramente en la exposición de motivos a que otros proyectos a parte de los servicios básicos, como agua, alcantarillado o energía.

Por su parte, el artículo 2 hace referencia a que la finalidad de la propuesta normativa es simplificar la emisión 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, entendiéndose que el CIRA simplificado se emitiría para aquellos proyectos en los cuales para abastecer de un servicio básico a un asentamiento ubicado en un área colindante a la zona arqueológica o zona de amortiguamiento, es necesario que pase por estas zonas.

Sobre el particular, cabe señalar que la Ley N° 31313 Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, considera en su artículo 33 que las áreas que constituyen espacios naturales, 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 ese sentido, las clasifica como Suelo de Conservación.

Modificar el párrafo 22.1 del artículo 22 de la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, conforme a lo siguiente:

22.1(...). 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 Simplificada del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA) por parte del Ministerio de Cultura. La vigencia de la norma, no afectará a ninguna otra norma vigente, debido a que no tiene efectos de modificación, derogatorio ni establece un nuevo ordenamiento legal, sino la creación de una comisión para solucionar un problema y que de encontrarse la salida, que las mismas se implementen.

VI.- ANÁLISIS DE LA OPINIONES E INFORMACIÓN RECIBIDAS

Proyecto de Ley N° 941-2021-CR

a. Opiniones solicitadas

Conforme a la materia, se solicitó opinión a las siguientes entidades:

DESTINATARIO	DOCUMENTO	FECHA
PRESIDENTE DE LA ASOCIACION DE MUNICIPALIDADES DEL PERÚ - AMPE	Oficio N° 401-2021/2022-JEV-CVC-CR	07.02.2022
MINISTERIO DE CULTURA	Oficio N° 402-2021-2022/JEV-CVC-CR	07.02.2022

Dictamen recaído en los proyectos de ley 941/2021-CR y 1236/2021-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.

MINISTERIO DE VIVIENDA Y CONSTRUCCION Y SANEAMIENTO	Oficio N° 403-2021-2022/JEV-CVC-CR	07.02.2022
MUNICIPALIDAD DE LIMA METROPOLITANA	Oficio N° 404-2021-2022/JEV-CVC-CR	07.02.2022
SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE BIENES ESTATALES- SBN	Oficio N° 405-2021/2022-JEV-CVC-CR	07.02.2022

b. Opiniones recibidas

Se recibió los siguientes documentos:

REMITENTE	DOCUMENTO	FECHA
MINISTERIO DE CULTURA	Informe N° 000106-2022-OGAJ/MC. Informe N° 000044-2022-DGPC/MC Informe N° 000085-2022-DGPC/MC Informe N° 000021-2022-DGPC/MC	12.02.2022
MINISTERIO DE VIVIENDA Y CONSTRUCCION Y SANEAMIENTO	Oficio N° 040-2022-VIVIENDA/DM Informe N° 122-2022-VIVIENDA Informe N° 082-2022-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS-DS. Informe N° 048-2022-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS. Informe N° 00004-2022/SBN-DNR Informe N° D000015-2022-COFOPRI-DND	25.02.2022
MUNICIPALIDAD DE LIMA METROPOLITANA	Informe N° D000140-2022-MML-GAJ	15.02.2022
SBN	Oficio N° 00103-2022/SBN	11.02.2022

Del Ministerio de Cultura, a través del Informe N° 000044-2022-DGPC/MC de la Dirección General de Patrimonio Cultural; opina, en relación a la Ley N° 31056 (Ley que amplía los plazos de titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y dicta medidas para la formalización), se debe tener presente lo previsto en el artículo **8° de la mencionada Ley, refiere a las áreas no comprometidas en los procesos de formalización**, como del numeral 5) **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. Titulación de terrenos ocupados por poseedores informales y dicta medidas para la formalización, al contrario, se contrapone a la misma.

En conclusión, la propuesta legislativa vulnera diversas normas de protección del patrimonio cultural; por su parte, la Comisión Especial Multisectorial, tendría una duración limitada, orientada a presentar un informe final que formule recomendaciones que deberían ser implementadas para afrontar la problemática de formalización de las posesiones informales de zonas arqueológicas, históricas y paisajistas, esta soluciones elaboradas en

Dictamen recaído en los proyectos de ley 941/2021-CR y 1236/2021-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.

gabinete no resulta pertinente para las zonas arqueológicas, toda vez que resulta limitado en sus alcances y en el tiempo para abordar esta compleja problemática.

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, mediante Informe Técnico Legal N° 005 y 006-2022-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU-DUDU-LPG-MCMB emitido por la Dirección de Urbanismo y Desarrollo Urbano, la DGPRVU, opina, conforme a lo previsto en el artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 28296 –Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación y modificatorias, que el Patrimonio Cultural están protegidos por el Estado y sujetos al régimen específico regulado en la referida Ley.

Concluye que la conformación de la Comisión Especial Multisectorial, **no considera como parte de integrante al Ministerio del Ambiente** (recomendación propuesta por la señora congresista Moyano Delgado Martha⁴), más aún que entre las funciones de la citada comisión es analizar y proponer alternativas de solución sobre zonas de protección; es decir, sobre zonas posiblemente declaradas como áreas naturales protegidas; siendo así, no tiene impacto sobre alguna normativa del MVCS.

De la Opinión de COFOPRI, a través del Informe N°D000015-2022-COFOPRI-DND, emitido por la Dirección de Normalización y Desarrollo, opina la existencia de superposición con zonas arqueológicas o históricas; en cuanto al objeto, advierte que no se analizó los contenidos del Decreto Supremo N° 017-98-PCM, que crea la Comisión y aprueban el Reglamento de Calificación de Zonas Arqueológicas ocupadas por Asentamiento Humanos.

⁴ Vigésimo Primera sección de la Comisión de Vivienda.

El Decreto Supremo N° 017-98-PCM, ***son mecanismos vigentes y especializados para atender el problema de las posesiones informales, manteniendo su vigencia en tanto que no se ha emitido normas que por expresa regla o de forma tácita, la hayan derogado.*** Congruente con ello la Cuarta Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 017-2021-MC reconoce los trabajos de categorización otorgada por la Comisión Calificadora de Zonas Arqueológicas ocupadas por Asentamientos Humanos creada por Decreto Supremo N° 017-98-PCM.

Sobre la propuesta, no se advierte fundamento ni desarrollo sobre zonas históricas, siendo que, en tal caso, el proyecto de ley no tiene el sustento necesario para que se norme sobre esa materia.

La Municipalidad de Lima Metropolitana, mediante informe N° D000008-2022-GDU-SASLT-DAH, opina en el extremo de los Certificados o Constancia de Posesión que a través del Decreto Supremo N° 017-2006-VIVIENDA se aprobó el Reglamento de los Títulos II y III de la Ley N° 28687, estableciéndose en el artículo 28) *Los requisitos que deben presentar, única y exclusivamente, los administrados para efectos que la municipalidad distrital o provincial, cuando corresponda, otorgue el Certificado o Constancia de Posesión.*

En conclusión, esta área legal opina que la propuesta del Proyecto de Ley, que crea la Comisión Especial Multisectorial, no es viable.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 941/2021-CR y 1236/2021-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.

La Superintendencia Nacional de Bienes Estatales- SBN, resulta que mediante Informe N° 00004-2020/SBN-DNR, señala que las formalizaciones de posesiones informales constituyen un ámbito regulado por normas especiales de formalización de competencia de COFOPRI y de las Municipalidades Provinciales; en cuanto a zonas arqueológicas y/o históricas estas se encuentran reguladas por normas especiales de competencia del Ministerio de Cultura, resultando que no es competente de la SBN para poder integrar dicha comisión especial multisectorial.

En ese sentido, conforme al contenido de la iniciativa legislativa, debe tenerse presente que no guarda coherencia con lo expresamente regulado por el artículo 8° de la Ley N° 31056, en la medida que el inciso 5) del citado artículo excluye de los alcances de la referida formalización las áreas ubicadas en zonas arqueológicas, monumentales o los que constituyan patrimonio cultural de la Nación, en los que la autoridad competente han determinado la inviabilidad de procesos desafectación ..(..).

En ese sentido, en cuanto al artículo 4 del proyecto de ley que propone al Superintendente de la SBN como integrante de la Comisión Especial Multisectorial, resulta inviable.

Proyecto de Ley N° 1236-2021-CR

b. Opiniones recibidas

REMITENTE	DOCUMENTO	FECHA
Se recibió los siguientes documentos Del Proyecto de Ley N° 1236-2021-CR.		
MINISTERIO DE CULTURA	Oficio N° 287 - 2021	05.02.2022
DEFENSORIA DEL PUEBLO	Oficio N° 03-2021	18.02.2022
MINISTERIO DE VIVIENMDA, CONSTRUCCION Y SANEAMIENTO	Oficio N°445-2021	21.03.2022
OFICINA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	Oficio N° 1084- 2021	08.03.22
COLEGIO PROFESIONAL DE ANTROPÓLOGOS	Pronunciamiento	11.02.2022

Del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento: Con oficio N° 445-2022-VIVIENDA-SG del 17 de marzo de 2022, el mismo que está escoltado del informe N° 172-2022-vivienda-OGAJ, del 15 de marzo de 2022, emitido por oficina general deAsesoría Jurídica, OPINA lo siguiente:

El Proyecto de Ley 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, incorporando la emisión de una Autorización Simplificada del Certificado de Inexistencia

Dictamen recaído en los proyectos de ley 941/2021-CR y 1236/2021-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.

de Restos Arqueológicos otorgada por el Ministerio de Cultura para aquellos proyectos públicos vinculados a bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación.

Ahora bien, no queda claro si la palabra “vinculación” se refiere a zonas ubicadas en áreas de amortiguamiento o en zonas arqueológicas, debido a que según refiere la exposición de motivos “muchas familias no pueden acceder a este servicio por que se encuentran ubicados en zonas o sitios arqueológicos”; lo cual sumado a la denominación del proyecto de Ley, el cual hace referencia a “pobladores que ocupen áreas colindantes a los límites arqueológicos”; genera confusión; en ese sentido, se considera necesario utilizar un término más específico para tener un mejor entendimiento de la propuesta.

De igual forma, se hace notar que, si bien la propuesta se refiere a la simplificación del trámite vigente para la obtención del CIRA, esta no detalla o precisa en qué sentido o de qué manera se hace efectiva dicha simplificación.

Entendiéndose que el CIRA simplificado se emitiría para aquellos proyectos en los cuales, para abastecer de un servicio básico a un asentamiento ubicado en un área colindante a la zona arqueológica o zona de amortiguamiento, es necesario que pase por estas zonas sin embargo, la exposición de motivos no expresa esta problemática, por lo cual no queda clara la intención de la norma propuesta pudiéndose interpretar que el CIRA simplificado es para la ejecución de proyectos en zonas de arqueológicas o de amortiguamiento en donde se ubican asentamientos humanos.

Por lo anteriormente expuesto, se concluye que el Proyecto de Ley 1236/2021-CR, Proyecto de 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, presenta observaciones.

De la Defensoría del Pueblo, Con oficio múltiple N° 001-2022-DP/PAD del 18 de febrero de 2022, emitida por la Primera Adjunta Defensoría del Pueblo, OPINA Con ello, que el proyecto propone flexibilizar el procedimiento de obtención del **CIRA** para proyectos públicos orientados a cerrar brechas en servicios básicos vinculados a bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, sin brindar un análisis cuantitativo y cualitativo de sus costos y beneficios.

Cabe mencionar 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.

En atención a ello, la Defensoría del Pueblo recomienda a la Comisión de Vivienda y Construcción; y a la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural del Congreso de la República:

- Tener en cuenta las consideraciones planteadas en el presente documento y no aprobar el Proyecto de Ley 1236/2021-CR en los términos planteados.
- Solicitar y considerar la opinión técnica de los ministerios de Cultura y de Vivienda, Construcción y Saneamiento, respecto del Proyecto de Ley 1236/2021- CR, a fin de realizar un análisis exhaustivo de los costos y beneficios de la propuesta legislativa bajo comentario, teniendo en consideración el enfoque de derechos humanos.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 941/2021-CR y 1236/2021-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.

Del Arqueólogo Walter Alva Alva, mediante Carta S/N de fecha 25 de febrero de 2022, OPINA, la modificación propuesta al Art. 22.1. Me parece intrascendente. El sustituir “cualquier otra”, hace referencia a “cualquier otra obra”, haciendo seguimiento a la redacción actual de la norma. El texto sustitutorio “cualquier intervención”, sin embargo, podría ser más impreciso.

Pero esto es a nivel interpretativo, y habría que precisar si hay diferencia entre “cualquier otra obra” y “cualquier intervención”. No aporta, en todo caso, la propuesta de modificatoria en ese extremo.

Pero, además, las obras a las que se refiere el Art. 1 que pretende modificar el Art. 22.1 de la Ley 28296, no se limitan al tema de la habitación y vivienda. Se está disfrazando grandes intereses económicos detrás de un aparente tema social.

Si aplicamos la lógica de conjuntos, el conjunto cuya ocupación se pretende proteger y promover, es el de los territorios que tienen valor patrimonial. Esos son los que colindan, desde dentro, con las zonas de amortiguamiento. Es decir que se trata de un artículo carente de lógica y totalmente contrario a la Constitución, recientemente reforzada”.

Del Ministerio de Cultura – mediante Oficio N° 00287-2022- DM/MC, de 05 de abril del 2022 – En tal sentido de acuerdo a la propuesta de redacción del numeral 22.1 del artículo 22 de la Ley N° 28296, se entiende que se 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.

De esta manera la propuesta legislativa de establecer un procedimiento simplificado de emisión de CIRA, no constituye una medida pertinente para alcanzar la finalidad de facilitar el acceso a los servicios básicos a los poseedores de áreas que se superponen a bienes inmuebles prehispánicos; toda vez que en estos casos no corresponde este trámite por ubicarse sobre un área con condición cultural.

Señala, ante la problemática expuesta en la exposición de motivos no tiene objeto pretender la simplificación del procedimiento de expedición de CIRA, un trámite que cuenta con requisitos precisos y un plazo de atención acotado, debido a que no se aplica en bienes inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación. (...)” La Dirección de Certificaciones a través de su opinión concluyo: “(...) 3.1.- El CIRA se emite cuando se determine la inexistencia de Restos Arqueológicos en superficie, contrario sensu, cuando existen vestigios arqueológicos, tales como los monumentos prehispánicos, el CIRA, no se emite; por lo que no tiene objeto pretender la simplificación del procedimiento de expedición del CIRA en bienes integrantes del patrimonio cultural.

De la Red de Arqueólogos 4.0 de fecha 04 de febrero del 2021, señala que como colectivo Red Arqueólogos 4.0 y como profesionales del patrimonio, nos podemos a la orden y al servicio de cada autoridad y comunidad que quiera conocer el alcance de las herramientas que ya existen para solucionar el problema de las personas naturales que viven en áreas colindantes a los sitios arqueológicos.

OPINIONES CIUDADANAS

Dictamen recaído en los proyectos de ley 941/2021-CR y 1236/2021-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.

Del proyecto de ley 1236/2021-CR

JOSE GONZALES fecha 24/03/2022

No estoy de acuerdo por lo siguiente: 1) Otorgar una Autorización Simplificada del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA) por parte del Ministerio de Cultura en el caso de proyectos públicos vinculados a bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, ya sean estos proyectos de habilitaciones urbanas, saneamiento, acceso al agua potable, electrificación, salud, etc., porque se incentivarán las invasiones en zonas arqueológicas. 2) Una Autorización Simplificada del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos, puede ser utilizado por pobladores que luego se convierten en empresarios privados para realizar actividades en zonas donde existan restos arqueológicos. 3) No se indica el costo ni los requisitos para obtener la Autorización Simplificada del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA) 3) Se crearía un precedente para que empresas privadas que van a iniciar actividades, exijan el mismo documento para sus proyectos.

ZOILA GLADYS VAZALLO ORBEGOSO fecha 09/02/2022

Con la simplificación que se propone se va a fomentar las invasiones y tráfico de terrenos sobre nuestras zonas arqueológicas, las mismas que desde ya están en total abandono por el Estado y con este proyecto simplemente desaparecerían.

JHONNY CHRISTIAN BRIONES BOLIVAR fecha 09/02/2022

Conforme a la Ley presentada por los congresistas, ME PARECE MUY BIEN, la necesidad de una vida saludable, digna de nuestros hermanos compatriotas esta sobre toda Ley y toda Constitución, es triste ver a nuestros hijos que caminan horas o traen sus baldes de agua desde kilómetros o desde un puquial que se encuentra al costado del criadero de un chancho... eso da pena, a veces la burocracia y los medios de comunicación no muestran esa realidad, YO HE VIVIDO EN CARNE PROPIA, en muchas oportunidades al ver a niños y ancianos, SIN AGUA SIN ELECTRICIDAD sin un baño digno. NO SIGNIFICA que por que vives al costado de unas piedras significa que vas a ser marginado por el sistema, el PERÚ es HERMOSO el mejor del mundo a mi parecer, pero hay una tarea titánica en el desarrollo e investigación de los RESTOS ARQUEOLÓGICOS, pero sobre esa tarea no se puede discriminar una vida DIGNA (niños y ancianos). Además conforme a la Ley actual del Ministerio de Cultura, y el lineamiento de Programa Nacional de Saneamiento Urbano y el Programa Nacional de Saneamiento Rural, es importante recalcar que todos los proyectos en la etapa de ejecución deben realizarse el Plan de Monitoreo Arqueológico, es el cual se desarrolla en la etapa de ejecución y se encuentra presupuestado por el mismo ministerio. En cambio el CERTIFICADO DE INEXISTENCIA ARQUEOLÓGICO es solo una burocracia más para generar un ingreso al Ministerio de Cultura, ya que en sus principios el costo era

0.00 soles, y no tiene ninguna finalidad tecnológica. Yo conozco de informes de CIRA's que por una simple piedra que a veces colocan los comuneros, y viene los arqueólogos y te dicen patrimonio cultural ZONA INTANGIBLE y no le intereso los 100 niños o 100 ancianos que necesitan en bien hídrico. Por lo que concluyo, PARA QUE los CIRA's si al final se desarrolla el PMA en campo y se ve a zanja abierta si existe verdaderamente restos o no. La sociedad pide a gritos la intervención en sus pueblos, MAS AGUA, MAS BAÑOS DIGNOS, LUZ.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 941/2021-CR y 1236/2021-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.

KAREN SAYURI SUSUKI RIOS fecha 07/02/2022

La justificación no es suficiente y no presentan estudios técnicos por arqueólogos

RONALD LOLI PEREYRA fecha 04/02/2022

Considero que la propuesta no busca simplificar un procedimiento sino formalizar las ocupaciones ilegales, y el tráfico de tierras e invasiones en zonas arqueológicas

JAMER CHAVEZ fecha 04/02/2022

Exhorto a las autoridades autores del proyecto de ley a una actuación cívica de respeto por la protección de nuestro milenario legado cultural. Los sitios arqueológicos o las huacas como las conocemos generalmente, son recursos frágiles, limitados, no renovables y únicos. No existe una "huaca" igual a otra. Si las destruimos hoy nopodremos volverlas a construir jamás. Privaremos a nuestra sociedad y a nuestras futuras generaciones de un milenario patrimonio para siempre. El proyecto de ley debe retirarse. Comprendo el problema social de los pobladores que viven dentro de los polígonos de los sitios arqueológicos, pero no debe pretenderse solucionar el problema con una sola receta. La problemática es compleja y debe ser abordada en la particularidad de cada sitio y proponer las soluciones de manera conjunta. En esta fórmula debe fortalecerse los valores ciudadanos, el respeto a las normas y la preservación de nuestros sitios arqueológicos. Las autoridades tienen el deber y la responsabilidad de tomar decisiones informadas y justas, pero sobretodo pueden plantear soluciones innovadoras. Por ejemplo, se pueden crear programas de vivienda social en terrenos donde se haya descartado plenamente la presencia de evidencia arqueológica y reubicar allí a los pobladores más afectados; también se puede aplicar con mayor solvencia la modalidad de los proyectos de evaluación arqueológica y de cuyos resultados se puedan plantear otras soluciones. No debe perderse jamás el principio de autoridad, la capacidad de negociación y la creatividad que tanto nos caracteriza a los peruanos para resolver los problemas. No se hace diferencia entre patrimonio cultural histórico y patrimonio cultural arqueológico, y en nombre de la facilitación y simplificación se pretende validar hechos como el que por casualidad la población se haya posicionado en zonas intangibles, cuando es ampliamente conocido que detrás del asentamiento informal y no planificado hay una gran red de traficantes de tierra

RUTH PALOMINO TAPIA fecha 04/02/2022

No sé que le pasa a los congresistas se están ensañando con nuestro Patrimonio, me parece que son antipatriotas, como se les ocurre presentar este tipo de leyes no se dan cuenta que lo único que van a lograr es atentar con nuestro Patrimonio Cultural o es que necesitan que se apruebe para sus propios beneficios, dan mucho que pensar.. lamentable!!!

JOSE LIU fecha 03/02/2022

Este proyecto atenta contra el patrimonio histórico y cultural del país y fomenta la informalidad y tráfico de vivienda. Es increíble que en vez de respetar y cuidar el legado de nuestros antepasados, nosotros como pueblo lo destruyamos. ¡No legitimicen la informalidad!

YURI ENCALADA fecha 03/02/2022

No pueden aprobar un proyecto Ley que beneficia a traficantes de terreno y deja sin protección nuestro patrimonio cultural

Dictamen recaído en los proyectos de ley 941/2021-CR y 1236/2021-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.

JUAN MANUEL DEL CASTILLO CÁCERES fecha 02/02/2022

Este proyecto es anticonstitucional y pone en peligro las casi 20 000 zonas arqueológicas del país (patrimonio cultural de la nación), las casi 387 000 hectáreas de ecosistemas de lomas costeras y 56 humedales costeros, entre otras zonas protegidas por la Constitución Política del Perú (tal como lo explica el CIAC PUCP). Constitución que la bancada de Renovación Popular defiende insistentemente pero que contra la que atenta constantemente con proyectos como este. Este Proyecto de Ley, además de estar pésimamente sustentado por personas que no tienen ningún conocimiento de desarrollo urbano o patrimonio cultural, sólo servirá para formalizar las invasiones promovidas por traficantes de terrenos que lucran con la esperanza de quienes tienen necesidad de vivienda. Lo que se necesita es implementar la Política Nacional de Vivienda, ya aprobada, y un programa nacional para combatir el déficit cualitativo y cuantitativo de casi 2 millones de viviendas. Por favor, dejen de apelar a medidas populistas de legalizar las invasiones de terrenos, esto se ha venido haciendo desde hace casi 100 años y no ha solucionado absolutamente nada. Por el contrario, esto ha llevado a que las ciudades del Perú tengan serios problemas de construcciones informales, falta de servicios básicos, contaminación ambiental, alto riesgo sísmico y desigualdad por la falta de planificación urbana. Retiren este proyecto que solo busca destruir uno de los principales recursos para el desarrollo turístico y económico de nuestro país y la base de nuestra identidad milenaria y promuevan un plan nacional de vivienda si realmente quieren beneficiar a los peruanos en situación de pobreza.

JAVIER MOREANO fecha 02/02/2022

Alarmante proyecto. Parece una forma de alentar que se sigan invadiendo y destruyendo los ya pocos áreas y monumentos arqueológicos que no han sido invadidos por ex huaqueros, invasores y traficantes de tierra. No basta eso y ahora además se quiere dar facilidades para acceder al agua? Con esta Ley voy mañana a invadir la huaca más cercana a mi casa porque ya se que en 10 años tendré agua y desagüe de un modo fácil, porque todos sabemos que esa simplificación del trámite significa destrucción del patrimonio. Por último la sección de ANÁLISIS DE LA PROPUESTA es un chiste.

FREDDY ARTURO VÁSQUEZ ESCOBAR fecha 02/02/2022

Este proyecto de ley es un nuevo intento de perjudicar a nuestro patrimonio cultural bajo la fachada de la necesidad de vivienda que solo beneficia a las mafias de terrenos.

GUADALUPE SILVA ZELADA DE VÁSQUEZ fecha 02/02/2022

Este proyecto solo favorece a los traficantes de terrenos, no debería pasar.

FREDDY ARTURO VÁSQUEZ ESCOBAR fecha 02/02/2022

Una vez más nuestro patrimonio cultural es amenazado por este tipo de proyectos de ley que bajo el pretexto del derecho a la vivienda, lo único que muestran es un populismo descarado en favor de los traficantes de terrenos. Reconocemos que existen necesidades de vivienda en la población, pero que lo hagan en terrenos que no perjudiquen zonas arqueológicas y ecológicas. Este proyecto de debería pasar.

MARÍA TERESA G. OTOYA ARRESE fecha 02/02/2022

Este proyecto de ley es un vil intento más de aquellos que quieren traficar con tierras. Lo intentaron hace poco con el proyecto de ley 837/2021-CR, con el que se pretendía crear

Dictamen recaído en los proyectos de ley 941/2021-CR y 1236/2021-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.

un «régimen excepcional» para la formalización de posesiones informales asentadas en zonas arqueológicas y/o históricas, que fue posteriormente retirado.

INGRID CCOYLLO SULCA

07/04/2022

Debe primar las leyes de protección del patrimonio cultural, la población debe aprender a respetar los espacios y accesos públicos porque es de todos los peruanos. La alternativa una reubicación a otra zona, un grupo de ciudadanos no puede atropellar el derecho de todos los peruanos.

c. Análisis de las opiniones recibidas.

Del proyecto de Ley N° N° 941-2021-CR, propone 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”.

Partiendo de la opinión del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento; señala en cuanto a lo previsto en la Ley N° 31056-Ley que amplía los plazos de titulación de terrenos ocupados por poseedores informales y dicha medida para la formalización; debe tenerse presente lo previsto en el **artículo 8) que establece una de las áreas no comprendidas en el proceso de formalización a los asentamiento, ubicados en zonas arqueológicas, monumentales o los que constituyen patrimonio cultural de la Nación, así como las áreas de reserva natural, áreas naturales protegidas, ecosistemas frágiles, zonas de reserva y zonas amortiguamiento, ello con el fin de preservar tanto el Patrimonio Cultural de la Nación como las áreas naturales.**

En ese sentido, la Ley N° 31313 Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, considera en su artículo 33) que las áreas que constituyen espacios naturales que, por sus características ecológicas, ***paisajistas, 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 ese sentido la clasifica como suelo de Conservación.

En ese sentido, y del análisis debe partir que la conformación de la Comisión Especial Multisectorial propuesta en esta iniciativa legislativa no considera como parte integrante una serie de instituciones involucradas a dicho fin como es el Ministerio del Ambiente, que tendría competencia para viabilizar la supervisión y no como señala en la exposición de motivos como integrante de dicha comisión a la SBN.

Cabe resaltar, en caso participen otros organismos constitucionales autónomos, como es el caso de la Defensoría del Pueblo, su participación requiere de la conformidad previa de su máxima autoridad; y en dicho caso, la creación de la Comisión se aprueba mediante decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y los ministros de los sectores involucrados, previa opinión favorable de la Secretaría de Gestión Pública.

En ese sentido, se considera innecesaria la creación de una Comisión Multisectorial a

Dictamen recaído en los proyectos de ley 941/2021-CR y 1236/2021-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.

través de una Ley. **Por su parte COFOPRI**, diferencia dos extremos en cuanto a la superposición con zonas arqueológicas o históricas, advirtiéndose en la iniciativa legislativa como de la exposición de motivos no ha citado o analizado los contenidos del Decreto Supremo N° 017-98-PCM mediante la cual se crea la Comisión y aprueban Reglamento de Calificación de Zonas Arqueológicas ocupadas por Asentamientos Humanos. La actividad de esta Comisión y la aplicación del procedimiento.

Es muy importante, mencionar lo señalado por el **Decreto Supremo N° 017-98-PCM**, que en su artículo 2°. ***“Crease la Comisión Calificadora de Zonas Arqueológicas Ocupadas por Asentamiento Humanos” en adelante la Comisión como órgano consultivo del Director del Instituto Nacional de Cultura. Tiene como función el determinar, mediante los estudios respectivos, los mecanismos mediante los cuales se preservará el Patrimonio Arqueológico de la Nación. En las áreas ocupadas por asentamientos humanos, con el fin de que las entidades pertinentes puedan proceder a la formalización de su propiedad.*** Es decir, se aprecia la existencia de una Comisión con mecanismos vigentes y especializados para atender el problema de las posesiones informales, manteniendo su vigencia en tanto que no se ha emitido normas que por expresa regla o de forma tácita, la hayan derogado.

Por otro lado; en cuanto a las zonas paisajistas, se tiene además que la propia descripción del problema de ocupación de cerros, conforme lo menciona en la exposición de motivos que específicamente refiere, ***debemos tener presente que la zonificación de tratamiento paisajista por sí misma, no genera una limitación al proceso de formalización, debido a que la misma, previa evaluación de los órganos competentes como son las municipalidades, pueden variar la zonificación correspondientes;*** evaluación que revisa además la viabilidad de determinar la permanencia del pueblo en dicha zona conforme al nivel del riesgo existente.

En ese sentido, debe tenerse presente lo previsto en la Ley N° **31313 Ley de Desarrollo Urbano Sostenible**. En su artículo 33) que prevé ***“Las áreas que constituyen espacios naturales que, por sus características ecológicas, paisajistas. (..). Asimismo, su artículo 35) “Las áreas naturales protegidas, áreas de reserva nacional. (..) Que constituyan Patrimonio Cultural de la Nación. (...).***

Como hemos señalado para la creación de una Comisión Especial Multisectorial, que busque resolver los problemas específicos conforme al objeto de la iniciativa legislativa; debemos partir de sus integrantes, no se sustentan las razones por las cuales, las entidades que se proponen en la conformación, tendrían competencia en torno a su finalidad;

En esa línea de ideas, la creación de Comisiones Multisectorial de naturaleza temporal del Poder Ejecutivo son creadas con fines específicos para cumplir funciones de fiscalización, propuesta o emisión de informes técnicos, mediante resolución suprema refrendada por el Presidente del Consejo de Ministros y los titulares de los Sectores involucrados. Conforme lo prevé artículo 1° de la Ley N° 29158 - Ley Orgánica del Poder Ejecutivo que establece los principios y las normas básicas de organización, competencias y funciones del Poder Ejecutivo.

Es importante, señala que el propietario del predio donde existe un bien inmueble

Dictamen recaído en los proyectos de ley 941/2021-CR y 1236/2021-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.

integrante del Patrimonio Cultural de la Nación de carácter prehispánico, está obligado a registrar dicho bien, protegerlo y conservarlo, evitando su abandono, depredación y/o destrucción, conforme a las disposiciones que dicte el ministerio de Cultura, en las que precisa las responsabilidades comunes del Estado y del propietario del bien. Cualquier acto que perturbe la intangibilidad de tales bienes deberá ser inmediatamente puesto en conocimiento del ministerio. El incumplimiento de estos deberes por negligencia o dolo acarrea responsabilidad administrativa, civil y penal según corresponda.

Por su parte, la Municipalidad de Lima Metropolitana; si bien es cierto, opina sobre la emisiones de las Constancia de Posesión o Certificados conforme a la Ley N° 28687 en sus artículos 24 y 26) de dicho dispositivo legal establece que la factibilidad de servicios básicos en los terrenos ocupados por posecionarios informales hasta el 31 de diciembre de 2015, se otorgará previo certificado o constancia de posesión que emitirá la municipalidad de la jurisdicción, sin que ello constituya reconocimiento alguno que afecte el derecho de propiedad de su titular.

Asimismo, el decreto supremo N° 017-2006-VIVIENDA, en su artículo 29) establece las causales para denegar su otorgamiento, entre otras, los poseedores de inmuebles ubicados en áreas zonificadas... (...), en ***las zonas arqueológicas o que constituyen patrimonio cultural de la Nación, en áreas naturales protegidas o zonas reservada, así como, aquellas calificadas...*** (...).

En ese sentido, se puede advertir la vigencia de dispositivos legales que desincentivan las invasiones u ocupaciones informales de las posesiones informales, ubicadas sobre ámbito de zonas arqueológicas y/o históricas y tratamiento paisajista; así como, su saneamiento físico legal respectivo y la emisión de constancias de posesión a cargo de las municipalidades competentes, resultando no ser viable, ya que no considera la protección de que ostenta el Patrimonio Cultural de la Nación, tampoco es concordante con los objetivos y lineamientos de los diferentes instrumentos normativos vigentes anivel regional y metropolitano, así como tampoco se encuentra alineado a las disposiciones legales vigentes de alcance nacional y con rango de Ley.

Por último, es importante tener en cuenta los temas respecto al cambio de zonificación del uso del suelo, puesto que las zonas arqueológicas y/o históricas o de otra índole que requieran una regulación y tratamiento especial, son denominadas "Zonas de Reglamentación Especial – ZRE de acuerdo a lo previsto, entre otros, en el Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible, aprobado por decreto supremo N° 022-2016-VIVIENDA. De esta manera se debe evaluar, exhaustivamente el marco regulatorio en temas de planificación urbana y adecuada gobernanza, así como, la Ley N° 27972- Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley N° 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, a fin de que podamos contribuir a tener ciudades planificadas.

Por último la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales SBN, si bien, cierto bajo la premisa de la presente iniciativa legislativa, esta institución no ejerce competencia alguna sobre el objeto de la presentes ; se debe tener presente lo previsto en el artículo 5 del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2019-VIVIENDA, se creó el Sistema Nacional de Bienes Estatales (SNBE) como el conjunto de organismos, garantías y normas que regulan, de manera integral y coherente, los predios estatales, en sus

Dictamen recaído en los proyectos de ley 941/2021-CR y 1236/2021-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.

niveles de gobierno nacional, regional y local; a fin de lograr una administración ordenada, simplificada y eficiente, teniendo a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN), como ente rector, por lo cual compete a esta Superintendencia emitir opinión en relación a aquellos aspectos vinculados al SNBE.

En ese sentido, la presente iniciativa legislativa, regulada no es competencia de esta Institución estatal, en la medida que comprende aspectos normados por leyes especiales, los cuales se encuentran fuera de los alcances al Superintendente de la SBN como integrantes de la Comisión Especial Multisectorial resulta inviable.

Finalmente, consideramos que el proyecto normativo que propone examinar la problemática de formalización de las posesiones sobre predios de dominio público, así como planear soluciones elaboradas en gabinete, no resulta pertinente para las zonas arqueológicas, toda vez que resulta limitado sus alcances y en el tiempo para abordar está compleja problemática; la misma que debería atenderse en base a la experiencia previa obtenida por la Comisión Calificadora de Zonas Arqueológicas Ocupadas por Asentamientos Humanos.

Es importante recalcar que mediante oficio N° 401-2021/2022-JEV-CVC-CR- cursa a la Presidente de la Asociación de la Asociación de Municipalidades del Perú –AMPE, de manera reiterativa no existiendo respuesta alguna sobre lo solicitado, siendo así, se ha procedido a efectuar el presente dictamen.

En relación a la propuesta legislativa que promueve la formación de una Comisión Especial por ley del Congreso de la Republica y promulgada por el Poder Ejecutivo se han tenido en cuenta los antecedentes que existen sobre el particular. Por ello, se ha considerado establecer en la ley, la Presidencia a cargo de quien estará, y en este caso, a diferencia de los antecedentes se precisa que la recaiga en el Sector Cultura a través de su titular, en la medida que existe los antecedentes de Comisiones que han trabajado al amparo del Decreto Supremo N° 017-98-PCM.

Asimismo, se ha previsto, como corresponde a sus competencias la participación en la Comisión Especial de los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales, a través de sus órganos de representación; y se ha suprimido al Ministerio del Interior como consta en la iniciativa legal.

A fin de regular dichos actos se debe contar con la participación de un Representante del Ministerio de Ambiente; conforme a las recomendaciones del Ministerio de Vivienda, y de la señora Congresista; así como de la representación de dos Congresistas; a efectos de garantizar su participación en cuanto a bienes de patrimonio cultural de la Nación; Siendo necesario, su inclusión mediante un Texto Sustitutorio.

Del Proyecto de Ley N° 1236-2021-CR.

Del análisis, se tiene que las posesiones informales, han tenido como propósito satisfacer el derecho constitucional de la vivienda, cuyo ejercicio no es pleno por cuanto no pueden formalizarse, muchas veces por la denominación o categoría jurídica que el Estado mantiene en las áreas ocupadas por estas.

Así, por ejemplo, en la actualidad solo existen 160 asentamientos humanos que ocupan

Dictamen recaído en los proyectos de ley 941/2021-CR y 1236/2021-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.

parcialmente algunos bordes de determinadas zonas arqueológicas, data del proyecto de ley antes mencionado. En esa misma línea, cientos de miles de familias que habitan en los cerros, principalmente en Lima Metropolitana, producto de la real necesidad, han ocupado zonas de protección y tratamiento paisajista, y bajo condiciones de pobreza.

Por su parte, el **Poder Ejecutivo, hasta cierto punto ha flexibilizado y ejecutado inversiones públicas sobre tales predios, como, por ejemplo, escaleras, muros de contención, pistas veredas, instalación de redes de electricidad, agua y alcantarillado.** En esa línea, las municipalidades distritales vienen cobrándoles arbitrios y prestando ciertos servicios públicos como la recolección de desechos sólidos, serenazgo, entre otros.

En resumen, para sintetizar la problemática radica fundamentalmente en la incertidumbre jurídica que poseen las familias que se encuentran ocupando informalmente, durante años, aquellos predios que son considerados intangibles, que ya dispone de algunos servicios básicos y en donde el Estado ha invertido recursos públicos.

De otro lado, la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE) establece los principios y las normas básicas de organización, competencia y funciones del Poder Ejecutivo. En este norte, el artículo 35 de la LOPE establece 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 ese sentido, no estamos frente a una duplicidad de funciones, interposición de las mismas o injerencia en las competencias del poder ejecutivo, en tanto que, la Comisión Calificadora creada por decreto supremo N° 017-2021-MC, solo estaba conformada por el poder ejecutivo y la Comisión Especial que propone el presente proyecto comprende a diferentes actores para acceder a propuestas de solución integrales, incluyendo al ministerio de Vivienda y Construcción y en especial a los representantes de los gobiernos regionales y locales, Defensoría del Pueblo, entre otros.

CONCLUSIONES FINALES:

Las propuestas legislativas acumuladas en el presente dictamen, tienen el mismo objetivo, que es el de encontrar una alternativa de solución a los problemas comunes que tienen las posesiones informales ubicadas dentro o cerca de las zonas arqueológicas, las mismas que no pueden acceder al beneficio de la titulación, ni gozar de los beneficios especiales que ese derecho les pueda significar, por las condiciones especiales del suelo en que habitan.

En muchos de estos casos, estas poblaciones si bien no han accedido a la titularidad del lugar que ocupan, si han logrado acceder a los servicios básicos, como el agua potable, la electricidad, les han construido muros de contención, escaleras, pistas y veredas, entre otras inversiones públicas, además de los beneficios de los diversos programas sociales. Es decir, las familias de estas zonas, han sido sujeto de derechos, atendidas por el Estado en el aspecto social, en su mayoría de pobreza y pobreza extrema.

Los temores de los diversos órganos especializados que han alcanzado sus opiniones, es que con estas propuestas legislativas, se pretenda vulnerar el patrimonio cultural de la nación, lo cual es absolutamente falso. La formación de la Comisión Especial, no genera

Dictamen recaído en los proyectos de ley 941/2021-CR y 1236/2021-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.

ningún derecho a persona o sector alguno, su objetivo es tratar una problemática que una Comisión creada por el poder ejecutivo, para solucionarla hace 25 años, no cumplió.

El mismo 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" (el resaltado es agregado).

Lo citado, no corresponde a la opinión de representantes del poder legislativo, sino del propio órgano rector del patrimonio cultural, como es el ministerio de Cultura. Si la alternativa de solución al problema no ha podido ser encaminada por el poder ejecutivo, es legítimo que el poder legislativo lo haga, que los diversos representantes de los organismos comprometidos con el problema se reúnan y planteen alternativas de solución al tema de fondo.

Asimismo, respecto a los cuestionamientos de la supuesta incompetencia del poder legislativo para conformar comisiones, la misma no es una exclusividad del poder ejecutivo. Existen antecedentes legislativos, que por ley se han creado comisiones, como la ley 28914, ley que crea la Comisión Especial revisora del Código de los niños y adolescentes; la ley 27837, ley que crea la Comisión Revisora del Código Penal; la ley 30121, ley que modifica la segunda disposición complementaria final de la ley 29973, ley general de las personas con discapacidad – Comisión Especial encargada de revisar el código civil en lo referido al ejercicio de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad.

De igual forma tenemos, la ley 28216, ley de protección al acceso a la diversidad biológica peruana y los conocimientos colectivos de los pueblos indígenas, la misma que creó en su artículo 3, la Comisión nacional de protección al acceso a la diversidad biológica peruana y a los conocimientos de los pueblos indígenas. La ley 29625, ley de devolución de dinero del Fonavi a los trabajadores que contribuyeron al mismo, la misma que creó la Comisión Ad Hoc. La ley 29976, ley que crea la comisión de alto nivel anticorrupción.

Es evidente, que existiendo un problema, hay materia legible y no vulnerándose ninguna norma legal y bajo el principio constitucional, que nadie está impedido de hacerlo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que esta no prohíbe, los proyectos de ley resultan viables, técnica y legalmente, para lo cual se debe establecer un texto sustitutorio que mejore, adapte y complemente las fórmulas legales propuestas.

VII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no irroga gastos adicionales al tesoro público, toda vez que

Dictamen recaído en los proyectos de ley 941/2021-CR y 1236/2021-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.

lo único que se procura es la solución conjunta a la problemática de las ocupaciones informales, a través de la Comisión Especial Multisectorial propuesta.

El beneficio, es que socialmente con la propuesta normativa, se pondrá en debate la problemática de todas las familias que se encuentran ocupando zonas arqueológicas, así como las zonas de protección y tratamiento paisajistas, conforme a los mecanismos que establezca la Comisión Especial Multisectorial.

VIII. VINCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

El proyecto de ley se enmarca en la Política de Estado del Acuerdo Nacional, del Primer Objetivo denominada: Democracia y Estado de Derecho y dentro de ella, con la política N° 3. Afirmación de la identidad nacional, cuyo contenido señala; "Nos comprometemos a consolidar una nación peruana integrada, respetuosa de sus valores, de su patrimonio milenario y de su diversidad étnica y cultural, vinculada al mundo y proyectada hacia el futuro". En ese marco, el "Estado promoverá la protección y difusión de la memoria histórica del país", objetivo dentro del cual se encontraría la propuesta legislativa.

Asimismo, es concordante con la política N° 21 de desarrollo en infraestructura y vivienda, donde señala que el Estado se compromete a desarrollar la infraestructura y la vivienda con el fin de eliminar su déficit y proporcionar a cada familia las condiciones necesarias para un desarrollo saludable en un entorno adecuado. Asimismo fomentará el saneamiento físico legal, así como la titulación de las viviendas para incorporar a los sectores de bajos recursos al sistema formal.

IX. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas y de conformidad con lo establecido por el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Vivienda y Construcción, recomienda la APROBACION de los proyectos de Ley N° 941-2021- CR y 1236-2021-CR, con el siguiente:

TEXTO SUSTITUTORIO.

**LEY QUE CREA LA COMISION ESPECIAL MULTISECTORIAL,
ENCARGADA DE ANALIZAR Y PROPONER LA SOLUCION A LA
PROBLEMÁTICA DE FORMALIZACION DE LAS POSESIONES
INFORMALES QUE CUENTAN CON CERTIFICADO DE POSESION,
SERVICIOS BASICOS Y/O INVERSION PUBLICAASENTADAS EN
ZONAS ARQUEOLOGICAS Y/O HISTORICAS Y PAISAJISTAS**

Artículo 1. Creación y objeto de la Comisión

Creéase 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 han ejecutado inversión pública, ubicadas en zonas arqueológicas, históricas, de protección y tratamiento paisajista, hasta el 31 de diciembre de 2015 conforme a los alcances de la Ley N° 28867, ley de desarrollo y complementaria de formalización de propiedad informal, modificada por la ley 31056,

Dictamen recaído en los proyectos de ley 941/2021-CR y 1236/2021-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.

ley que amplía el plazo de la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y dicta medidas para la formalización.

Artículo 2. 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 la formalización de las posesiones informales que cuenten con certificado de posesión, servicios básicos tales como energía eléctrica, agua potable y en donde se hubiera ejecutado inversión pública, como escaleras, muros de contención, pistas y veredas, entre otros, asentadas en zonas arqueológicas, históricas, de protección y tratamiento paisajista, hasta el 31 de diciembre de 2015.
- b) Analizar y proponer alternativas de solución respecto a la simplificación del trámite del certificado de inexistencia de restos arqueológicos (CIRA), para poseionarios de áreas colindantes a los límites arqueológicos, a fin de que puedan acceder a servicios básicos.

Artículo 3. Integrantes de la Comisión

La Comisión Especial Multisectorial creada en el artículo 1, está conformado por:

- a) Un representante del Ministerio de Cultura, quien lo presidirá.
- b) Un representante del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- c) Un representante del Ministerio del Ambiente.
- d) Un representante de la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE).
- e) Un representante de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales del Perú (ANGR).
- f) Un representante de la Defensoría del Pueblo.
- g) Un representante del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (Cofopri).

Artículo 4. Instalación de la Comisión Especial

La Comisión Especial se instala en el plazo de treinta (30) días hábiles contados a partir de la vigencia de la presente ley.

Artículo 5. Informe final

Dentro de los noventa (90) 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 conclusiones y recomendaciones respecto del cumplimiento del encargo encomendado.

Artículo 6. Representación ad honorem

La participación de los representantes de las instituciones nombradas en el artículo 3 se realiza ad honorem.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 941/2021-CR y 1236/2021-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.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo reglamenta la presente ley, en un plazo de treinta días contados a partir del día siguiente de su publicación.

Dése cuenta
Sala Virtual de Comisiones
Lima, 11 de julio de 2022

JAHEC DARWIN ESPINOZA VARGAS PRESIDENTE



Firmado digitalmente por:
ESPINOZA VARGAS Jhaec
Darwin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/07/2022 15:02:50-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES RUIZ Victor
Seferino FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/07/2022 11:32:52-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES RUIZ Victor
Seferino FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/07/2022 11:32:39-0500

MARIA ACUÑA PERALTA
VICEPRESIDENTA

VICTOR FLORES RUIZ
SECRETARIO



Firmado digitalmente por:
DAMILA ATANACIO Pasion
Neomias FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/07/2022 11:04:38-0500

PASION DAMILA ATANACIO



JORGE COATLA JUAREZ

Firmado digitalmente por:
COATLA JUAREZ Jorge
Samuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/07/2022 19:47:17-0500



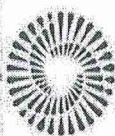
ELIAS VARAS MELENDEZ

Firmado digitalmente por:
VARAS MELENDEZ Blas
Marcial FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/07/2022 11:04:38-0500

FLAVIO CRUZ MAMANI



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/07/2022 08:35:31-0500



BICENTENARIO
PERÚ 2021

COMISIÓN DE VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN
PERIODO ANUAL DE SESIONES 2022-2023

Dictamen recaído en los proyectos de ley 941/2021-CR y 1236/2021-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.



SIGRID BAZÁN NARRO

Firmado digitalmente por:
SIGRID BAZÁN NARRO Sigrid Tesoro
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/07/2022 16:52:57-0500



DIGNA CALLE LOBATÓN

Firmado digitalmente por:
CALLE LOBATON Digna FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/07/2022 16:40:10-0500

YOREL KIRA ALCARRAZ AGUERO

YÉSSICA AMURUZ DULANTO



JOSE ARRIOLA TUEROS

Firmado digitalmente por:
ARRIOLA TUEROS Jose
Alberto FIR 25542661 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/07/2022 17:38:02-0500



MARTHA MOY DELGADO

Firmado digitalmente por:
AMURUZ DULANTO Yessica
Rosselli FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/07/2022 19:55:56-0500

LUIS ALEGRIA GARCÍA

SEGUNDO QUIROZ BARBOZA

NOELIA HERRERA MEDINA



FREDY DÍAZ MONRIGO

Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomiro FAU 20161740126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 13/07/2022 17:42:57-0500



WILMAR ELERA GARCIA

Firmado digitalmente por:
HERRERA MEDINA Noelia
Rossyth FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/07/2022 21:20:45-0500

De: mesadepartesvirtual@congreso.gob.pe
Enviado el: jueves, 14 de julio de 2022 23:05
Para: glugo@congreso.gob.pe
Asunto: Mensaje Usuario Interno - Dictamenes
Datos adjuntos: 9430ec436f7cfc847594057a8876c118.pdf

[Solicitante]: glugo@congreso.gob.pe

[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictamenes

[Mensaje]: Dictamen recaído en los proyectos de ley 941/2021-CR y 1236/2021-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, APROBADO POR UNANIMIDAD, con dispensa del trámite de aprobación del acta.

[Fecha]: 2022-07-14 23:04:57

[IP]: 94.188.207.222

Su mensaje ha sido recibido.

Por favor, **NO responda a este mensaje**, es un envío automático de una cuenta no supervisada.