Comisión: Comercio Exterior

Proy - 9305

CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00385-2026-2031-CD
RU 23232-CD ACTUALIZADA
18 SEPTIEMBRE 2026 03:15 p. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ASABARIAN

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Documentario
25 MAR 2025
RECIBIDO
Firma: ____ Hora: 3:44 pm

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Lima, 25 de marzo de 2025

OFICIO Nº 088 -2025 –PR

Señor
EDUARDO SALHUANA CAVIDES
Presidente del Congreso de la República
Presente.-

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la Autógrafa de Ley que modifica la Ley 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, para asegurar la actividad económica responsable. Al respecto, consideramos conveniente observarla por lo siguiente[1]:

De la Autógrafa de Ley

1. La Autógrafa de Ley cuenta con la siguiente fórmula legal:

> *"**Artículo 1. Objeto de la Ley***
> *La presente ley tiene por objeto modificar los artículos 3, 8, 14, 18 y 30 e incorporar los artículos 28-A y 28-B en la Ley 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, estas modificaciones buscan crear un marco legal que permita la coexistencia armoniosa entre la actividad económica y la conservación del patrimonio, garantizando al mismo tiempo un entorno de estabilidad y apoyo para los emprendedores y comerciantes en el Centro Histórico de Lima.*
>
> ***Artículo 2. Modificación de los artículos 3, 8, 14, 18 y 30 de la Ley 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***
>
> *Se modifican los artículos 3, 8, 14, 18 y 30 de la Ley 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, a fin de promover un marco legal que permita la coexistencia armoniosa entre la actividad económica y la conservación del patrimonio, garantizando al mismo tiempo un entorno de estabilidad y apoyo para los emprendedores y comerciantes en el Centro Histórico de Lima.*
>
> *"**Artículo 3. Ámbito de aplicación de la Ley***
>
> *3.1 El ámbito de aplicación de la presente ley es el Centro Histórico de Lima, **el cual abarca el área inscrita como sitio del Patrimonio Mundial de la UNESCO y su zona de amortiguamiento, cuyos límites se encuentran determinados en el Plan Maestro del Centro Histórico de Lima y en el Reglamento Único de Administración del Centro Histórico de Lima vigentes o en las normas que los sustituyan.***
> *(…)*

1 Sobre la base del Informe N° 0216-2025-VIVIENDA/SG-OGAJ e Informe N° 0242-2025-VIVIENDA/SG-OGAJ

Artículo 8. Objetivos del órgano de planificación, gestión y recuperación del Centro Histórico de Lima

(...)

d) Promover la gestión del riesgo de desastres en el Centro Histórico de Lima, con el objetivo de mitigar los riesgos naturales y antrópicos, en armonía con la conservación del patrimonio cultural. ***Coordinando de manera constante con la unidad orgánica competente en materia de gestión del riesgo de desastres****. Asimismo, promover la formulación e implementación del Plan Integral de Reconstrucción con Cambios para el Centro Histórico de Lima en caso de desastres.*

(...)

k) Promover un desarrollo cultural, ***comercial*** *y turístico sostenible basado en la promoción de las actividades económicas y explotación de los valores culturales y naturales del Centro Histórico de Lima, incluyendo la dinamización de la infraestructura cultural, comercial, hotelera y gastronómica y la inversión privada necesaria para la revitalización del Centro Histórico.*

l) Promover, en coordinación con el Ministerio de Cultura, la conservación y seguridad de los bienes culturales muebles asociados a los inmuebles y de los espacios públicos del Centro Histórico de Lima; ***y las acciones de protección, prevención y gestión del riesgo respecto del patrimonio arqueológico o histórico, mueble e inmueble.***

Artículo 14. Procedimiento para la obtención de la autorización de intervenciones para ejecución de obras de servicios públicos

14.1 El procedimiento para la obtención de la autorización para las intervenciones privadas en espacios públicos para la ejecución de obras de servicios básicos que no constituyen intervenciones de emergencia se rige por las siguientes reglas:

(...)

e) La autorización se formaliza mediante resolución de la autoridad municipal competente.

14.2 En caso de conexiones domiciliarias el procedimiento se encuentra sujeto a silencio administrativo positivo, para otras intervenciones aplica el silencio administrativo negativo.

Artículo 18. Procedimiento para la autorización de intervenciones en espacios públicos

(...)

e) La autorización se formaliza mediante resolución de la autoridad municipal competente.

18.2 El presente procedimiento se sujeta al silencio administrativo positivo.

Artículo 30. Causales de revocatoria de la licencia de funcionamiento

(...)

g) Cuando en ***acción de fiscalización posterior****, se verifique que se vienen desarrollando actividades económicas contraviniendo las disposiciones municipales establecidas.*

<u>Artículo 3.</u> Incorporación de los artículos 28-A y 28-B a la Ley 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

Se incorporan los artículos 28-,4 y 28-B a la Ley 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, con los siguientes textos:

"Artículo 28-A. Licencia de funcionamiento en inmuebles de entorno del Centro Histórico de Lima

28-A.1 La Municipalidad Metropolitana de Lima, dentro del ámbito del Cercado de Lima, y las municipalidades distritales, en el ámbito de su competencia, evalúan las solicitudes y otorgan las licencias de funcionamiento en inmuebles de entorno del Centro Histórico de Lima.

28-A.2 Las licencias de funcionamiento en inmuebles de entorno del Centro Histórico de Lima tienen duración indeterminada de acuerdo al cumplimiento de los requisitos determinados en la Ley 28976, Ley marco de licencia de funcionamiento, y otras de la materia.

28-A.3 En ningún caso se otorga licencia de funcionamiento en inmuebles que se encuentren bajo la condición de inhabitable o en peligro inminente declarado por la autoridad competente, bajo responsabilidad funcional.

Artículo 28-B. Actividades económicas, comerciales y de servicios en el Centro Histórico de Lima

28-B.1 Los usos consuetudinarios de actividades económicas, comerciales y de servicios como la venta de alimentos, textiles, prendas de vestir, calzado, enseres domésticos y equipos electrónicos, entre otros, deben considerarse dentro de un marco de convivencia pacífica y segura en el Centro Histórico de Lima. Se garantiza el libre ejercicio de todas las actividades comerciales legales, conforme a la Constitución Política del Perú.

28-B.2 Los gobiernos locales deberán fomentar un entorno favorable para el emprendimiento y garantizar que el desarrollo económico se realice en armonía y respeto de la libre iniciativa empresarial, así como con la preservación del patrimonio cultural e histórico, de acuerdo a la normativa especializada en la materia".

Observaciones a la Autógrafa de Ley

2. Al respecto debemos señalar lo siguiente:

Sobre la incorporación de los artículos 28-A y 28-B de la Ley 31980:

Artículo 28-A

En el caso de la incorporación del artículo 28-A, que considera otorgar licencias de funcionamiento de vigencia indeterminada para establecimientos comerciales en inmuebles en el Centro Histórico de Lima, debemos señalar que esta medida resulta incompatible con los principios de conservación patrimonial. La vigencia indeterminada de estas licencias podría facilitar la instalación de actividades incompatibles con la protección del patrimonio, como almacenes informales, lo que incrementa el riesgo de eventos como incendios, que ya han afectado inmuebles históricos y su entorno. Estos riesgos no solo ponen en peligro la integridad del patrimonio cultural, sino que también contradicen los compromisos internacionales y constitucionales de conservación.

Asimismo, no se ha considerado lo establecido en el artículo 14 de la Ley N° 28976, Ley marco de la licencia de funcionamiento, que establece:

"Artículo 14.- Cambio de zonificación
El cambio de zonificación al que sea afecto un predio, el cual se regula de acuerdo a lo dispuesto por la normativa vigente, no es oponible al titular de la licencia de funcionamiento dentro del plazo de vigencia del instrumento de gestión urbana con el que fue aprobado el cambio de zonificación, ***el cual no podrá ser menor a 10 años****. Únicamente en aquellos casos en los que exista un alto nivel de riesgo o afectación a la salud, la municipalidad, con opinión de la autoridad competente, puede notificar la adecuación al cambio de la zonificación en un plazo menor".* (El subrayado es nuestro)

Por lo que, considerando la dinámica propia de las ciudades, no resulta pertinente fijar una licencia de funcionamiento de manera indeterminada, toda vez que el hacerlo indeterminada, no toma en consideración que el Instrumento de Planificación puede establecer un cambio en la zonificación sobre un sector de la ciudad ya sea producto de un análisis de riesgo, un proceso de renovación o regeneración urbana, un mayor aprovechamiento del mismo, entre otros.

Artículo 28-B

Respecto al artículo 28-B, que busca establecer los usos permitidos en el Centro Histórico, es importante destacar que la determinación de zonificación y usos del suelo no corresponde a una ley, sino, que es competencia de los gobiernos locales, en este caso, a la Municipalidad Metropolitana de Lima. Esta competencia está claramente definida en la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y respaldada por la Sentencia del Tribunal Constitucional 302/2023[2] (Expedientes 0001-2021-PCC/TC y

2 "SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 302/2023
(...)
100. De acuerdo con el artículo 195.6 de la Constitución, los gobiernos locales son competentes para planificar el desarrollo urbano, incluyendo la zonificación, urbanismo y el acondicionamiento territorial.
101. La Ley de Bases de la Descentralización, que, como se ha mencionado supra, fija las competencias de los tres niveles de gobierno, establece en el literal b) de su artículo 42 que las municipalidades tienen entre sus competencias exclusivas las de normar la zonificación y el urbanismo.
102. Cabe destacar que el artículo 198 de la Constitución asigna un régimen especial a la MML. Conforme al artículo 33 de la LBD, en la provincia de Lima, las competencias y funciones reconocidas al gobierno regional son transferidas a la MML. Toda mención contenida en la legislación nacional que haga referencia a los gobiernos regionales se entiende también hecha a dicha municipalidad, en lo que resulte aplicable.
103. De acuerdo con el artículo 155 de la LOM, las disposiciones generales de dicha ley orgánica rigen también para la MML y las municipalidades distritales de su jurisdicción, en todo lo que no se oponga expresamente a las normas especiales contenidas en el Título XIII de la misma.
104. Por otro lado, el artículo 73 de la LOM reafirma que corresponde a la LBD establecer la condición de exclusiva o compartida de una competencia. En concordancia con ello y con lo dispuesto en las normas antes citadas, detalla como competencias específicas de los gobiernos locales (es decir, las municipalidades provinciales y distritales) la organización del espacio físico – uso del suelo, la zonificación, la habilitación urbana, entre otras. Tales funciones específicas municipales se ejercen con carácter exclusivo o compartido entre las municipalidades provinciales y distritales.
105. El artículo 79 de la LOM es el que determina la condición de exclusiva o compartida de las competencias en materia de organización de espacio físico y uso del suelo entre las municipalidades provinciales y distritales.
106. Así, este artículo indica que es competencia exclusiva de las municipalidades provinciales aprobar el Plan de Acondicionamiento Territorial de nivel provincial, que identifique las áreas urbanas y de expansión urbana (1.1); aprobar el Plan de Desarrollo Urbano, el Esquema de Zonificación de áreas urbanas y demás planes específicos de acuerdo con el Plan de Acondicionamiento Territorial, entre otros (1.2).
107. Por otro lado, el citado artículo señala también que las municipalidades distritales tienen como función específica aprobar el plan urbano o rural distrital, según corresponda, con sujeción al plan y a las normas municipales provinciales sobre la materia (3.1).
108. En consecuencia, este Tribunal advierte que el marco normativo pertinente asigna de manera inequívoca a los gobiernos locales, concretamente a las municipalidades provinciales, la competencia exclusiva referida a la regulación de la zonificación.
(...)".

00004-2021-PCC/TC acumulados), que reafirma la autonomía municipal en la planificación urbana y la gestión del territorio.

Además, el Plan Maestro del Centro Histórico de Lima ya establece los usos y restricciones necesarias para garantizar la conservación del patrimonio y su paisaje cultural, por lo que resulta innecesario y contraproducente que una ley intente regular estos aspectos, lo que podría generar riesgos significativos para la conservación del Centro Histórico de Lima y su entorno.

Sobre la modificación del literal k) del artículo 8 de la Ley 31980:

Ahora bien, en cuanto a la modificación propuesta en el literal k) del artículo 8 de la Ley N° 31980, se debe tener en cuenta que el órgano de planificación, gestión y recuperación del Centro Histórico de Lima debe promover el desarrollo cultural y turístico sostenible, no la actividad comercial, ya que esta última representa riesgos para la conservación del Patrimonio Cultural Inmueble, especialmente por los impactos negativos de sistemas informales de almacenaje. El Centro Histórico de Lima está protegido por normas nacionales e internacionales, como la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial (1972), que exige su conservación como legado para la humanidad. Como Patrimonio Cultural de la Humanidad, el Estado Peruano tiene la obligación de someter el Centro Histórico y su zona de amortiguamiento a restricciones de uso, alineadas con los convenios internacionales y el artículo 21[3] de la Constitución Política del Perú, que subordina su protección al interés general.

Sobre la modificación de los artículos 14, 18 y 30 de la Ley 31980:

Conviene traer a colación el tercer párrafo del artículo 21 de la Constitución Política del Perú, el cual establece que *"**Todos los bienes integrantes del patrimonio cultural de la Nación ya sean de carácter público o privado, se encuentran subordinados al interés general**. El Estado fomenta conforme a ley, la participación privada en la conservación, restauración, exhibición y difusión del mismo, así como la restitución al país cuando hubiere sido ilegalmente trasladado fuera del territorio nacional"*. En este sentido, la protección del Centro Histórico de Lima como parte integrante del Patrimonio Cultural de la Nación se encuentra subordinada al "interés general",

Por consiguiente, se debe tener presente que la protección del Centro Histórico de Lima como parte integrante del Patrimonio Cultural de la Nación al amparo de la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial y el artículo 21 de la Constitución Política del Perú, exige que no se regulen intervenciones en espacios públicos con procedimientos de silencio positivo, pues esto implicaría poner en riesgo la integridad de los elementos patrimoniales del Centro Histórico de Lima.

---

3 **Artículo 21.- Patrimonio Cultural de la Nación**
(...)
Todos los bienes integrantes del patrimonio cultural de la Nación ya sean de carácter público o privado, se encuentran subordinados al interés general. El Estado fomenta conforme a ley, la participación privada en la conservación, restauración, exhibición y difusión del mismo, así como la restitución al país cuando hubiere sido ilegalmente trasladado fuera del territorio nacional.

Sobre la modificación del artículo 3 de la Ley 31980:

Al respecto, cabe precisar que el Plan Maestro del Centro Histórico de Lima 2029 con visión al 2035, aprobado mediante Ordenanza N° 2194 por la Municipalidad Metropolitana de Lima, incorpora como parte de su ámbito de intervención el área perteneciente al Patrimonio Mundial declarado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en el año 1991, tal como se puede apreciar en el citado Plan y en su Resumen Ejecutivo, **por lo que la modificación resulta innecesaria**.

Asimismo, el artículo 60 del Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Planificación Urbana del Desarrollo Urbano Sostenible, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2022-VIVIENDA, ya define el Plan Maestro de Centros Históricos, como una modalidad del Plan Específico que orienta la gestión, los usos del suelo, las acciones, intervenciones, el control, los programas, los proyectos, las intervenciones públicas y privadas en el ámbito territorial de un Centro Histórico y su zona de influencia facilitando un tratamiento urbanístico integral especial.

Por las razones expuestas, se observa la Autógrafa de Ley, en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

Atentamente,

DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA
Presidenta de la República

GUSTAVO LINO ADRIANZÉN OLAYA
Presidente del Consejo de Ministros

LA COMISIÓN PERMANENTE DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA;
Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA LA LEY 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, PARA ASEGURAR LA ACTIVIDAD ECONÓMICA RESPONSABLE

<u>Artículo 1</u>. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto modificar los artículos 3, 8, 14, 18 y 30 e incorporar los artículos 28-A y 28-B en la Ley 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, estas modificaciones buscan crear un marco legal que permita la coexistencia armoniosa entre la actividad económica y la conservación del patrimonio, garantizando al mismo tiempo un entorno de estabilidad y apoyo para los emprendedores y comerciantes en el Centro Histórico de Lima.

<u>Artículo 2</u>. Modificación de los artículos 3, 8, 14, 18 y 30 de la Ley 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

Se modifican los artículos 3, 8, 14, 18 y 30 de la Ley 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, a fin de promover un marco legal que permita la coexistencia armoniosa entre la actividad económica y la conservación del patrimonio, garantizando al mismo

tiempo un entorno de estabilidad y apoyo para los emprendedores y comerciantes en el Centro Histórico de Lima.

*"**Artículo 3. Ámbito de aplicación de la Ley***

3.1 El ámbito de aplicación de la presente ley es el Centro Histórico de Lima, el cual abarca el área inscrita como sitio del Patrimonio Mundial de la UNESCO y su zona de amortiguamiento, cuyos límites se encuentran determinados en el Plan Maestro del Centro Histórico de Lima y en el Reglamento Único de Administración del Centro Histórico de Lima vigentes o en las normas que los sustituyan.

[...].

Artículo 8. Objetivos del órgano de planificación, gestión y recuperación del Centro Histórico de Lima

[...]

d) Promover la gestión del riesgo de desastres en el Centro Histórico de Lima, con el objetivo de mitigar los riesgos naturales y antrópicos, en armonía con la conservación del patrimonio cultural. Coordinando de manera constante con la unidad orgánica competente en materia de gestión del riesgo de desastres. Asimismo, promover la formulación e implementación del Plan Integral de Reconstrucción con Cambios para el Centro Histórico de Lima en caso de desastres.

[...]

k) Promover un desarrollo cultural, comercial y turístico sostenible basado en la promoción de las actividades económicas y explotación de los valores culturales y naturales del Centro Histórico de Lima, incluyendo la dinamización de la infraestructura cultural, comercial, hotelera y gastronómica y la inversión privada necesaria para la revitalización del Centro Histórico.

l) Promover, en coordinación con el Ministerio de Cultura, la conservación y seguridad de los bienes culturales muebles asociados a



los inmuebles y de los espacios públicos del Centro Histórico de Lima; y las acciones de protección, prevención y gestión del riesgo respecto del patrimonio arqueológico o histórico, mueble e inmueble.

Artículo 14. Procedimiento para la obtención de la autorización de intervenciones para ejecución de obras de servicios públicos



14.1 El procedimiento para la obtención de la autorización para las intervenciones privadas en espacios públicos para la ejecución de obras de servicios básicos que no constituyen intervenciones de emergencia se rige por las siguientes reglas:

[...]

e) La autorización se formaliza mediante resolución de la autoridad municipal competente.

14.2 En caso de conexiones domiciliarias el procedimiento se encuentra sujeto a silencio administrativo positivo, para otras intervenciones aplica el silencio administrativo negativo.

Artículo 18. Procedimiento para la autorización de intervenciones en espacios públicos

[...]

e) La autorización se formaliza mediante resolución de la autoridad municipal competente.

18.2 El presente procedimiento se sujeta al silencio administrativo positivo.

Artículo 30. Causales de revocatoria de la licencia de funcionamiento

[...]

g) Cuando en acción de fiscalización posterior, se verifique que se vienen desarrollando actividades económicas contraviniendo las disposiciones municipales establecidas".

<u>Artículo 3</u>. Incorporación de los artículos 28-A y 28-B a la Ley 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

Se incorporan los artículos 28-A y 28-B a la Ley 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, con los siguientes textos:

*"**Artículo 28-A. Licencia de funcionamiento en inmuebles de entorno del Centro Histórico de Lima***

28-A.1 La Municipalidad Metropolitana de Lima, dentro del ámbito del Cercado de Lima, y las municipalidades distritales, en el ámbito de su competencia, evalúan las solicitudes y otorgan las licencias de funcionamiento en inmuebles de entorno del Centro Histórico de Lima.

28-A.2 Las licencias de funcionamiento en inmuebles de entorno del Centro Histórico de Lima tienen duración indeterminada de acuerdo al cumplimiento de los requisitos determinados en la Ley 28976, Ley marco de licencia de funcionamiento, y otras de la materia.

28-A.3 En ningún caso se otorga licencia de funcionamiento en inmuebles que se encuentren bajo la condición de inhabitable o en peligro inminente declarado por la autoridad competente, bajo responsabilidad funcional.

Artículo 28-B. Actividades económicas, comerciales y de servicios en el Centro Histórico de Lima

28-B.1 Los usos consuetudinarios de actividades económicas, comerciales y de servicios como la venta de alimentos, textiles, prendas de vestir, calzado, enseres domésticos y equipos electrónicos, entre otros, deben considerarse dentro de un marco

de convivencia pacífica y segura en el Centro Histórico de Lima. Se garantiza el libre ejercicio de todas las actividades comerciales legales, conforme a la Constitución Política del Perú.

28-B.2 Los gobiernos locales deberán fomentar un entorno favorable para el emprendimiento y garantizar que el desarrollo económico se realice en armonía y respeto de la libre iniciativa empresarial, así como con la preservación del patrimonio cultural e histórico, de acuerdo a la normativa especializada en la materia".

Comuníquese a la señora Presidenta de la República para su promulgación.

En Lima, a los cinco días del mes de marzo de dos mil veinticinco.

EDUARDO SALHUANA CAVIDES
Presidente del Congreso de la República

CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS
Primera Vicepresidenta del Congreso de la República

A LA SEÑORA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA