

Lima, 29 de Mayo del 2026

OFICIO N° D000158-2026-MML-OGSC

Señora Congressista
SUSEL ANA MARÍA PAREDES PIQUÉ
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE CULTURA
Y PATRIMONIO CULTURAL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Plaza Bolívar, Av. Abancay S/N
Cercado de Lima
Presente.-

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 14222/2025-CR

Referencia : Oficio N° 2027-2025-2026-CCPC/CR (D/S 2026-64427)

En atención al oficio de la referencia y por encargo del Alcalde Metropolitano de Lima, se adjuntan los siguientes documentos que contienen la opinión de esta municipalidad:

- Informe N° D000114-2026-MML-PROLIMA de la Gerencia de Planificación, Gestión y Recuperación del Centro Histórico de Lima mediante el cual remite el Informe N° D000591-2026-MML-PROLIMA-SPGRS de la Subgerencia de Planificación, Gestión, Recuperación y Salvaguarda del Patrimonio Cultural de Lima y el Informe Técnico N° 096-2026-MML-PROLIMA-SPGRS-LT de Lineamientos Técnicos y Especialista en temas de Derecho.
- Informe N° D000483-2026-MML-OGAJ de la Oficina General de Asuntos Jurídicos.

Sin otro particular.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

JUANA ROSA BERROCAL YNDIGOYEN
JEFE DE LA OFICINA GENERAL DE
LA SECRETARÍA DEL CONCEJO (E)

Lima, 04 de Mayo del 2026

INFORME N° D000114-2026-MML-PROLIMA

A : **ALEJANDRO GUSTAVO JIMENEZ MORALES**
GERENTE MUNICIPAL METROPOLITANO

De : **LUIS MARTIN VICTOR BOGDANOVICH MENDOZA**
GERENTE DE PLANIFICACIÓN, GESTIÓN Y RECUPERACIÓN DEL CENTRO
HISTÓRICO DE LIMA - PROLIMA.

Asunto : Se remite opinión institucional sobre el Proyecto de Ley N° 14222/2025-CR.

Referencia : a) Oficio N° 2027-2025-2026-CCPC/CR.
b) Informe N° D000591-2026-MML-PROLIMA-SPGRS (30ABR2026)
c) Informe Técnico Legal N° 096-2026-MML-PROLIMA-SPGRS-LT.

Me dirijo a usted para saludarlo cordialmente y elevar el INFORME N° D000591-2026-MML-PROLIMA-SPGRS, mediante el cual la Subgerencia de Planificación, Gestión, Recuperación y Salvaguarda del Patrimonio Cultural de Lima remite el Informe Técnico Legal N°096-2026-MML-PROLIMA-SPGRS-LT, de fecha 14.04.2026, elaborado en atención al Oficio N° 2027-2025-2026-CCPC/CR sobre el Proyecto de Ley N° 14222/2025-CR.

De la revisión de ambos documentos, esta Gerencia estima pertinente hacer suyas las conclusiones técnicas alcanzadas por la SPGRS. En síntesis, se considera que la finalidad de la iniciativa es positiva en buscar fortalecer la protección de los inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación; sin embargo, requiere observaciones puntuales como el reforzar la participación de los gobiernos locales en la gestión patrimonial, modular el tratamiento de las intervenciones no autorizadas y ampliar la tutela frente a ocupaciones ilegales sobre inmuebles históricos no arqueológicos antes de obtener una opinión favorable institucional.

Estas precisiones resultan especialmente relevantes para el Centro Histórico de Lima, por tratarse de un ámbito monumental complejo cuya gestión exige coordinación efectiva entre el Ministerio de Cultura y la Municipalidad Metropolitana de Lima.

En tal sentido, se recomienda que la Gerencia Municipal Metropolitana haga suya la opinión técnica adjunta y la eleve al Congreso de la República como posición institucional de la Municipalidad Metropolitana de Lima, en sentido no favorable pero abierta a futuras revisiones de versiones subsanadas.

Remito el INFORME N° D000591-2026-MML-PROLIMA-SPGRS elaborado por la Subgerencia De Planificación, Gestión, Recuperación Y Salvaguarda Del Patrimonio Cultural De Lima, el cual hago mío en todos sus extremos.

Es cuanto se informa para su conocimiento y trámite correspondiente.

Documento firmado digitalmente

LUIS MARTIN VICTOR BOGDANOVICH MENDOZA
GERENTE
LBM/jpd/jjc

Lima, 30 de Abril del 2026

INFORME N° D000591-2026-MML-PROLIMA-SPGRS

- A** : **LUIS MARTÍN BOGDANOVICH MENDOZA**
Gerente de la Gerencia de Planificación, Gestión y Recuperación del Centro Histórico de Lima - PROLIMA.
- DE** : **JUAN MANUEL PARRA DÍAZ**
Subgerente de Planificación, Gestión, Recuperación y Salvaguarda del Patrimonio Cultural de Lima - PROLIMA.
- ASUNTO** : Se remite opinión técnico legal sobre el Proyecto de Ley N° 14222/2025-CR, que modifica la Ley N° 28296 para fortalecer la protección de los inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación.
- REFERENCIA** : Expediente 2026-064427
a) Oficio N° 2027-2025-2026-CCPC/CR.
b) Informe Técnico Legal N° 096-2026-MML-PROLIMA-SPGRS-LT.

Me dirijo a usted para saludarlo cordialmente y, en atención al Oficio N° 2027-2025-2026-CCPC/CR, mediante el cual la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural del Congreso de la República solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 14222/2025-CR, elevar a su despacho el Informe Técnico Legal N°096-2026-MML-PROLIMA-SPGRS-LT, de fecha 14.04.2026, elaborado por el Equipo de Lineamientos Técnicos de esta Subgerencia.

El citado informe efectúa una evaluación técnico-legal de la iniciativa legislativa que propone modificar la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, concluyendo que su finalidad resulta compatible con el deber constitucional y legal de protección reforzada del patrimonio cultural. No obstante, también identifica observaciones sustantivas que conviene trasladar al Congreso durante el trámite parlamentario.

En particular, el informe advierte la necesidad de corregir inconsistencias de técnica legislativas en los artículos modificados; precisar la naturaleza y conformación del comité interdisciplinario previsto para desvirtuar la presunción legal de patrimonio; incorporar la participación técnica de los gobiernos locales y entidades gestoras especializadas en centros históricos; modular adecuadamente la restricción de regularización de intervenciones no autorizadas para distinguir entre afectaciones irreparables e intervenciones reversibles; y ampliar la protección prevista frente a ocupaciones ilegales a inmuebles históricos no arqueológicos.

En esa línea, esta Subgerencia considera que la opinión institucional de PROLIMA debe ser no favorable, respaldando el objetivo de fortalecer la protección de los inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, pero proponiendo ajustes que aseguren su correcta aplicación en ámbitos urbanos monumentales como el Centro Histórico de Lima y preserven la necesaria coordinación entre el Ministerio de Cultura y la Municipalidad Metropolitana de Lima.

Por lo expuesto, se recomienda hacer suyas las conclusiones del Informe Técnico Legal adjunto y elevarlas para la formulación y remisión de la opinión institucional correspondiente ante la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural del Congreso de la República.

Es cuanto se informa para su conocimiento y trámite correspondiente.

Documento firmado digitalmente

JUAN MANUEL PARRA DIAZ
SUBGERENTE DE PLANIFICACIÓN, GESTIÓN,
RECUPERACIÓN Y SALVAGUARDA DEL
PATRIMONIO CULTURAL DE LIMA
JPD/jdl

INFORME TÉCNICO LEGAL N° 096-2026-MML-PROLIMA-SPGRS-LT



A : **JUAN MANUEL PARRA DÍAZ.**
Subgerente de Planificación, Gestión, Recuperación y Salvaguarda del Patrimonio Cultural de Lima - PROLIMA.

DE : **JUAN MIGUEL ÁNGEL DELGADO LOAYZA.**
Jefe de Lineamientos Técnicos SPGRS-PROLIMA.

OSCAR GABRIEL DE LA CRUZ ARANGO.
Especialista en temas de Derecho de la Subgerencia de Planificación, Gestión, Recuperación y Salvaguarda del Patrimonio Cultural de Lima.

ASUNTO : Opinión técnico legal sobre el proyecto de Ley N° 14222/2025-CR, que modifica la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, con la finalidad de fortalecer la protección de los inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación.

REFERENCIA : a) Expediente 2026-064427 (Oficio N° 2027-2025-2026-CCPC/CR.)
b) Proyecto de Ley N° 14222/2025-CR.

FECHA : Lima, 14 de abril de 2026.

Me dirijo a usted para saludarlo cordialmente y, en atención al documento de la referencia a), la señora Congresista de la República Susel Ana María Paredes Piqué, en su calidad de presidenta de la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural, solicitó opinión a la Gerencia de Planificación, Gestión y Recuperación del Centro Histórico de Lima, sobre el Proyecto de Ley N° 14222/2025-CR, proyecto de ley que modifica la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, para fortalecer la protección de los inmuebles integrantes del patrimonio cultural de la nación; asimismo, el presente informe técnico legal, tiene por objeto evaluar la propuesta legislativa citada, a fin de determinar su pertinencia, sus implicancias para la gestión del Centro Histórico de Lima y las observaciones que conviene formular desde el ámbito competencial municipal y metropolitano, de acuerdo a lo siguiente:

I. BASE LEGAL:

- 1.1. Constitución Política del Perú.
- 1.2. Ley N° 28296 - Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación.
- 1.3. Ley N° 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades.
- 1.4. Ley N° 27783 – Ley de Bases de Descentralización.
- 1.5. Ley N° 31184 - Ley que declara de interés nacional la recuperación y puesta en valor del Centro Histórico de Lima, sus monumentos, ambientes urbano-monumentales e inmuebles de valor monumental, conforme al Plan Maestro del Centro Histórico de Lima al 2029 con visión al 2035 y en el marco de los actos conmemorativos del Bicentenario de la Independencia del Perú.
- 1.6. Ley N° 31980 – Ley de creación de un régimen especial para el Centro Histórico de Lima.
- 1.7. Ley N° 32552 - Ley que modifica la Ley N° 31980 – Ley de creación de un régimen especial para el Centro Histórico de Lima, a fin de proteger su patrimonio cultural y fomentar su desarrollo integral y sostenible, crea un régimen especial para el Centro Histórico de Lima a fin de proteger su patrimonio cultural y fomentar su desarrollo integral y sostenible para otorgar seguridad al comercio regulado y asignar recursos al distrito del Rímac.
- 1.8. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General.

- 1.9. Decreto Supremo N° 011-2006-ED, que aprueba el Reglamento de la Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación.
- 1.10. Ordenanza N° 2194, Ordenanza que aprueba el Plan Maestro del Centro Histórico de Lima.
- 1.11. Ordenanza N° 2195, que aprueba el Reglamento Único de Administración del Centro Histórico de Lima.
- 1.12. Ordenanza N° 2537-MML, que aprobó el Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad Metropolitana de Lima.
- 1.13. Ordenanza N° 2612, regula los procedimientos administrativos en el Centro Histórico de Lima, a fin de proteger su patrimonio cultural y fomentar su desarrollo integral y sostenible.
- 1.14. Ordenanza N° 2646, que modifica la Ordenanza N° 2612.

II. ANTECEDENTES:

- 2.1. Que, mediante Oficio N° 2027-2025-2026-CCPC/CR, de fecha 23 de marzo de 2026, Congresista de la República Susel Ana María Paredes Piqué, en su calidad de presidenta de la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural, solicitó opinión a la Gerencia de Planificación, Gestión y Recuperación del Centro Histórico de Lima, sobre el Proyecto de Ley N° 14222/2025-CR, proyecto de ley que modifica la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, iniciativa orientada a fortalecer la protección de los inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación.

III. SOBRE EL MARCO COMPETENCIAL Y NORMATIVO:

- 3.1. El artículo 21° de la Constitución Política del Perú, establece que los bienes culturales declarados o presumidos como tales constituyen Patrimonio Cultural de la Nación y están protegidos por el Estado. Este mandato alcanza tanto al gobierno nacional como a los gobiernos locales dentro del ámbito de sus competencias.
- 3.2. La Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, reconoce competencias municipales en materia de ordenamiento territorial, uso del suelo, fiscalización urbana y protección del patrimonio monumental.
- 3.3. La Ley N° 28296 constituye la norma marco para la identificación, protección, conservación, defensa y puesta en valor del patrimonio cultural. En el caso de bienes inmuebles, exige autorización sectorial para intervenciones y prevé medidas de protección y un régimen sancionador específico.
- 3.4. La Ley N° 31980, Ley de creación de un régimen especial para el Centro Histórico de Lima, y su modificatoria la Ley N° 32552, para reforzar la protección del patrimonio cultural, impulsar el desarrollo sostenible y formalizar el comercio en el Centro Histórico de Lima y el Rímac, remarca el deber de adoptar medidas especiales de gestión, recuperación y salvaguarda, habilitando la articulación entre niveles de gobierno e instrumentos extraordinarios de recuperación urbana y patrimonial.
- 3.5. El Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad Metropolitana de Lima, aprobado por Ordenanza N° 2537-2023 y su modificatoria, reconoce competencias específicas a PROLIMA y a sus órganos de línea para emitir opinión técnica, formular lineamientos y participar en la gestión y salvaguarda del patrimonio cultural del Centro Histórico de Lima.
- 3.6. En el ámbito metropolitano, el Plan Maestro del Centro Histórico de Lima 2019-2029, aprobado por Ordenanza N° 2194, y el Reglamento Único de Administración del Centro Histórico de Lima, aprobado por Ordenanza N° 2195, desarrollan criterios de compatibilidad de usos, intervención física, gestión del paisaje urbano histórico y defensa del patrimonio edificado.

IV. ANÁLISIS TÉCNICO - LEGAL DEL PROYECTO DE LEY:

- 4.1. Desde una perspectiva general, la iniciativa merece una valoración favorable en cuanto a su finalidad. El diagnóstico expuesto en la exposición de motivos coincide con la experiencia cotidiana del Centro Histórico de Lima: inmuebles vulnerables, intervenciones informales, tugurización, riesgo de incendio y debilidad en la ejecución oportuna de medidas correctivas. **Sin embargo, el fortalecimiento normativo no debe traducirse en fórmulas excesivamente rígidas o en procedimientos que, bajo la apariencia de mayor protección, terminen dificultando la recuperación efectiva del patrimonio o la coordinación con los gobiernos locales.**
- 4.2. El proyecto ley, plantea la modificación de los artículos III, 6, 12, 27 y 49 de la Ley N° 28296; sin embargo, en su artículo 1° refiere únicamente a los artículos 6, 12, 27 y 49, mientras que en el artículo 2 incorpora además los artículos III y 53. Esta divergencia constituye una observación inicial de técnica legislativa que debería corregirse para evitar incertidumbre interpretativa o debe aclararse si se trata de un error involuntario. A continuación, se procede al análisis de cada artículo propuesto:

A) Propuesta modificatoria para el "artículo III: Presunción legal":

"(...) Se presume que tienen la condición de bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, los bienes materiales o inmateriales de la época prehispánica, virreinal, republicana y contemporánea, independientemente de su condición de propiedad pública o privada, que tengan la importancia, el valor y significado referidos en el artículo II o que se encuentren comprendidos en los tratados y convenciones sobre la materia de los que el Perú sea parte, según corresponda.

La presunción legal queda sin efecto por declaración expresa de la autoridad competente, de oficio o a pedido de parte, siempre que el sustento técnico se enmarque en normas sectoriales o vinculantes al sector sustentadas en informes técnicos multidisciplinarios y especializados para declarar o excluir bienes como patrimonio cultural. Dichos informes son revisados por un comité interdisciplinario con participación de expertos independientes.

Dichos bienes se encuentran sujetos a las disposiciones, acciones y medidas de protección provisionales establecidas en la presente ley y su reglamento, y demás acciones legales y administrativas contempladas en la legislación vigente.(...)"

(El subrayado es nuestro, a fin de resaltar el texto modificado por el proyecto de Ley N° 14222/2025-CR,)

- 4.3. Sobre dicha propuesta, resulta positivo exigir que la exclusión de la presunción legal de patrimonio se sustente en informes técnicos multidisciplinarios y especializados, así como prever la revisión por un comité interdisciplinario con participación de expertos independientes. Ello puede elevar el estándar de motivación y reducir decisiones discrecionales insuficientemente sustentadas.
- 4.4. Sin perjuicio de ello, la redacción propuesta requiere mayor precisión. No se identifica con claridad la naturaleza del comité, su conformación, su carácter vinculante o consultivo, ni el modo en que se articula con la autoridad sectorial competente. Tampoco se contempla la participación de las municipalidades o entidades gestoras especializadas cuando el bien se ubica dentro de un centro histórico o un área monumental sometida a régimen especial. Dado que la protección del patrimonio inmueble también involucra variables urbanísticas y de contexto, la evaluación no debería prescindir de la opinión técnica del gobierno local competente, como en el caso del Centro Histórico de Lima, PROLIMA debe ser parte de dicho comité.

B) Propuesta modificatoria para el numeral 6.4 del artículo 6°: Independización y lotización:

"(...) Artículo 6°. Propiedad del bien cultural inmueble integrante del Patrimonio Cultural de la Nación. (...)

6.4 El bien inmueble integrante del Patrimonio Cultural de la Nación que pertenezca al período posterior al prehispánico, de propiedad privada, conserva la condición de particular. Su propietario está sujeto a las obligaciones y límites establecidos en la presente Ley.

Excepcionalmente, vía reglamento, se podrán establecer casuísticas para casos de independización o lotización de bienes inmuebles del patrimonio cultural.

La independización de bienes inmuebles que formen parte del Patrimonio Cultural de la Nación solo podrá autorizarse en casos excepcionales, mediante disposiciones reglamentarias específicas, debidamente justificadas y aprobadas por el Ministerio de Cultura.

Dicha independización no podrá implicar la localización, subdivisión ni desmembramiento de inmuebles que hayan sido declarados o delimitados como patrimonio cultural, ni podrá afectar su integridad física, autenticidad histórica o valor cultural.

Toda intervención que implique independización deberá contar con autorización sectorial previa del Ministerio de Cultura, sustentada en una evaluación técnica especializada que garantice la conservación del bien. No podrá ejecutarse ninguna acción sin dicha autorización ni sin el correspondiente análisis técnico conforme a la normativa vigente.(...)"

(El subrayado es nuestro, a fin de resaltar el texto modificado por el proyecto de Ley N° 14222/2025-CR)

- 4.5. En cuanto a dicha propuesta busca reforzar la prohibición de independización, lotización, subdivisión o desmembramiento de bienes inmuebles patrimoniales, salvo casos excepcionales aprobados reglamentariamente y autorizados por el Ministerio de Cultura. La orientación protectora es adecuada, pues la fragmentación física o funcional de un inmueble patrimonial suele comprometer su integridad, autenticidad y lectura histórica. No obstante, para la evaluación de dichos supuestos excepcionales, especialmente en el ámbito del Centro Histórico de Lima, deberá requerirse la opinión técnica del gobierno local competente, en el marco de sus funciones de gestión del patrimonio cultural inmueble; correspondiendo dicha función a PROLIMA, como órgano técnico de la Municipalidad Metropolitana de Lima, conforme a lo dispuesto por la Ley 31980.
- 4.6. En ese mismo marco, **resulta aplicable el régimen especial previsto en el artículo 27° de la citada ley, el cual establece que la independización de inmuebles declarados monumento o de valor monumental, solo pueden autorizarse con fines de vivienda bajo criterios de protección patrimonial.** En ese sentido, si bien corresponde mantener el carácter excepcional de la independización, es necesario precisar que esta solo podrá autorizarse cuando no afecte la unidad tipológica, la integridad física, la autenticidad histórica, el valor cultural ni la comprensión del conjunto urbano en el que se inserta el bien.
- 4.7. No obstante, cabe precisar que la fragmentación registral de un inmueble monumental puede comprometer la viabilidad de intervenciones de recuperación integral, al dificultar la adopción de acuerdos entre múltiples titulares, especialmente en contextos de tenencia en conflicto u ocupaciones informales. **Ello puede bloquear la ejecución de obras de consolidación, restauración o rehabilitación, favoreciendo procesos progresivos de deterioro del bien.** En esa línea, la autorización de independizaciones deberá excluir aquellos supuestos en los que existan controversias sobre la titularidad o posesión del inmueble, o condiciones que impidan la gestión unitaria del bien.

C) Propuesta modificatoria para el numeral 12.3 del artículo 12°: Regularización de intervenciones no autorizadas:

"(...) **Artículo 12.-** Recuperación del bien inmueble y regularización de intervenciones no autorizadas (...)

12.3 El Ministerio de Cultura podrá autorizar excepcionalmente la regularización de intervenciones u obras públicas o privadas realizadas que no cuentan con la autorización previa, únicamente si estas fueron ejecutadas antes de la entrada en vigor de la presente Ley, y siempre que se cumpla alguna de las siguientes condiciones:

- a) Cuando la intervención u obra pública o privada efectuada haya cumplido con la reglamentación técnica de la materia requerida para su ejecución.
- b) Cuando la intervención u obra pública efectuada haya cumplido parcialmente con la reglamentación técnica de la materia requerida para su ejecución y la alteración producida sea reversible, **sin afectar ni modificar la estructura ni el carácter del bien o del conjunto urbano.**
- c) Cuando la intervención sea producto de acciones de mitigación **ante** situaciones de riesgo producidos por siniestros, fenómenos y desastres naturales **o emergencia debidamente acreditada.**

De existir alteraciones reversibles, el administrado debe cumplir con las medidas administrativas técnicas que disponga el Ministerio de Cultura.

No se otorga autorización vía regularización de verificarse la existencia de afectaciones irreparables en el bien cultural inmueble como consecuencia de la ejecución de intervenciones u obras públicas o privadas no autorizadas por el Ministerio de Cultura.

Se exceptúan de la regla general únicamente aquellos casos en los que, como consecuencia de eventos catastróficos tales como sismos, incendios, inundaciones u otros desastres naturales, se haya producido una afectación severa al bien inmueble integrante del Patrimonio Cultural de la Nación. No obstante, dicha afectación no conlleva en ningún caso la declaración de pérdida total del bien, debiendo priorizarse su recuperación, restauración o reconstrucción

conforme a los lineamientos técnicos y normativos establecidos por la autoridad competente en materia de patrimonio cultural.

Luego de otorgada la autorización por parte del Ministerio de Cultura, de acuerdo a los procedimientos establecidos por el Sector, el administrado realiza el trámite de regularización correspondiente ante la municipalidad competente y según la normativa de la materia.

A partir de la entrada en vigor de la presente ley, toda intervención u obra paralizada sin autorización previa será considerada infracción grave, salvo en casos de emergencia por desastres naturales, conforme al procedimiento que establezca el reglamento. (...)"

(El subrayado es nuestro, a fin de resaltar el texto modificado por el proyecto de Ley N° 14222/2025-CR)

- 4.9. En general, la modificación propuesta al **numeral 12.3 del artículo 12°**, reitera el propósito de desalentar obras ilegales. Asimismo, hace énfasis sobre el inciso c) que trata sobre intervenciones de mitigación ante situaciones de riesgo por siniestros, desastres naturales y fenómenos; referido a una de las tres condiciones **que habilitan excepcionalmente la regularización de intervenciones no autorizadas, permitiéndole solo respecto de obras ejecutadas antes de la entrada en vigor de la ley**. Asimismo, establece que toda intervención realizada sin autorización previa será considerada infracción grave, salvo casos de emergencia por desastres naturales.
- 4.10. El inciso c) de la norma vigente, habilita la regularización de intervenciones ejecutadas como acciones de mitigación ante situaciones de riesgo no intencionadas; sin embargo, no precisa el carácter temporal de dichas acciones ni establece límites claros sobre su alcance. Se advierte que la norma actual no es precisa en ese extremo. En contraste, la propuesta modificatoria, **amplía significativamente el supuesto de excepción para la regularización de intervenciones no autorizadas derivadas de siniestros, al sustituir el criterio de afectación total del bien por el de afectación severa**.
- 4.11. Aunado a ello, el sexto párrafo introduce una excepción a la regla general de improcedencia de la regularización en casos de afectación irreparable; sin embargo, su redacción resulta confusa al no distinguir entre la regularización de intervenciones no autorizadas y las acciones de recuperación o reconstrucción del bien, pudiendo dar lugar a interpretaciones que habiliten la validación de intervenciones ejecutadas sin autorización bajo el contexto de eventos catastróficos, en escenarios donde el bien aún conserva valores patrimoniales, pudiendo consolidar obras de carácter definitivo bajo la figura de acciones de emergencia, las cuales, por su naturaleza, deberían ser estrictamente temporales.
- 4.12. La experiencia del Centro Histórico de Lima demuestra que existen intervenciones de distintos tipos: algunas causan daño irreversible y merecen sanción severa; otras son reversibles, técnicamente subsanables o consisten en acciones menores que, aunque irregulares, pueden reconducirse mediante medidas correctivas estrictas y supervisión especializada. En ese sentido, se considera pertinente que la norma diferencie entre: (i) intervenciones con afectación irreparable, sujetas a sanción severa sin posibilidad de regularización; (ii) intervenciones reversibles o subsanables, sujetas a medidas correctivas estrictas bajo supervisión técnica; y (iii) actuaciones de estabilización, mitigación o emergencia, sujetas a control posterior, pero de carácter estrictamente temporal, sin afectación de los elementos constitutivos del inmueble patrimonial.
- 4.13. Adicionalmente, en el ámbito del Centro Histórico de Lima, la normativa vigente establece que toda intervención, incluso de mantenimiento menor, requiere autorización previa de PROLIMA. En ese contexto, la propuesta normativa, **al no prever mecanismos de coordinación con el gobierno local competente para la regularización sectorial, podría generar duplicidad de competencias y la emisión de actos administrativos no concordantes con el régimen especial establecido por la Ley N° 31980**.

D) Sobre la propuesta de modificación del artículo 27° - Ocupaciones ilegales:

"(...) Se prohíbe toda forma de ocupación, asentamiento, construcción, modificación o uso no autorizado en predios que contengan evidencia arqueológica prehispánica, independientemente de su condición de propiedad pública, privada o comunal.

En los casos de ocupaciones ilegales de bienes inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación de carácter prehispánico, el Ministerio de Cultura solicita la intervención de la Policía Nacional para evitar nuevas ocupaciones, e inicia el procedimiento de recuperación extrajudicial conforme al Decreto Legislativo 1679, en coordinación con otras entidades del Estado, propiciando su salvaguarda, conservación, protección y defensa. (...)"
(El subrayado es nuestro, a fin de resaltar el texto modificado por el proyecto de Ley N° 14222/2025-CR)

- 4.14. En lo concerniente al **artículo 27°**, la propuesta fortalece la prohibición de ocupaciones ilegales en predios con evidencia arqueológica prehispánica y habilita la recuperación extrajudicial con intervención de la Policía Nacional conforme al Decreto Legislativo N° 1679. Este refuerzo es positivo y responde a un problema real del país.
- 4.15. Sin embargo, existe una observación de coherencia material. La iniciativa se presenta como una reforma destinada a fortalecer la protección de los inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación en general; **no obstante, el texto propuesto para el artículo 27° se circunscribe a predios con evidencia arqueológica prehispánica. Ello deja fuera, al menos en esta disposición, los supuestos de ocupación ilegal o uso no autorizado en inmuebles virreinales, republicanos, contemporáneos con valor cultural o en ambientes urbano-monumentales que también requieren protección reforzada.**
- 4.16. En el caso del Centro Histórico de Lima, buena parte de las amenazas actuales recaen precisamente sobre inmuebles históricos no arqueológicos: casonas, quintas, inmuebles de valor monumental, edificios integrantes del entorno y predios tugarizados sometidos a ocupación precaria. **Por ello, se recomienda que el Congreso evalúe extender mecanismos de coordinación, recuperación posesoria y apoyo policial a los demás bienes inmuebles integrantes del patrimonio cultural, con las adaptaciones necesarias según su naturaleza.**

E) Respecto el numeral 49.2 del artículo 49°: Infracciones y sanciones:

"(...)
*49.2 La sanción pecuniaria que prevé este régimen sancionador es la multa. No obstante, el Ministerio de Cultura queda facultado para disponer las medidas correctivas que correspondan, las cuales están dirigidas a revertir y mitigar el impacto que la conducta infractora hubiera podido producir en el Patrimonio Cultural de la Nación. En ese sentido, la resolución de sanción se compone por la multa y por la medida correctiva **complementaria**, cuando corresponda, las cuales están dirigidas a revertir y mitigar el impacto que la conducta infractora hubiera podido producir en el Patrimonio Cultural de la Nación.*
(...)"

(El subrayado es nuestro, a fin de resaltar el texto modificado por el proyecto de Ley N° 14222/2025-CR)

- 4.17. En relación con el **numeral 49.2 del artículo 49°**, la propuesta hace precisión de que la medida correctiva **tiene carácter complementario** a la multa, siendo en términos generales, acertada. Contribuye a despejar interpretaciones ambiguas y reafirma que la potestad sancionadora en materia patrimonial no se agota en la imposición pecuniaria, sino que debe orientarse también a revertir o mitigar la afectación producida al bien cultural.
- 4.18. Sin embargo, **sería conveniente que en el debate legislativo se precise también la articulación entre medidas correctivas, medidas cautelares y órdenes de ejecución inmediata**, así como los mecanismos de coordinación con gobiernos locales para su cumplimiento efectivo. Muchas resoluciones sancionadoras fracasan no por ausencia de norma sustantiva, sino por debilidades de ejecución material.
- 4.19. Desde la perspectiva del Centro Histórico de Lima, el proyecto debería incorporar con mayor claridad el principio de gestión coordinada. La protección del patrimonio inmueble no recae exclusivamente en el Ministerio de Cultura. En ámbitos urbanos monumentales, la gestión patrimonial convive con competencias municipales sobre uso del suelo, licencias, fiscalización edificatoria, defensa civil, recuperación de espacio público, movilidad y control de actividades económicas incompatibles.
- 4.20. De igual forma, la iniciativa debería guardar armonía con una aproximación integral al patrimonio urbano histórico. En el Centro Histórico de Lima, la protección de un inmueble no puede dissociarse

de la gestión del tejido urbano, del control de usos no compatibles, del tratamiento del riesgo y del fortalecimiento de la función residencial y cultural del área histórica.

- 4.21. En consecuencia, la evaluación técnico – legal, permite concluir que el proyecto es adecuado en su finalidad, **pero requiere ajustes en su configuración normativa que podrían afectar su aplicación, particularmente en materia de técnica legislativa, articulación con los gobiernos locales y regulación de intervenciones no autorizadas.**

V. EVALUACIÓN GENERAL DE LA PROPUESTA:

- 5.1. La propuesta de modificación de **los artículos III, 6, 12, 27 y 49 de la Ley N.º 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación**, presentan en termino general, un alcance limitado en cuanto a cambios sustantivos respecto de la norma vigente. Si bien, su intención es introducir ajustes a los citados artículos, estos no implican una reforma estructural en generales, manteniéndose en gran medida los principios y mecanismos ya contemplados en la normativa actual.
- 5.2. La principal variación introducida se encuentra en el artículo III, mediante la incorporación de un comité interdisciplinario; no obstante, su configuración es imprecisa, sin determinar su composición, funciones, carácter vinculante ni su articulación con las competencias del Ministerio de Cultura, ni con los órganos municipales competentes en regímenes especiales como el del Centro Histórico de Lima. Esta imprecisión generaría espacios de direccionalidad e ineficiencia en su aplicación.
- 5.3. En relación con las modificaciones a los artículos 6, 12, 27 y 49, se advierte un endurecimiento del enfoque normativo, especialmente en materia de independización y regularización de intervenciones no autorizadas; sin embargo, **dichos ajustes no abordan de manera integral los problemas operativos vinculados a la gestión del patrimonio edificado, en contextos urbanos complejos como el Centro Histórico de Lima.**
- 5.4. De manera particular, las regularizaciones propuestas respecto a intervenciones derivadas de los siniestros, introduce un riesgo relevante, **en la medida que podría habilitar la regularización posterior de intervenciones ejecutadas sin autorización**, las cuales podrían adquirir carácter definitivo, desnaturalizando el principio de intervención de emergencia, que por definición debe ser temporal, mínima y proporcional al riesgo inmediato.
- 5.5. Asimismo, la propuesta no desarrolla un tratamiento suficiente del patrimonio post-hispánico, en especial manera sobre los inmuebles históricos ubicados en centros urbanos, ni aborda de manera efectiva la problemática de las ocupaciones ilegales, que constituye uno de los principales factores que impide las intervenciones en el patrimonio edificado.
- 5.6. Desde el punto de vista de sus efectos, la propuesta podría generar beneficios si logra elevar el estándar de protección, reducir intervenciones ilegales, desalentar la fragmentación de inmuebles y fortalecer la aplicación de medidas correctivas, lo cual resulta especialmente relevante en centros históricos con alta presión inmobiliaria y vulnerabilidad estructural, como el Centro Histórico de Lima. No obstante, también podría generar costos regulatorios si no distingue adecuadamente entre tipos de bienes, intervenciones y niveles de gobierno involucrados, pudiendo generar duplicidad de competencias, controversias y retrasos en las acciones de recuperación y saneamiento de inmuebles históricos.
- 5.7. En ese sentido, la propuesta de modificación de los artículos de la Ley N° 28296 - Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, **es de opinión técnica y legal declararla no favorable**, aunque condicionado a una revisión del articulado que permita corregir dichas deficiencias, precisando el rol de los gobiernos locales, modulando el régimen de regularización de intervenciones no autorizadas y ampliando la tutela efectiva del patrimonio inmueble no prehispánico.

VI. CONCLUSIONES:

- 6.1. El Proyecto de Ley N.º 14222/2025-CR se encuentra alineado, en su finalidad general, con el deber constitucional y legal de protección reforzada del Patrimonio Cultural de la Nación; conforme al mandato previsto en el artículo 21º de la Constitución Política del Perú. Sin embargo, dicho alineamiento general no es suficiente para garantizar la eficacia de la norma, pues existen deficiencias técnicas y de articulación interinstitucional que deben ser subsanadas.
- 6.2. El proyecto carece de precisión técnica en la determinación de criterios objetivos para la aplicación de las medidas propuestas, generando espacios de discrecionalidad administrativa. Asimismo, no desarrolla suficientemente la articulación entre los distintos niveles de gobierno, en particular respecto del rol de los gobiernos locales — quienes tienen competencias directas en materia de ordenamiento territorial, uso del suelo y protección del patrimonio cultural — ni con organismos como PROLIMA en regímenes especiales.
- 6.3. La modificación del artículo III es incompleta, pues debe precisarse la naturaleza y competencias del comité interdisciplinario y contemplarse la participación técnica de los gobiernos locales y entidades gestoras especializadas, incluyendo a PROLIMA para el ámbito del Centro Histórico de Lima.
- 6.4. La modificación del numeral 6.4 del artículo 6º de la Ley N° 28296 - Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, responde adecuadamente al objetivo de evitar la fragmentación de bienes patrimoniales, pero debe permitir, de manera excepcional y debidamente sustentada, soluciones técnico-jurídicas que no afecten la integridad del bien ni del conjunto urbano. **Asimismo, debe guardar concordancia con el artículo 27º de la Ley N° 31980, que para el Centro Histórico de Lima, solo autoriza independizaciones con fines de vivienda y bajo criterios de protección patrimonial.**
- 6.5. La modificación del numeral 12.3. del artículo 12º de la citada ley, **requiere ser reformulada para no eliminar indebidamente herramientas de reconducción técnica frente a intervenciones reversibles o subsanables.** Debe precisarse que las intervenciones de emergencia mantienen carácter estrictamente temporal; por lo que, no pueden ser objeto de regularización como intervenciones definitivas, debiendo limitarse a acciones de mitigación del riesgo inmediato y protección de la vida humana, sin afectar los valores del bien patrimonial.
- 6.6. La modificación del artículo 27º de la citada ley, fortalece la defensa del patrimonio arqueológico prehispánico, pero resulta insuficiente frente al objeto general del proyecto. Debe evaluarse una tutela más robusta para los inmuebles históricos de épocas virreinal, republicana y contemporánea con valor cultural que son los más expuestos a presiones urbanas y ocupaciones informales en el ámbito del Centro Histórico de Lima. Asimismo, en esencia la modificación solo busca la concordancia y actualización con lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1679.
- 6.7. La modificación del artículo 49º de la citada ley, constituye un ajuste favorable que conviene mantener, reforzando a la vez los mecanismos de ejecución y coordinación con las municipalidades; no obstante, mantiene en esencia lo que actualmente existe en la norma vigente.
- 6.8. Desde la perspectiva de la calidad normativa, se advierte que, si bien la propuesta cumple con una estructura básica adecuada, presenta debilidades en el análisis de impactos y en la evaluación de su incidencia en el ordenamiento jurídico nacional, aspectos que resultan relevantes para asegurar su adecuada implementación. En tal sentido, el proyecto normativo, requiere ajustes sustantivos para garantizar su eficacia, coherencia normativa y aplicación práctica.

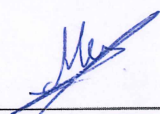
- 6.9. En consecuencia, se recomienda que la opinión institucional de la Municipalidad Metropolitana de Lima y de PROLIMA frente al Congreso de la República, sea no favorable, pero abierta a futuras revisiones técnicas y legales.


VII. RECOMENDACIONES:

- 7.1. Elevar el presente informe técnico – legal a la Subgerencia de Planificación, Gestión, Recuperación y Salvaguarda del Patrimonio Cultural de Lima, a fin de que, de estimarlo pertinente, haga suyo su contenido y lo remita a la Gerencia de Planificación, Gestión y Recuperación del Centro Histórico de Lima – PROLIMA, para la formulación de la opinión institucional correspondiente.
- 7.2. Recomendar que, la opinión institucional es respaldar el Proyecto de Ley N° 14222/2025-CR, pero se formulan observaciones expresas respecto de la técnica legislativa, la articulación con las competencias municipales, el régimen de independización, la regularización de intervenciones no autorizadas y el alcance de la tutela frente a ocupaciones ilegales.
- 7.3. Sugerir que, en la comunicación institucional a elevarse al Congreso de la República, se destaque la experiencia del Centro Histórico de Lima como ámbito de gestión urbana patrimonial compleja, en el cual la protección eficaz del patrimonio inmueble exige coordinación entre el Ministerio de Cultura, la Municipalidad Metropolitana de Lima, PROLIMA y demás entidades competentes.
- 7.4. Se recomienda gestionar una mesa de trabajo con la participación de los representantes del Ministerio de Cultura y de las entidades públicas competentes, con la finalidad de socializar técnica y legalmente sobre el contenido de la propuesta del Proyecto de Ley N° 14222/2025-CR en comento.

Es cuanto se informa para su conocimiento y trámite correspondiente.




JUAN MIGUEL ANGEL DELGADO LOAYZA
ARQUITECTO
C.A.P. N° 18475


OSCAR DE LA CRUZ ARANGO
ABOGADO
CAL N° 63325

Lima, 26 de Mayo del 2026

INFORME N° D000483-2026-MML-OGAJ

A : **ALEJANDRO GUSTAVO JIMENEZ MORALES**
GERENTE MUNICIPAL METROPOLITANO

De : **RAUL EDUARDO FERNANDEZ OLIVARES**
JEFE DE OFICINA GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS

Asunto : Proyecto de Ley N° 14222/2025-CR, Proyecto de Ley que modifica la Ley N° 28296. Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, con la finalidad de fortalecer la protección de los inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación.

Referencia : Oficio N° 2027-2025-2026-CCPC/CR

Me dirijo a usted en atención al documento de la referencia, a fin de informar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1. Mediante Oficio N° 2027-2025-2026-CCPC/CR, el Presidente de la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural del Congreso de la República, Susel Ana María Paredes Piqué, solicita opinión respecto del Proyecto de Ley N°14222/2025-CR, Proyecto de Ley que modifica la Ley N° 28296. Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, con la finalidad de fortalecer la protección de los inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación.
- 1.2. Mediante Proveído N° D001711-2026-MML-PROLIMA de fecha 31 de enero de 2026 la Gerencia de Planificación Gestión y Recuperación del Centro Histórico de Lima – PROLIMA, remite los actuados a la Subgerencia de Planificación, Gestión, Recuperación y Salvaguarda del Patrimonio Cultural de Lima, a efectos de que emita la opinión que responda.
- 1.3. Mediante Informe D000591-2026-MML-PROLIMA-SPGRS de fecha 30 de abril de 2026, la Subgerencia de Planificación, Gestión, Recuperación y Salvaguarda del Patrimonio Cultural de Lima, remite el Informe Técnico Legal N°096-2026-MML-PROLIMA-SPGRS-LT de fecha 14.04.2026 elaborado por el Equipo de Lineamientos Técnicos de dicha subgerencia.
- 1.4. Mediante Informe N°D000114-2026-MML-PROLIMA de fecha 04 de mayo de 2026, la Gerencia de Planificación Gestión y Recuperación del Centro Histórico de Lima – PROLIMA, remite el Informe D000591-2026-MML-PROLIMA-SPGRS, el cual hace suya sus conclusiones técnicas alcanzadas.

II. ANÁLISIS

- 2.1. El artículo 28 del Texto Único Ordenado del Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad Metropolitana de Lima, aprobado por Decreto de Alcaldía N° 008 de fecha 29 de abril de 2024, (en adelante TUO de la MML), establece que la Oficina General de Asuntos Jurídicos constituye el Órgano responsable de brindar asesoría en asuntos jurídicos y normativos que requiere la Corporación Municipal.

El deber de asesoría antes descrito, versa, entre otros, en desarrollar, controlar y supervisar las actividades jurídicas de asesoramiento, opinión legal, absolución de consultas, interpretación de disposiciones y normas legales sobre asuntos administrativos o documentación de la Municipalidad Metropolitana de Lima. Es así que dicha asesoría está referida, en general, a la forma de aplicación e interpretación de las normas legales que son utilizadas por los diferentes órganos de la MML, en el ejercicio de las funciones que le son propias.

Estando a lo anterior, viene para opinión legal el Proyecto de Ley N°14222/2025-CR, Proyecto de Ley que modifica la Ley N° 28296. Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, con la finalidad de fortalecer la protección de los inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, expediente remitido a través del Proveído N°D003187-2026-MML-GMM de fecha 04 de mayo de 2026, por la Gerencia Municipal Metropolitana.

- 2.2 Preliminarmente, es importante señalar que las Municipalidades son los órganos de gobierno local con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia, tal como lo señala el artículo 194 de la Constitución Política del Perú.

En ese mismo sentido, el artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades (en adelante LOM) reafirma que los Gobiernos Locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia; y señala que la autonomía que la Constitución Política del Perú establece para las Municipalidades radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico.

- 2.3 Por otro lado, el artículo 195, numeral 8, de la Constitución Política del Perú establece que los gobiernos locales son competentes para desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de educación, salud, vivienda, saneamiento, medio ambiente, sustentabilidad de los recursos naturales, transporte colectivo, circulación y tránsito, turismo, conservación de monumentos arqueológicos e históricos, cultura, recreación y deporte, conforme a ley.

- 2.4 Así, de acuerdo con lo establecido en el artículo 73 de la LOM, dentro del marco de sus competencias y funciones, las municipalidades, tomando en cuenta su condición de municipalidad provincial o distrital, asumen las competencias en materia de acondicionamiento territorial, fiscalización urbana y protección del patrimonio monumental.

- 2.5 Asimismo, el numeral 12 del artículo 82 de la LOM establece que las municipalidades, en materia de educación, ciencia, tecnología, innovación tecnológica, cultura, deportes y recreación, tienen competencias y funciones específicas compartidas con el gobierno nacional y el gobierno regional la de promover la protección y difusión del patrimonio cultural de la nación, dentro de su jurisdicción, y la defensa y conservación de los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos, colaborando con los organismos regionales y nacionales competentes para su identificación, registro, control, conservación y restauración; así como promover actividades culturales diversas, respectivamente.

- 2.6 Al respecto, mediante Oficio N° 2027-2025-2026-CCPC/CR, la Presidente de la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural del Congreso de la República, Susel Ana María Paredes Piqué, solicita opinión respecto del Proyecto de Ley N° 14222/2025-CR, Proyecto de Ley que modifica la Ley N° 28296. Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, con la finalidad de fortalecer la protección de los inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación.
- 2.7 Así, es preciso señalar que de conformidad con el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República, una propuesta legislativa deberá contar con una exposición de motivos con los siguientes componentes: (i) fundamentos; (ii) efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional; (iii) análisis costo-beneficio de la futura norma legal; y, (iv) un comentario sobre su incidencia ambiental, cuando corresponda. Tales requisitos sólo pueden ser dispensados por motivos excepcionales.
- 2.8 La misma norma desarrolla el procedimiento de solicitud de información a las instituciones de la Administración Pública, en su artículo 87, donde se establece que dicho pedido deberá ser formulado por escrito, con fundamento y preciso.
- 2.9 Consecuentemente, mediante Informe N° D000144-2026-MML-PROLIMA de fecha 04 de mayo de 2026, la Gerencia de Planificación Gestión y Recuperación del Centro Histórico de Lima – PROLIMA, eleva el Informe N°D000591-2026-MML-PROLIMA-SPGRS, mediante el cual la Subgerencia de Planificación, Gestión, Recuperación y Salvaguarda del Patrimonio Cultural de Lima remite el Informe Técnico Legal N°096-2026-MML-PROLIMA-SPGRS-LT de fecha 14 de abril de 2026, en que se señala lo siguiente:

(...)

V. EVALUACIÓN GENERAL DE LA PROPUESTA:

- 5.1. *La propuesta de modificación de los artículos III, 6, 12, 27 y 49 de la Ley N.* 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, presentan en termino general, un alcance limitado en cuanto a cambios sustantivos respecto de la norma vigente. Si bien, su intención es introducir ajustes a los citados artículos, estos no implican una reforma estructural en generales, manteniéndose en gran medida los principios y mecanismos ya contemplados en la normativa actual.*
- 5.2. *La principal variación introducida se encuentra en el artículo II, mediante la incorporación de un comité interdisciplinario; no obstante, su configuración es imprecisa, sin determinar su composición, funciones, carácter vinculante ni su articulación con las competencias del Ministerio de Cultura, ni con los órganos municipales competentes en regímenes especiales como el Centro Histórico de Lima. Esta imprecisión generaría espacios de direccionalidad e ineficiencia en su aplicación.*
- 5.3. *En relación con las modificaciones a los artículos 6, 12, 27 y 49, se advierte un endurecimiento del enfoque normativo, especialmente en materia de independización y regularización de intervenciones no autorizadas; sin embargo, dichos ajustes no abordan de manera integral los problemas operativos vinculados a la gestión del patrimonio edificado, en contextos urbanos complejos como el Centro Histórico de Lima.*
- 5.4. *De manera particular, las regularizaciones propuestas respecto a intervenciones derivadas de los siniestros, introduce un riesgo relevante, en la medida que podría habilitar la regularización posterior de intervenciones ejecutadas sin autorización, las cuales podrían adquirir carácter definitivo, desnaturalizando el*

principio de intervención de emergencia, que por definición debe ser temporal, mínima y proporcional al riesgo inmediato.

- 5.5. *Asimismo, la propuesta no desarrolla un tratamiento suficiente del patrimonio post-hispánico, en especial manera sobre los inmuebles históricos ubicados en centros urbanos, ni aborda de manera efectiva la problemática de las ocupaciones ilegales, que constituye uno de los principales factores que impide las intervenciones en el patrimonio edificado.*
- 5.6. *Desde el punto de vista de sus efectos, la propuesta podría generar beneficios si logra elevar el estándar de protección, reducir intervenciones ilegales, desalentar la fragmentación de inmuebles y fortalecer la aplicación de medidas correctivas, lo cual resulta especialmente relevante en centros históricos con alta presión inmobiliaria y vulnerabilidad estructural, como el Centro Histórico de Lima. No obstante, también podría generar costos regulatorios si no distingue adecuadamente entre tipos de bienes, intervenciones y niveles de gobierno involucrados, pudiendo generar duplicidad de competencias, controversias y retrasos en las acciones de recuperación y saneamiento de inmuebles históricos.*
- 5.7. *En ese sentido, la propuesta de modificación de los artículos de la Ley N° 28296 - Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, es de opinión técnica y legal **declararla no favorable**, aunque condicionado a una revisión del articulado que permita corregir dichas deficiencias, precisando el rol de los gobiernos locales, modulando el régimen de regularización de intervenciones no autorizadas y ampliando la tutela efectiva del patrimonio inmueble no prehispánico.*

(...)"

2.10 En ese contexto, PROLIMA a través del Informe Técnico Legal antes mencionado, concluye lo siguiente:

(...)

VI. CONCLUSIONES:

- 6.1. *El Proyecto de Ley N.° 14222/2025-CR se encuentra alineado, en su finalidad general, con el deber constitucional y legal de protección reforzada del Patrimonio Cultural de la Nación; conforme al mandato previsto en el artículo 21° de la Constitución Política del Perú. Sin embargo, dicho alineamiento general no es suficiente para garantizar la eficacia de la norma, pues existen deficiencias técnicas y de articulación interinstitucional que deben ser subsanadas.*
- 6.2. *El proyecto carece de precisión técnica en la determinación de criterios objetivos para la aplicación de las medidas propuestas, generando espacios de discrecionalidad administrativa. Asimismo, no desarrolla suficientemente la articulación entre los distintos niveles de gobierno, en particular respecto del rol de los gobiernos locales — quienes tienen competencias directas en materia de ordenamiento territorial, uso del suelo y protección del patrimonio cultural — ni con organismos como PROLIMA en regímenes especiales.*
- 6.3. *La modificación del artículo III es incompleta, pues debe precisarse la naturaleza y competencias del comité interdisciplinario y contemplarse la participación técnica de los gobiernos locales y entidades gestoras especializadas, incluyendo a PROLIMA para el ámbito del Centro Histórico de Lima.*
- 6.4. *La modificación del numeral 6.4 del artículo 6° de la Ley N° 28296 - Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, responde adecuadamente al objetivo de evitar la fragmentación de bienes patrimoniales, pero debe permitir, de manera excepcional y debidamente sustentada, soluciones técnico-jurídicas que no afecten la integridad del bien ni del conjunto urbano. Asimismo, debe guardar concordancia con el artículo 27° de la Ley N° 31980, que para el Centro Histórico de Lima, solo autoriza independizaciones con fines de vivienda y bajo criterios de protección patrimonial.*
- 6.5. *La modificación del numeral 12.3. del artículo 12° de la citada ley, requiere ser reformulada para no eliminar indebidamente herramientas de reconducción técnica frente a intervenciones reversibles o subsanables. Debe precisarse que las intervenciones de emergencia mantienen carácter estrictamente temporal; por lo*

que, no pueden ser objeto de regularización como intervenciones definitivas, debiendo limitarse a acciones de mitigación del riesgo inmediato y protección de la vida humana, sin afectar los valores del bien patrimonial.

6.6. *La modificación del artículo 27° de la citada ley, fortalece la defensa del patrimonio arqueológico prehispánico, pero resulta insuficiente frente al objeto general del proyecto. Debe evaluarse una tutela más robusta para los inmuebles históricos de épocas virreinal, republicana y contemporánea con valor cultural que son los más expuestos a presiones urbanas y ocupaciones informales en el ámbito del Centro Histórico de Lima. Asimismo, en esencia la modificación solo busca la concordancia y actualización con lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1679.*

6.7. *La modificación del artículo 49* de la citada ley, constituye un ajuste favorable que conviene mantener, reforzando a la vez los mecanismos de ejecución y coordinación con las municipalidades; no obstante, mantiene en esencia lo que actualmente existe en la norma vigente.*

6.8. *Desde la perspectiva de la calidad normativa, se advierte que, si bien la propuesta cumple con una estructura básica adecuada, presenta debilidades en el análisis de impactos y en la evaluación de su incidencia en el ordenamiento jurídico nacional, aspectos que resultan relevantes para asegurar su adecuada implementación. En tal sentido, el proyecto normativo, requiere ajustes sustantivos para garantizar su eficacia, coherencia normativa y aplicación práctica.*

6.9. *En consecuencia, se recomienda que la opinión institucional de la Municipalidad Metropolitana de Lima y de PROLIMA frente al Congreso de la República, sea no favorable, pero abierta a futuras revisiones técnicas y legales.*

(...)

2.11 Ahora bien, de la lectura del Proyecto de Ley materia de opinión, se verifica lo siguiente:

- (i) La fórmula legal denominada "Ley que modifica la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, con la finalidad de fortalecer la protección de los inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación", consta de dos (2) artículos. Del mismo modo, consta de una exposición de motivos, donde se desarrollan los fundamentos de la iniciativa legislativa, el análisis costo beneficio y los efectos de la norma en nuestra legislación nacional.
- (ii) Cumple con los requisitos formales establecidos en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República.

2.12 En principio, respecto a la propuesta normativa, se advierte que tiene por objeto la protección, conservación y promoción del patrimonio cultural de la nación, al encontrarse estos en un alto riesgo de destrucción por la falta de mantenimiento y por qué muchos de estos bienes son usados como viviendas o comercio sin tener en cuenta su conservación; en ese sentido, se busca que a través del impulso de iniciativas legislativas, se cautele dichos bienes con valor monumental, con la finalidad de que las nuevas generaciones puedan gozar de la historia nacional que estos representan.

2.13 Por lo que, la exposición de motivos de la propuesta normativa, tiene como justificación, que en el Perú existe alrededor de un 65% de bienes declarados patrimonio cultural de la nación, los cuales se encuentran gravemente afectados, ello a consecuencia de sucesos naturales como de un desinterés en su mantenimiento, por lo que, se necesitan medidas de prevención y corrección para su conservación, y así contribuir con la formación histórica, cultural y moral de nuestra ciudad.

2.14 Así, para el presente proyecto de ley, es menester tomar en consideración, la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, que prevé los

lineamientos para la elaboración, denominación y publicación de las leyes, con el objeto de sistematizar la legislación y con la finalidad de lograr su unidad y coherencia para garantizar la seguridad jurídica en el país.

- 2.15 Asimismo, el Decreto Supremo N° 007-2022-JUS que aprobó el Reglamento de la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa (en adelante el Reglamento), que complementa y desarrolla lo dispuesto por la norma antes mencionada, el mismo que se debe tomar en cuenta para la elaboración del proyecto de ley antes mencionado, a fin de conseguir unidad y coherencia en la estructuración normativa propuesta.
- 2.16 Ahora bien, la Subgerencia de Planificación, Gestión, Recuperación, y Salvaguarda del Patrimonio Cultural de Lima de PROLIMA, a través del Informe Técnico Legal N° 096-2026-MML-PROLIMA.SPGRS-LT, señala que, si bien la propuesta legislativa desde una perspectiva general tiene un contenido favorable, al describir en su exposición de motivos las situaciones que actualmente viene ocurriendo con los bienes declarados Patrimonio Cultural de la Nación, también lo es que, estas propuestas no deben traducirse en procesos rígidos, que bajo la apariencia de una mayor protección se produzca un efecto contrario que termine en una dificultosa recuperación efectiva del patrimonio cultural, así como una poca o nula coordinación con los gobiernos locales.
- 2.17 En ese sentido, PROLIMA como primera observación señala que el Proyecto de Ley, plantea la modificación del artículo III de Título Preliminar, y 6, 12, 27 y 49 de la Ley N° 28296, no obstante, del artículo 1 del citado proyecto, solo se hace mención de modificación a los artículos 6, 12, 27 y 49, mientras que en el artículo 2 incorpora además los artículo III y 53, lo cual genera una incongruencia entre la redacción del contenido a modificar y de los artículos modificados.
- 2.18 Por otro lado, la Subgerencia de Planificación, Gestión, Recuperación, y Salvaguarda del Patrimonio Cultural de Lima de PROLIMA, advierte las siguientes observaciones de los artículos a modificar:

a) Modificación del "Artículo III del Título Preliminar: Presunción Legal:

Que respecto al Comité interdisciplinario con participación de expertos independientes: la propuesta no identifica con claridad la naturaleza del comité, su conformación, su carácter vinculante, ni el modo en que se articula con la autoridad competente.

Asimismo, no contempla la participación de las municipalidades o entidades gestoras especializadas cuando el bien se encuentra dentro de un centro histórico, y que para el caso de Centro Histórico de Lima, no se debería de prescindir de la opinión de PROLIMA por corresponder legalmente.

b) Modificación del numeral 6.4 del artículo 6: Independización y lotización:

Que, la propuesta busca reforzar la prohibición de independización, lotización, subdivisión o desmembramiento de bienes inmuebles patrimoniales. Sin embargo, en el extremo de los supuestos excepcionales a los que modificatoria hace referencia, especialmente en el ámbito del Centro Histórico de Lima, debe de requerir la opinión técnica del gobierno local competente, en el marco de sus funciones de gestión del patrimonio cultural inmueble, siendo en este

caso la función de PROLIMA como órgano técnico, conforme a lo dispuesto por la Ley N° 31980.

c) Modificación del numeral 12.3 del artículo 12: Recuperación del bien inmueble y regularización de intervenciones no autorizadas:

En este extremo de la modificación, se reitera el propósito de desalentar obras ilegales; la norma actual habilita la regularización de intervenciones ejecutadas como acciones de mitigación ante situaciones de riesgo no intencionadas; sin embargo, no precisa el carácter temporal de dichas acciones y no establece límites claros sobre su alcance. La modificatoria, amplía el supuesto de excepción para la regularización de intervenciones no autorizadas derivadas de siniestros, al suscribir el criterio de afectación total del bien por el de afectación severa.

Asimismo, el sexto párrafo introduce una excepción a la regla general de improcedencia de la regulación por afectación irreparable, sin embargo, su redacción ambigua confunde las intervenciones no autorizadas con las acciones de recuperación, esta falta de claridad genera el riesgo de que se utilicen las acciones de emergencia, las cuales deberían ser estrictamente temporales, para validar y consolidar obras definitivas sin autorización previa en bienes que aún conservan su valor patrimonial tras un evento catastrófico.

Así también, existen intervenciones de distintos tipos: algunas causan daños irreversibles y merecen sanción severa; otras son reversibles, técnicamente subsanables o consisten en acciones menores que pueden reconducirse mediante medidas correctivas. En ese sentido, se considera pertinente que la norma diferencie entre: (i) intervenciones con afectación irreparable, sujetas a sanción severa sin posibilidad de regularización; (ii) intervenciones reversibles o subsanables, sujetas a medidas correctivas estrictas bajo supervisión técnica; y, (iii) actuaciones de estabilización, mitigación o emergencia, sujetas a control posterior, pero de carácter estrictamente temporal, sin afectación de los elementos constitutivos del inmueble patrimonial.

Finalmente, agrega que la normativa vigente establece que toda intervención, incluso de mantenimiento menor, requiere autorización previa de PROLIMA, por lo que, la propuesta normativa no prevé mecanismos de coordinación con el gobierno local competente, lo que podría generar duplicidad de competencias y emisión de actos administrativos no concordantes con el régimen especial.

d) Modificación del artículo 27: Ocupaciones ilegales:

El texto propuesto solo se circunscribe a previos con evidencia arqueológica prehispánica, dejando a fuera los puestos de ocupación ilegal o uso no autorizado, en inmuebles virreinales, republicanos, contemporáneos con valor cultural o en ambiente urbano-monumentales que también requieren protección reforzada. Por lo que, se recomienda que se evalúe extender este mecanismo de coordinación, recuperación posesoria y apoyo policial a los demás bienes inmuebles integrantes del patrimonio cultural.

e) Modificación del numeral 49.2 del artículo 49: Infracciones y sanciones:

En el texto normativo, resultaría conveniente que se precise también la articulación entre medidas correctivas, medidas cautelares y ordenes de ejecución inmediata, así como mecanismos de coordinación con gobiernos locales para su cumplimiento efectivo. Asimismo, el proyecto debería incorporar con mayor claridad el principio de gestión coordinada, dado que la protección del patrimonio inmueble no recae

exclusivamente solo en el Ministerio de Cultura, ya que el ámbito urbano monumental, la gestión patrimonial convive con competencia municipal.

Asimismo, la iniciativa debería de guardar armonía integral con el patrimonio urbano histórico, ya que en el caso de Centro Histórico de Lima, no puede disociarse de la gestión del tejido urbano, por lo que, el texto normativo requiere de ajustes en su configuración para no verse afectado en su aplicación.

- 2.19 En tal sentido, esta Oficina General de Asuntos Jurídicos considera pertinente que la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural del Congreso de la República tenga en cuenta las conclusiones y recomendaciones señalada por la Subgerencia de Planificación, Gestión, Recuperación, y Salvaguarda del Patrimonio Cultural de Lima de PROLIMA, respecto del Proyecto de Ley N°14222/2025-CR "Ley que modifica la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, con la finalidad de fortalecer la protección de los inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación".

6. CONCLUSIONES

Por las consideraciones expuestas en el presente informe, esta Oficina General de Asuntos jurídicos, concluye que:

- 3.1 Proyecto de Ley N°14222/2025-CR "Ley que modifica la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, con la finalidad de fortalecer la protección de los inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación" tiene como objeto fortalecer el marco jurídico para la protección de los bienes inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, pero dicho alineamiento general no es suficiente para garantizar la eficacia, porque existen deficiencias técnicas y de articulación interinstitucional que deberán ser subsanadas.
- 3.2 El Proyecto de Ley, no desarrolla suficiente articulación entre los distintos niveles de gobierno, en particular con el rol de los gobiernos locales, ni con organismos especializados como PROLIMA.
- 3.3 En ese sentido, el presente Proyecto de Ley presenta debilidades en el análisis de impactos y en la evaluación de su incidencia en el ordenamiento jurídico nacional, por lo que se requiere ajustes sustantivos para garantizar su eficacia.
- 3.4 Se recomienda tomar en consideración la opinión formulada por la Subgerencia de Planificación, Gestión, Recuperación, y Salvaguarda del Patrimonio Cultural de Lima de PROLIMA, respecto del Proyecto de Ley N°14222/2025-CR "Ley que modifica la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, con la finalidad de fortalecer la protección de los inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación"

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

RAUL EDUARDO FERNANDEZ OLIVARES

JEFE DE OFICINA GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS

RFO/fff