

**PROYECTO DE DECRETO SUPREMO QUE APRUEBA EL REGLAMENTO DE LA LEY
N° 28261, LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD Y UTILIDAD PÚBLICA LA
RECUPERACIÓN DEL COMPLEJO ARQUEOLÓGICO DE CHAN CHAN Y CREA LA
COMISIÓN MULTISECTORIAL**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO

El proyecto normativo tiene por objeto aprobar el Reglamento de la Ley N° 28261, Ley que declara de necesidad y utilidad pública la recuperación del Complejo Arqueológico de Chan Chan; así como establecer disposiciones específicas referidas a la creación de una Comisión Multisectorial de naturaleza temporal para realizar el seguimiento de la aplicación de la Ley N° 28261 y la implementación efectiva de su Reglamento.

II. FINALIDAD

La finalidad de la norma es promover y establecer las condiciones para la recuperación integral, protección y puesta en valor del área intangible del Complejo Arqueológico de Chan Chan, en el marco de lo establecido en la Ley N° 28261, Ley que declara de necesidad y utilidad pública la recuperación del Complejo Arqueológico de Chan Chan (en adelante, **Ley N° 28261**); permitiendo fortalecer y garantizar su investigación, preservación, conservación y revalorización, salvaguardando el alto valor histórico que representa para la cultura nacional y la comunidad internacional de las presentes y futuras generaciones.

En tal sentido, a través de la reglamentación de la Ley N° 28261, se busca establecer criterios, alcances y mecanismos para la recuperación integral y puesta en valor del área intangible del Complejo Arqueológico de Chan Chan, que responda a las necesidades actuales del bien cultural, favoreciendo la adecuada y eficiente gestión del sitio patrimonial, en concordancia con la normativa interna pertinente y los criterios técnicos, principios y políticas instituidas por las Convenciones Internacionales ratificadas por el Perú.

III. ANTECEDENTES

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 de la Constitución Política del Perú (en adelante, **Constitución**), los yacimientos y restos arqueológicos, construcciones, monumentos, lugares, documentos bibliográficos y de archivo, objetos artísticos y testimonios de valor histórico, expresamente declarados bienes culturales y, provisionalmente, los que se presumen como tales, son Patrimonio Cultural de la Nación.

El Complejo Arqueológico de Chan Chan constituye uno de los patrimonios culturales más emblemáticos y significativos del Perú, por su valor histórico, arquitectónico y simbólico como capital del Reino Chimú. En ese marco, a lo largo del tiempo se han aprobados diversos dispositivos normativos y administrativos orientados a su reconocimiento, protección, conservación y recuperación integral.

En esa línea, mediante la Ley N° 6634, de fecha 13 de junio de 1929, se declaró *Monumento Nacional* al “Complejo Arqueológico de Chan Chan”, reconociendo su relevancia patrimonial. Este estatus fue reforzado por la Resolución Suprema N° 518-

67-ED, de fecha 14 de junio de 1967, que aprobó el plano oficial del Yacimiento Zona Arqueológica de Chan Chan, delimitando una extensión de 14 145 715 metros cuadrados y un polígono de 49 vértices, como zona arqueológica protegida.

Posteriormente, el predio correspondiente al Complejo Arqueológico de Chan Chan fue formalmente inscrito en el Registro de Propiedad Inmueble del departamento de La Libertad, en la Partida N° 04003839 del 26 de abril de 1985, en virtud de lo dispuesto en la Resolución Suprema N° 518-67-ED, la Ley N° 24047 y el Decreto Supremo N° 015-85-ED, consolidando su dominio estatal y asegurando su protección como bien cultural inmueble de carácter público.

En 1986, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (en adelante, la **UNESCO**) inscribió a Chan Chan en la **Lista del Patrimonio Mundial**, mediante la Decisión 10COM VIII, bajo los siguientes criterios:

- (i) La planificación de la gran ciudad precolombina de Chan Chan es considerada una absoluta pieza maestra del diseño urbano en América precolombina. Es la manifestación más destacada de una arquitectura racionalista y simbólica, ejecutada en barro con un lenguaje original y autóctono, perfectamente integrada en su concepción y desarrollo al medio natural del desierto costero del norte peruano. La rigurosa zonificación, el uso diferenciado de los espacios y la construcción jerarquizada de sus edificaciones reflejan con extraordinaria claridad el ideal político y social de la civilización Chimú.
- (ii) Asimismo, Chan Chan aporta un testimonio único de dicha civilización desaparecida, representando la culminación de un prolongado proceso histórico que abarca desde el período paleolítico (alrededor del 9,000 a. C.) hasta la consolidación de un estado imperial en el siglo XV d. C. Fue la mayor formación social de su época en la región andina, irradiando modelos simbólicos, estilísticos y tecnológicos en un amplio territorio con el cual mantuvo articulación cultural y política.

En tal sentido, la UNESCO reconoce al Complejo Arqueológico de Chan Chan tanto su excepcional valor universal como obra maestra del genio creativo humano, como su condición de testimonio único de una civilización desaparecida. Sin embargo, debido a su frágil estado de conservación, vinculado con factores naturales (como lluvias y fenómenos climáticos extremos) y antrópicos (ocupaciones ilegales, uso agrícola, expansión urbana informal), fue simultáneamente incluido en la **Lista del Patrimonio Mundial en Peligro**, lo que evidenció la urgente necesidad de medidas integrales y sostenibles de intervención.

Como respuesta, el Estado peruano promulgó la Ley N° 28261, que declara de necesidad y utilidad pública la recuperación integral y puesta en valor de la zona intangible del Complejo Arqueológico de Chan Chan, cuyo artículo 2 dispone la reubicación de aquellas personas que tengan título de propiedad y de los ocupantes de terrenos ubicados en el Complejo Arqueológico de Chan Chan.

Seguido de ello, en aplicación de dicha ley, mediante la Resolución Directoral Nacional N° 1605/INC, de fecha 14 de noviembre de 2006, se aprobó el expediente técnico de delimitación de los monumentos arqueológicos que conforman Chan Chan, de acuerdo con el siguiente detalle:

Tabla 1. Delimitación del área intangible del Complejo Arqueológico de Chan Chan

Nombre de los Monumentos Arqueológicos Prehispánicos	Nº de Plano en Datum PSAD56	Nº de Plano en Datum WGS84	Área (m ²)	Área (ha)	Perímetro (m)
Complejo Arqueológico Chan Chan	PP-041-INC-DREPH/DA/SDIC-2007-PSAD56	PP-041-INC-DREPH/DA/SDIC-2007-WGS84	14'145,715.11	1,414.57	22,319.42
Sitio Nº 1	PP-045-INC-	PP-045-INC-	4,000.05	0.40	329.13
Sitio Nº 2	DREPH/DA/SDIC-2007-PSAD56	DREPH/DA/SDIC-2007-WGS84	10,144.40	1.01	548.43
Sitio Nº 3			1,920.92	0.19	221.00

Elaborado por la Dirección de Sitios del Patrimonio Mundial. 2025.

En adición, con la Resolución Directoral Nacional N° 1383/INC, de fecha 23 de junio de 2010, se aprobó el expediente técnico correspondiente a su zona de amortiguamiento, garantizando una protección integral del área principal y su entorno inmediato.

De igual modo, mediante la Resolución Ministerial N° 130-2021-DM-MC, se aprobó el Plan Maestro para la Conservación y Manejo del Complejo Arqueológico Chan Chan 2021–2031, el cual constituye el principal instrumento de planificación estratégica para su conservación. Este plan establece la sectorización funcional del sitio, los lineamientos de uso permitido, los objetivos de conservación a mediano y largo plazo, así como los proyectos priorizados, en consonancia con los compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano y la necesidad de revertir las causas que mantienen a Chan Chan en situación de riesgo.

Finalmente, a través de la Decisión 45 COM 7A.20 de fecha 6 de octubre de 2023, el Comité del Patrimonio Mundial de la UNESCO recomienda al Perú que adopte las medidas necesarias para la implementación de la Ley N° 28261 con el propósito de garantizar la conservación del Complejo Arqueológico Chan Chan, en tanto que esta se ha visto amenazada por múltiples factores: ocupaciones ilegales, expansión urbana no planificada, actividades agrícolas y uso de maquinaria pesada, vandalismo, fenómenos climáticos y ausencia de mecanismos eficaces de gestión multisectorial.

IV. MARCO JURÍDICO Y LAS HABILITACIONES EN CUYO EJERCICIO SE APRUEBA EL PROYECTO NORMATIVO

El numeral 8 del artículo 118¹ de la Constitución Política del Perú (en adelante, la **Constitución**) establece que el Presidente de la República ejerce la potestad de reglamentar las leyes sin transgredirlas ni desnaturalizarlas; y, dentro de tales límites, dictar decretos y resoluciones.

Asimismo, el artículo 6² de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (en adelante, **LOPE**) señala como una de las funciones del Poder Ejecutivo, reglamentar las leyes, evaluar su aplicación y supervisar su cumplimiento; y, conforme con el

¹ **Constitución Política del Perú**
«Artículo 118. Corresponde al Presidente de la República:

(...)
8. Ejercer la potestad de reglamentar las leyes sin transgredirlas ni desnaturalizarlas; y dentro de tales límites, dictar decretos y resoluciones.
(...)).

² **Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo**
«Artículo 6. Funciones del Poder Ejecutivo

(...)
1. Reglamentar las leyes, evaluar su aplicación y supervisar su cumplimiento.
(...)).

numeral 3 del artículo 11³ de la LOPE, los decretos supremos son normas de carácter general que reglamentan normas con rango de ley o regulan la actividad sectorial funcional o multisectorial funcional a nivel nacional, así como son rubricados por el Presidente de la República y refrendados por uno o más ministros a cuyo ámbito de competencia correspondan.

La Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, aprobada el 16 de noviembre de 1972 por la Octava Conferencia Mundial de la UNESCO, ratificada por el Perú mediante la Resolución Legislativa N° 23349 del 21 de diciembre de 1981; establece en su artículo 5, la obligación de cada estado parte, entre otros, de proteger, conservar y transmitir a las generaciones futuras el Patrimonio Cultural y Natural situado en su territorio, adoptando las medidas jurídicas, técnicas y administrativas adecuadas, para proteger ese patrimonio.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 21 de la Constitución, los yacimientos y restos arqueológicos, construcciones, monumentos, lugares, documentos bibliográficos y de archivo, objetos artísticos y testimonios de valor histórico, expresamente declarados bienes culturales y, provisionalmente, los que se presumen como tales, son Patrimonio Cultural de la Nación.

De conformidad con el artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación (en adelante, la **Ley N° 28296**), se entiende por bien integrante del Patrimonio Cultural de la Nación a todo lugar, sitio, paisaje, edificación, espacio o manifestación material o inmaterial relacionada o con incidencia en el quehacer humano, que por su importancia, significado y valor arqueológico, arquitectónico, histórico, urbanístico, artístico, militar, social, simbólico, antropológico, vernacular o tradicional, religioso, etnológico, científico, tecnológico, industrial, intelectual, literario, documental o bibliográfico sea expresamente declarado como tal o sobre el que exista la presunción legal de serlo. Dichos bienes tienen la condición de propiedad pública, o privada con las limitaciones que establece la presente Ley. Para tal efecto, el Estado es responsable de su salvaguardia, protección, recuperación, conservación, sostenibilidad y promoción como testimonio de la identidad cultural nacional.

Asimismo, los artículos IV y VII del Título Preliminar de la citada Ley disponen que es de interés social y de necesidad pública la identificación, generación de catastro, delimitación, actualización catastral, registro, inventario, declaración, protección, restauración, investigación, conservación, puesta en valor y difusión del Patrimonio Cultural de la Nación y su restitución en los casos pertinentes; siendo el Ministerio de Cultura la autoridad encargada de registrar, declarar y proteger el Patrimonio Cultural de la Nación.

El numeral 6.1. del artículo 6 de la Ley N° 28296 establece que *todo bien inmueble integrante del Patrimonio Cultural de la Nación, de carácter prehispánico, es de*

3

Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo
«Artículo 11. Facultad normativa del Presidente de la República
(...)

3. Decretos Supremos. - Son normas de carácter general que reglamentan normas con rango de ley o regulan la actividad sectorial funcional o multisectorial funcional a nivel nacional. Pueden requerir o no el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, según lo disponga la ley. Son rubricados por el Presidente de la República y refrendados por uno o más ministros a cuyo ámbito de competencia correspondan.

Los Decretos Supremos entran en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria del mismo, que postergue su vigencia en todo o en parte.

(...)).».

propiedad del Estado, así como sus partes integrantes o accesorias y sus componentes descubiertos o por descubrir, independientemente de que se encuentre ubicado en predio de propiedad pública o privada. Dicho bien inmueble integrante del Patrimonio Cultural de la Nación tiene la condición de intangible, inalienable e imprescriptible. La intangibilidad no impide la gestión y administración pública y privada del bien cultural inmueble integrante del Patrimonio Cultural de la Nación. La administración de los bienes inmuebles prehispánicos de propiedad pública integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación corresponde al Estado, directamente o a través de terceros del sector privado mediante convenios de administración, según la regulación que determine el Ministerio de Cultura.

De igual modo, el artículo 5 del Reglamento de la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, aprobado por el Decreto Supremo N° 011-2006-ED, establece que el Ministerio de Cultura constituye uno de los entes rectores en la gestión de los bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, correspondiéndole, dentro del ámbito de su competencia, diversas atribuciones, entre ellas, definir la política nacional de la gestión del patrimonio cultural; así como dictar las normas que sean necesarias para la gestión y uso sostenible del patrimonio cultural y en consecuencia para el registro, declaración, protección, identificación, inventario, inscripción, investigación, conservación, difusión, puesta en valor, promoción y restitución en los casos que corresponda; y aprobar las normas administrativas necesarias para ello.

Conforme con lo señalado en el artículo 5 de la Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura (en adelante, **Ley N° 29565**), es competencia exclusiva del Ministerio de Cultura, en su condición de organismo rector en materia de cultura, respecto de otros niveles de gobierno en todo el territorio nacional, el dictado de normas y lineamientos técnicos para la adecuada ejecución y supervisión de la política sectorial, así como, la aplicación de las políticas nacionales en materia de cultura considerando a los gobiernos regionales, gobiernos locales y organismos privados que operan en el campo de la cultura.

Adicionalmente, el artículo 7 de la citada Ley establece que es función exclusiva del Ministerio de Cultura, respecto de otros niveles de gobierno, entre otras, realizar acciones de protección, conservación y puesta en valor del Patrimonio Cultural de la Nación; así como, cumplir y hacer cumplir el marco normativo relacionado con el ámbito de su competencia.

En línea con las normas citadas, el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura, aprobado por el Decreto Supremo N° 05-2013-MC, en su artículo 2 dispone que, el Ministerio de Cultura tiene competencia en materia de cultura a lo largo del territorio nacional, comprende al Sector Cultura, constituyéndose en su ente rector. Específicamente, es competente en materia de patrimonio cultural de la nación, material e inmaterial, gestión cultural e industrias culturales, incluyendo la creación cultural contemporánea y artes vivas; y la pluralidad étnica y cultural de la nación.

Por su parte, en materia de patrimonio cultural de la nación, el artículo 9 del citado Reglamento establece que, el Viceministerio de Patrimonio Cultural e Industrias Culturales es responsable, entre otros, de formular, coordinar, ejecutar y supervisar la política relacionada con el fomento de la cultura y creación cultural en todos sus aspectos y ramas del patrimonio cultural; así como coordinar, orientar y supervisar la

gestión, defensa, declaración, protección, investigación y promoción de los bienes del patrimonio cultural y paleontológico a cargo del Estado.

A su turno y concretando más aun esta función, según el artículo 51 del Reglamento de Organización y Funciones del MINCUL, la Dirección General de Patrimonio Cultural (en adelante, la **DGPC**) es responsable, entre otros, de diseñar, proponer y conducir la ejecución de las políticas, planes, estrategias, programas o proyectos para una adecuada gestión, registro, inventario, investigación, conservación, presentación, puesta en uso social, promoción y difusión el patrimonio cultural.

Por otra parte, de conformidad con lo establecido en el artículo 35 de la Ley N° 29158, las Comisiones del Poder Ejecutivo son órganos que se crean para cumplir con las funciones de seguimiento, fiscalización, propuesta o emisión de informes, que deben servir de base para las decisiones de otras entidades; asimismo, el numeral 2 del artículo 36 de la citada Ley establece que las Comisiones Multisectoriales de naturaleza temporal son creadas con fines específicos para cumplir funciones de fiscalización, propuesta o emisión de informes técnicos.

Asimismo, de acuerdo con el numeral 21.1 del artículo 21 de los Lineamientos de Organización del Estado, aprobados por el Decreto Supremo N° 054-2018-PCM y sus modificatorias, las comisiones son un tipo de órgano colegiado sin personería jurídica y se crean para cumplir con funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, propuesta o emisión de informes, que sirven de base para la toma de decisiones de otras entidades; sus conclusiones carecen de efectos jurídicos frente a terceros.

Adicionalmente, el numeral 23.2 del artículo 23 de los citados Lineamientos dispone que, en caso participen representantes de otros niveles de gobierno, otros Poderes del Estado; así como Organismos Constitucionalmente Autónomos, su participación requiere de la conformidad previa de su máxima autoridad. En dichos casos, la creación de la Comisión se aprueba mediante decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y los ministros de los sectores involucrados, previa opinión favorable de la Secretaría de Gestión Pública.

Bajo ese marco normativo, corresponde al MINCUL proponer el presente decreto supremo, con el objeto de (i) aprobar el Reglamento de la Ley N° 28261, con el propósito de regular los criterios, alcances y mecanismos para garantizar la recuperación integral y puesta en valor de la zona intangible del Complejo Arqueológico Chan Chan; y, (ii) crear la Comisión Multisectorial de naturaleza temporal para la recuperación integral y puesta en valor del Complejo Arqueológico de Chan Chan, la cual permitirá trabajar de manera articulada con las entidades del gobierno nacional, regional y local involucradas a fin de realizar el seguimiento de la aplicación de la Ley N° 28261 y su Reglamento; así como proponer acciones de mejora que contribuyan a su eficaz implementación.

Esta propuesta normativa se fundamenta en el marco de lo señalado en los tratados internacionales ratificados por el Estado Peruano, en la Constitución Política del Perú, en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, en la Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura; en la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 011-2006-ED; y, en el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura, aprobado por el Decreto Supremo N° 05-2013-MC.

V. FUNDAMENTO TÉCNICO DEL PROYECTO NORMATIVO

5.1. Identificación del problema público

El Complejo Arqueológico de Chan Chan declarado como Patrimonio Mundial de la Humanidad por la UNESCO en el año 1986, enfrenta una grave amenaza de ocupaciones ilegales, invasiones y construcciones informales dentro de la zona intangible, por lo que también fue incluido en la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro en ese mismo año, donde continúa hasta la actualidad. Esta situación ha dado lugar a la presencia de bandas criminales dedicadas vinculadas con el tráfico de terrenos, extorsiones y otros delitos.

En los Informes de Estado de Conservación (en adelante, **SOC**) del Complejo Arqueológico de Chan Chan presentados ante el Comité del Patrimonio Mundial de la UNESCO (2017, 2019, 2021 y 2023), se reportan factores que afectan al sitio, los cuales han justificado la permanencia del bien en la Lista en Peligro, entre los cuales destacan:

- Incremento de las ocupaciones ilegales dentro del área intangible del complejo.
- Proliferación del tráfico ilegal de terrenos, con ocupaciones promovidas por mafias organizadas.
- Asociación directa con actividades delictivas, como:
 - Extorsión a residentes y funcionarios
 - Estafas inmobiliarias en terrenos arqueológicos
 - Asesinatos.
 - Amenazas a personal del Ministerio de Cultura
- Limitada capacidad de fiscalización y respuesta efectiva, debido a vacíos normativos, ausencia de control territorial sostenido y falta de mecanismos coercitivos inmediatos.
- Los propietarios y poseedores que tienen instalaciones y construcciones en el Complejo Arqueológico de Chan Chan, las cuales progresivamente y de forma continua vienen siendo ampliadas y también desarrollando nuevas construcciones, ocasionando afectaciones a las evidencias y testimonios arqueológicos que conforman el área intangible, poniendo en riesgo su conservación.

Bajo ese escenario, el Comité de Patrimonio Mundial, en sus decisiones recientes (por ejemplo, en la 45ª sesión celebrada en Riad en 2023), instó al Estado peruano a:

- Acelerar las medidas de protección jurídica y física del sitio.
- Adoptar un marco normativo más eficaz para recuperar el control del territorio frente a actores ilegales.
- Aplicar medidas intersectoriales en coordinación con fuerzas del orden para prevenir nuevas ocupaciones.

En tal sentido, esta problemática no es solo un tema de deterioro del patrimonio cultural, sino también se constituyen otros problemas sociales como las ocupaciones ilegales, inseguridad, uso irracional de tierras agrícolas y de planificación urbana, desorden ambiental, entre otros, los cuales vienen afectando la calidad de vida de la población.

Para afrontar la situación antes descrita en el Complejo Arqueológico de Chan Chan, y con la finalidad de desarrollar acciones de preservación de sus valores y su uso cultural adecuado, el Estado Peruano priorizó en su política cultural la formulación

del Plan Maestro para la Conservación y Manejo del Complejo Arqueológico Chan Chan 2021-2031, aprobado por la Resolución Ministerial N° 130-2021-DM-MC (en adelante, **Plan Maestro**).

El Plan Maestro ha permitido identificar un conjunto de amenazas derivadas de diversas presiones antrópicas y naturales, cuya acumulación y falta de abordaje efectivo han generado una situación de vulnerabilidad estructural y funcional del patrimonio.

a) *Ocupación informal y asentamientos humanos no autorizados*

Una de las principales problemáticas que afecta al área intangible del Complejo es la existencia de asentamientos humanos y ocupaciones informales dentro de los límites del sitio arqueológico. Muchas de estas ocupaciones datan de décadas atrás, generándose por factores como la expansión urbana descontrolada, la falta de control efectivo del territorio, la ausencia de delimitación física precisa y la débil presencia institucional del Estado.

A pesar de que el área ha sido declarada como intangible y protegida legalmente, existe una población establecida que habita o cultiva en predios dentro del sitio, algunas de las cuales incluso poseen títulos de propiedad o documentos de posesión anteriores a la delimitación oficial. Esta situación no solo contraviene la normativa sobre patrimonio cultural, sino que constituye un serio obstáculo para la conservación, debido al impacto físico directo que genera en los contextos arqueológicos, la alteración del paisaje cultural y la imposibilidad de ejecutar medidas de protección estructurales o de investigación científica en dichas zonas.

b) *Uso agrícola no compatible y presión agro-productiva*

Otra fuente significativa de degradación del área intangible de Chan Chan es el uso agrícola inadecuado o no regulado. Aunque en determinadas zonas se ha permitido la actividad agrícola de manera controlada, existe evidencia del uso de técnicas agresivas o invasivas que comprometen la estabilidad de los suelos y la estructura de los restos arqueológicos. El riego por inundación, el uso de maquinaria pesada, el cultivo de especies no compatibles con la zonificación establecida en el Plan Maestro, y la falta de drenaje adecuado, son prácticas que deterioran físicamente el sitio, elevan el nivel freático y aceleran la erosión.

El Plan Maestro ha advertido que, si bien la actividad agrícola puede ser tolerada en zonas específicas bajo criterios de sostenibilidad, en la práctica, esta ha sido poco regulada y ha contribuido al incremento de microparcels, caminos informales y barreras físicas que alteran el espacio arqueológico y obstaculizan tanto la investigación como la puesta en valor del sitio.

c) *Falta de infraestructura de protección y delimitación efectiva*

A pesar de la declaratoria de Patrimonio Cultural de la Nación y Patrimonio Mundial, el área intangible carece en gran parte de una delimitación física efectiva que permita su identificación clara y protección frente a invasiones, tránsito de vehículos o actividades extractivas. Esto ha contribuido a que la

ciudadanía, e incluso algunos actores institucionales, desconozcan o infrinjan involuntariamente los límites del sitio protegido.

El Plan Maestro 2021–2031 señala que la delimitación efectiva mediante señalización, cercos, hitos y dispositivos tecnológicos es indispensable para una gestión territorial eficiente. La ausencia de dicha infraestructura no solo facilita las ocupaciones ilegales, sino que complica las acciones de fiscalización y vigilancia por parte de las autoridades competentes.

d) *Debilidad institucional, falta de articulación intergubernamental y descoordinación multisectorial*

El problema también está asociado a la limitada capacidad institucional para implementar acciones efectivas, sostenidas y articuladas entre los niveles de gobierno nacional, regional y local. Si bien el Ministerio de Cultura lidera las acciones de conservación, estas no siempre han contado con el respaldo presupuestal, normativo o político suficiente por parte de otras entidades, lo que ha llevado a una fragmentación en la ejecución de planes de recuperación y revalorización.

Asimismo, los mecanismos de coordinación con el Gobierno Regional de La Libertad, las municipalidades y otros sectores como vivienda, agricultura o economía no han logrado consolidar una agenda común que priorice la protección del patrimonio sobre otras presiones de uso del suelo o intereses particulares.

e) *Limitada conciencia ciudadana y ausencia de mecanismos de corresponsabilidad social*

La falta de una cultura de protección del patrimonio en los entornos urbanos colindantes con Chan Chan ha dificultado la implementación de acciones sostenidas de vigilancia, revalorización y apropiación social del sitio. La población local, en muchos casos, no percibe los beneficios tangibles de conservar el complejo arqueológico, lo que genera resistencia frente a las acciones de reubicación, restricciones al uso del suelo o planes de ordenamiento.

A pesar de los esfuerzos realizados mediante campañas educativas y participación ciudadana, sigue siendo necesario fortalecer los mecanismos de corresponsabilidad y generar incentivos reales que permitan a la ciudadanía convertirse en aliada de la conservación del patrimonio.

f) *Deficiente marco normativo que implemente la Ley N° 28261*

Otro aspecto relevante es el actual marco normativo que presenta vacíos legales que dificultan la acción del Estado. En particular, en junio de 2004 se promulgó Ley N° 28261, Ley que declara de necesidad y utilidad pública la recuperación del Complejo Arqueológico de Chan Chan, el cual tuvo como objeto principal reubicar a los propietarios y ocupantes con posesión anterior al 31 de diciembre de 1998 de áreas de terreno dentro del polígono del área intangible de Chan Chan.

En esa misma línea, el artículo 5 de la Ley 28261 estableció el plazo de noventa días, contados desde el día siguiente de su publicación (2 de julio de 2004), para que el Poder Ejecutivo la reglamente.

Desde su publicación en la fecha señalada, la Ley N° 28261 no ha sido reglamentada ni implementada, por lo que no tiene una eficacia práctica, no ha generado ningún efecto en beneficio de la población y del país, y menos ha tenido incidencia alguna en la recuperación integral y la puesta en valor del Complejo Arqueológico de Chan Chan, bien cultural inscrito en la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro de la UNESCO, propósito que no se ha conseguido hasta la fecha; siendo una norma que, por el contrario, presenta importantes vacíos, deficiencias y contradicciones, entre las más resaltantes:

- La Ley N° 28261 es declarativa, en tanto que no establece las condiciones necesarias para su implementación, presenta vacíos para su aplicación, porque no dispone los terrenos para la reubicación de los propietarios y ocupantes ubicados dentro del Complejo Arqueológico de Chan Chan.
- La referida Ley reconoce derechos reales a los poseedores de terrenos dentro del polígono protegido del Complejo Arqueológico de Chan Chan, fomentando no solamente que estos desarrollen nuevas construcciones y extiendan sus instalaciones invadiendo más sectores, ocasionando afectaciones en las estructuras arqueológicas, sino que también ha contribuido a debilitar la autoridad del Sector Cultura e inactivar las acciones y medidas protectoras.
- No define procedimientos claros ni determina el organismo o Sector del Estado o entidades responsables para la reubicación de propietarios y ocupantes.
- No establece los mecanismos viables para la recuperación integral y efectiva del área intangible del Complejo Arqueológico de Chan Chan, solo se limita a disponer la reubicación de propietarios y ocupantes que acrediten su condición como tales con anterioridad al 31 de diciembre de 1998, encargando al Poder Ejecutivo expedir las disposiciones necesarias para la recuperación integral del sitio patrimonial.
- No establece fuentes de financiamiento ni asigna recursos necesarios para su implementación.
- Desde su publicación, la Ley N° 28261 generó una serie de expectativas compensatorias y solicitudes de reubicación por parte de los propietarios y ocupantes de áreas de terreno ubicados dentro del polígono arqueológico de Chan Chan, lo que involucra un alto costo económico — que el Ministerio de Cultura no tiene y no puede afrontar— y también social, en la medida que —sobre todo los poseedores—, asumiendo que se les ha reconocido derechos reales, mantienen por varios años sus peticiones de reubicación; además, en varios casos —en abierto desacato a la normativa— no solo extienden y amplían sus construcciones e instalaciones, sino que desarrollan nuevas, invadiendo

más sectores del referido Complejo Arqueológico y ocasionando daño a sus estructuras.

En virtud de lo antes expuesto, el problema público que el presente proyecto normativo busca solucionar es la afectación integral del área intangible del Complejo Arqueológico de Chan Chan como consecuencia de ocupaciones ilegales, uso agrícola inadecuado, carencia de infraestructura de protección y desarticulación institucional, ausencia de un marco normativo eficaz, entre otros aspectos; lo que pone en riesgo su conservación, investigación y puesta en valor, tanto para la comunidad nacional como para la comunidad internacional, comprometiendo su condición de Patrimonio Mundial.

En tal sentido, la propuesta normativa busca establecer un marco normativo operativo y eficaz para implementar de manera articulada mecanismos de reubicación, uso controlado del suelo, recuperación extrajudicial, ordenamiento territorial, conservación técnica y participación social, en cumplimiento con lo dispuesto en la Ley N° 28261 y alineado con los lineamientos técnicos del Plan Maestro 2021–2031.

5.2. Análisis del estado actual de la situación fáctica que se pretende regular o modificar

El Complejo Arqueológico de Chan Chan constituye uno de los sitios patrimoniales más emblemáticos del Perú y del mundo. Su declaratoria como Patrimonio Mundial por la UNESCO en 1986 obedeció al reconocimiento de su valor excepcional, como capital del Reino Chimú y una muestra sobresaliente del urbanismo precolombino en tierra. No obstante, a pesar de su jerarquía cultural y jurídica, su estado actual evidencia un alto nivel de vulnerabilidad frente a presiones externas, usos incompatibles y conflictos de superposición predial y funcional, inseguridad y criminalidad organizada, ausencia de un marco normativo, entre otros aspectos, que comprometen de manera directa sus valores culturales, arqueológicos y paisajísticos.

Conflictos en la delimitación y/o superposición predial y funcional del área intangible

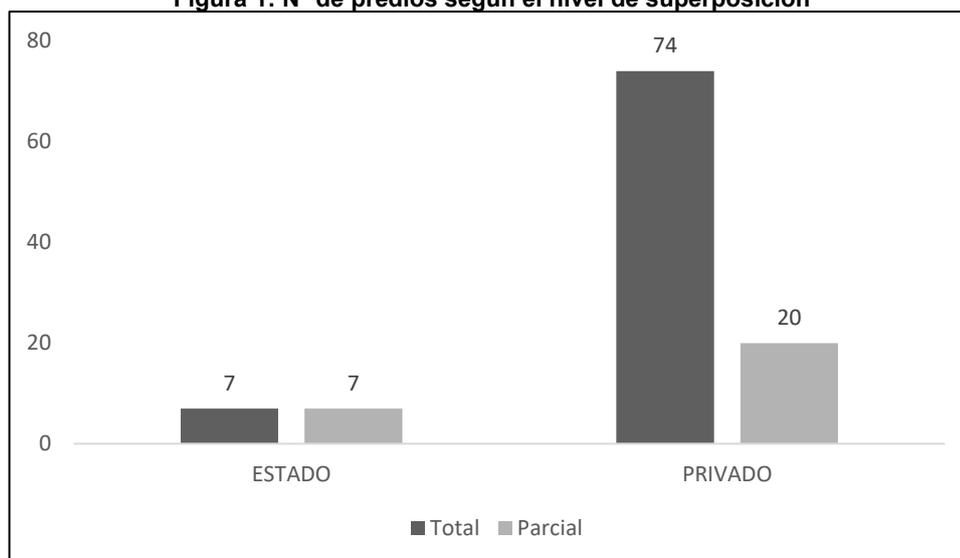
La delimitación del área arqueológica se remonta a la Resolución Suprema N° 518-67-ED del 14 de junio de 1967, mediante la cual se aprueba el plano del Yacimiento Zona Arqueológica de las Ruinas de Chan Chan con una extensión de 14,145,715 m² (1,414.57 hectáreas). Posteriormente, el 26 de abril de 1985, se registró la propiedad del Estado peruano sobre dicho ámbito en la partida electrónica N° 04003839.

Sin embargo, en el tiempo transcurrido desde su delimitación y registro, diversas acciones de ocupación informal, adjudicación de tierras, parcelación agraria, expansión urbana, y otorgamiento de derechos administrativos sobre el mismo territorio han generado una situación compleja de superposición física y jurídica sobre el área intangible del complejo.

A partir de los resultados presentados en el Informe N° 006-2025-DSFL-DGPA-VMPCIC-MYM/MC, la Dirección de Catastro y Saneamiento Físico Legal (en adelante, **DSFL**) del Ministerio de Cultura identificó que el área (polígono) donde se encuentra el Complejo Arqueológico Chan Chan presenta superposición con otros predios inscritos en registros públicos (con su respectiva partida electrónica). Por un lado, se identificaron 7 predios de propiedad del Estado con superposición total, es

decir, que el 100% del área se encuentra dentro del Complejo Arqueológico Chan Chan, y 74 predios de propiedad de agentes privados. Asimismo, se identificaron 7 predios de propiedad estatal con superposición parcial, es decir, sólo una parte del área se encuentra dentro del Complejo Arqueológico, y 20 predios de propiedad privada. Cabe señalar que, de los 7 predios de propiedad estatal con superposición total, 6 se encuentran inscritos a nombre de la Dirección General de Reforma Agraria y Asentamiento Rural (Ministerio de Agricultura) y 1 a nombre del Ministerio de Cultura.

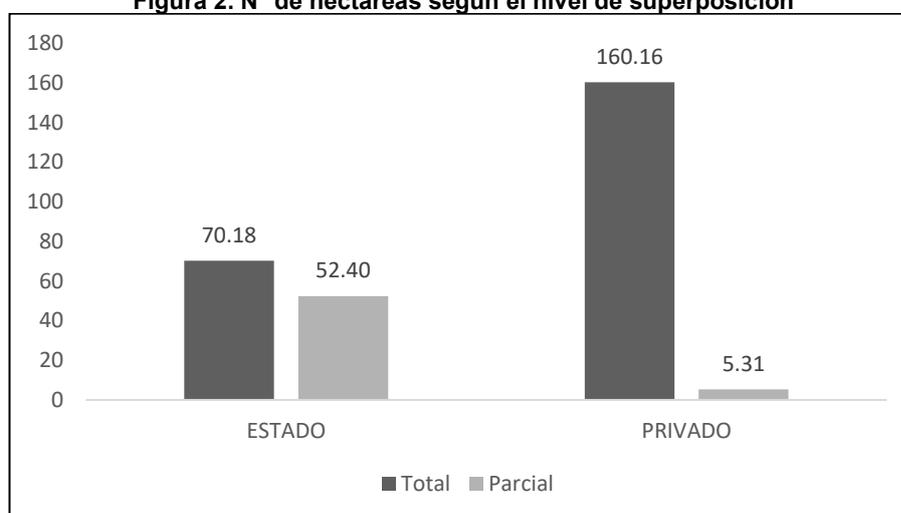
Figura 1: N° de predios según el nivel de superposición



Fuente: Dirección de Catastro y Saneamiento Físico Legal
Elaboración: Unidad Funcional de Estudios Económicos – Ministerio de Cultura

En relación con el área de superposición, se identificó que existen aproximadamente 70 hectáreas con superposición total cuyo titular es el Estado Peruano (principalmente el Ministerio de Agricultura) y 160 hectáreas con superposición total en propiedad de titulares privados. Por otro lado, se ha identificado que existiría una cierta cantidad de hectáreas adicionales correspondientes a la superposición parcial, pero la documentación disponible no permite identificar el número exacto de hectáreas

Figura 2. N° de hectáreas según el nivel de superposición



Nota: El número de hectáreas con superposición parcial corresponde al área total de los predios en los que se identificó superposición, pero no se cuenta con el detalle del número específico de hectáreas afectadas por la superposición.

Fuente: Dirección de Catastro y Saneamiento Físico Legal

Elaboración: Unidad Funcional de Estudios Económicos – Ministerio de Cultura

Además del conflicto predial registral, el análisis espacial basado en la base gráfica del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) evidenció la presencia de predios urbanos informales, correspondientes a dos asentamientos humanos. Si bien estos no figuran en los registros públicos, su existencia física en el territorio revela la presencia de población dentro del área protegida, con implicancias directas en términos de uso residencial, acceso vehicular, disposición de residuos y alteración del paisaje arqueológico.

En adición, el cruce con la base vectorial del Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico (en adelante, el **INGEMMET**) permitió identificar que el polígono del Complejo Arqueológico se superpone con dos concesiones mineras otorgadas a favor de Minera MAPSA S.A.C., con una superficie total superpuesta de 244.3479 hectáreas. Esta situación genera un conflicto de usos de gran impacto, pues la actividad extractiva es incompatible con la conservación del patrimonio cultural.

Por último, se ha identificado que el trazado de la Red Vial Nacional (ruta PE-1N) y la Avenida Chan Chan intersectan parcialmente el área del complejo, conforme a la cartografía oficial del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC). Esta afectación no solo genera fragmentación espacial del sitio, sino que también incrementa la presión vehicular, la erosión del suelo y los riesgos vinculados con la accesibilidad no controlada.

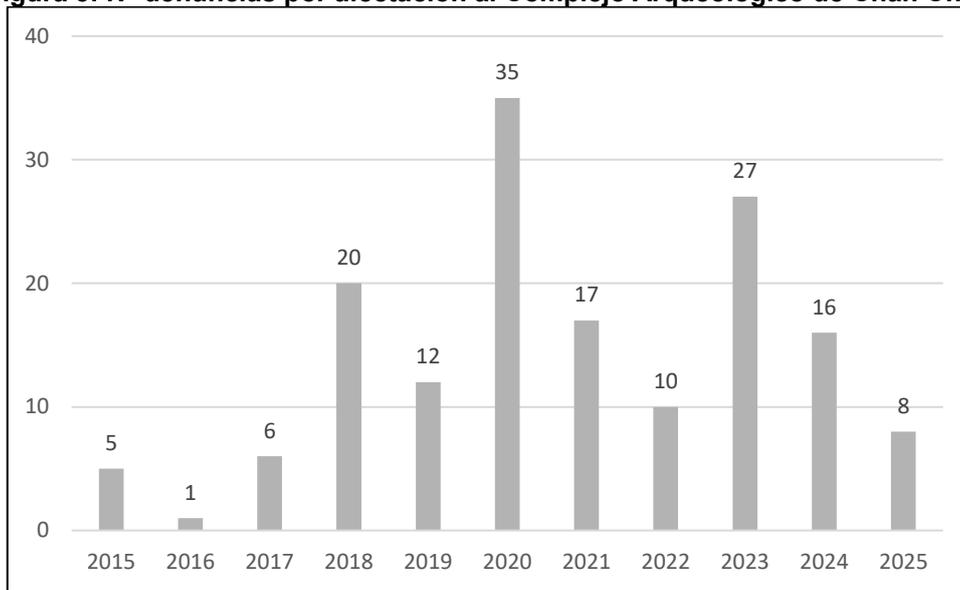
En conjunto, los hallazgos expuestos revelan un escenario altamente complejo, en el cual la superposición de derechos, usos y ocupaciones sobre el área intangible del Complejo Arqueológico de Chan Chan constituye una amenaza estructural a su integridad y a los fines para los que fue declarado patrimonio cultural. Las presiones ejercidas por la expansión urbana, las actividades agrícolas no compatibles, la minería formal y la infraestructura vial, además de la ocupación informal, han provocado una pérdida paulatina de los valores arqueológicos, históricos y simbólicos del sitio.

Posible pérdida de la categoría de Patrimonio de la Humanidad, lo que afectaría el reconocimiento internacional y el turismo

La UNESCO podría retirar este reconocimiento si no se aplican medidas urgentes de protección. A continuación, se presentan cifras que evidencian la situación crítica a la que está expuesto el Complejo Arqueológico de Chan Chan.

La Dirección Desconcentrada de Cultura de La Libertad ha recibido 157 denuncias administrativas por afectación al Complejo Arqueológico Chan Chan entre enero de 2015 y abril de 2025 (ver Figura 3). La mayor parte de estas denuncias corresponden al uso de maquinaria pesada, ocasionando daños irreversibles.

Figura 3: N° denuncias por afectación al Complejo Arqueológico de Chan Chan



Nota: Información actualizada hasta abril 2025.

Fuente: Dirección de General de Defensa del Patrimonio

Elaboración: Unidad Funcional de Estudios Económicos – Ministerio de Cultura

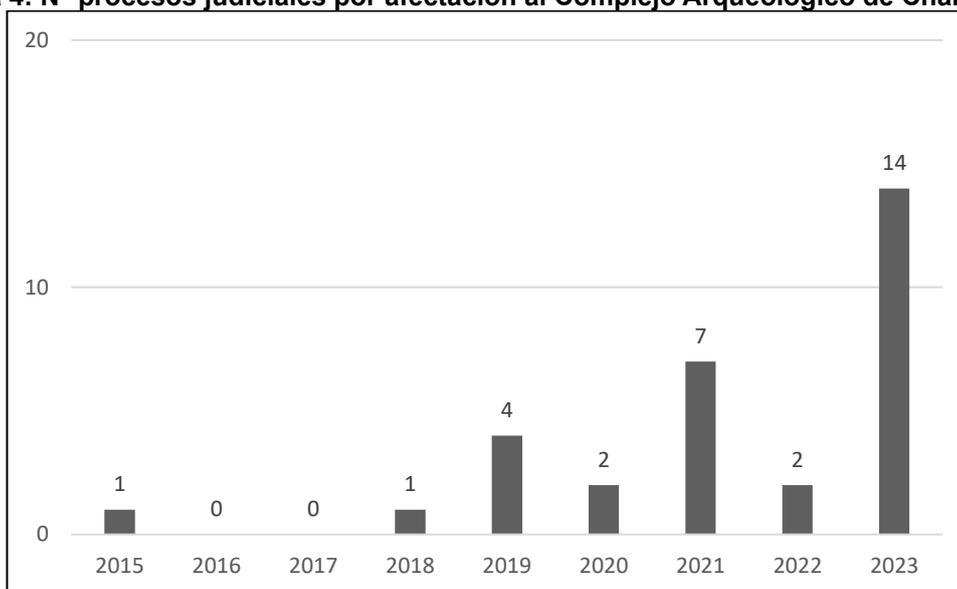
El área intangible del Complejo Arqueológico Chan Chan alcanza un total de 1,414 hectáreas, de las cuales se ha detectado superposición de aproximadamente 250 hectáreas con títulos de propiedad registrados en la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (en adelante, la **SUNARP**) de los cuales alrededor de 160 hectáreas pertenecen a poco menos de 100 titulares privados (ver Figuras 1 y 2)

Inseguridad, criminalidad organizada y otros problemas sociales

El patrimonio cultural es un bien público irrenunciable. Su afectación no solo implica pérdida histórica y cultural, sino también deterioro de la seguridad ciudadana y del orden jurídico. En esa lógica, la ocupación ilegal en el Complejo Arqueológico de Chan Chan ha dejado de ser un problema de informalidad para convertirse en un fenómeno de crimen organizado, con extorsiones, amenazas y tráfico de terrenos.

Al respecto, se han presentado treinta y un (31) denuncias penales relacionadas con delitos contra el Patrimonio Cultural en el Complejo Arqueológico Chan Chan entre 2019 y 2025 (en lo referido al artículo 226 del Código Penal Peruano). De estos, un (1) caso ya cuenta con Sentencia Condenatoria y cuatro (4) se encuentran en Juicio Oral. A continuación, se muestra:

Figura 4: N° procesos judiciales por afectación al Complejo Arqueológico de Chan Chan



Nota: Información actualizada hasta abril 2025.

Fuente: Procuraduría Pública del Ministerio de Cultura

Elaboración: Unidad Funcional de Estudios Económicos – Ministerio de Cultura

Asimismo, se han iniciado veintiséis (26) procedimientos administrativos sancionadores (PAS) por parte del MINCUL por presunta afectación al Complejo Arqueológico de Chan Chan entre 2012 y 2025. De estos trece (13) ya han culminado en sanciones que incluyeron multas hasta por 315.25 UIT y la demolición, de ser el caso. Adicionalmente, en algunos casos se dictaron medidas correctivas como la restitución al estado anterior.

Estado actual del marco normativo sobre la materia

Como bien se ha señalado anteriormente en el numeral 5.1 del presente documento que, la Ley N° 28261, tal y como está redactada, no establece mecanismos viables ni asigna los recursos materiales y presupuestales para la reubicación de los propietarios y ocupantes del Complejo Arqueológico de Chan Chan, lo cual ha ocasionado importantes dificultades en su implementación; situación que conlleva que, hasta la fecha no se logre cumplir con el objetivo principal de recuperación integral y puesta en valor de la zona intangible del Complejo Arqueológico.

Actualmente, la Ley N° 28261 no dispone, para la reubicación de los ocupantes, que entidad u organismo del Estado es el encargado de ceder los terrenos; tampoco establece el otorgamiento de los recursos materiales y presupuestales para cumplir tal fin, no habiéndose realizado a la fecha ninguna reubicación; no obstante, persisten las pretensiones manifestadas a partir de pedidos de la Comunidad Campesina de Huanchaco, de los propietarios y posesionarios siendo las demandas continuas y permanentes.

En esa misma línea, se han advertido peligros y consecuentes impactos negativos contra el bien cultural, subsistiendo riesgos contra su integridad, debido a la invasión de nuevos sectores con nuevas construcciones e instalaciones y por la ampliación de las que ya existen, lo que continuará en tanto la ley no se implemente a través de su reglamentación.

Además, cabe resaltar que, la gestión dispersa y la insuficiente normativa han limitado las acciones multisectoriales para revertir esta situación. La población asentada en el Complejo Arqueológico de Chan Chan carece de alternativas adecuadas de reubicación, generando conflictos sociales y legales. Asimismo, las autoridades no cuentan con un marco reglamentario claro que facilite la coordinación interinstitucional y la fiscalización efectiva.

En tal sentido, la implementación de la Ley N° 28261 ha enfrentado obstáculos normativos y de articulación institucional, por lo que se ha identificado la necesidad de aprobar un reglamento que regule los criterios, alcances, mecanismos y acciones interinstitucionales necesarias para garantizar la recuperación integral y puesta en valor del área intangible.

La situación descrita justifica y exige la implementación de un marco normativo específico, como el presente proyecto normativo, que permita ordenar el territorio de manera compatible con los objetivos de conservación, estableciendo mecanismos para la reubicación, el uso controlado del suelo, la recuperación extrajudicial de predios y la implementación de acciones coordinadas entre el Estado y la sociedad. Solo mediante un abordaje integral, articulado y sostenido se podrá garantizar la recuperación y puesta en valor efectiva del Complejo Arqueológico de Chan Chan para las generaciones presentes y futuras.

5.3. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad del proyecto normativo

El artículo 2 de la Ley N° 28261, vigente a la fecha, establece la reubicación de los ocupantes del Complejo Arqueológico de Chan Chan. En esta línea, el artículo 4 dispone la creación de una Comisión Multisectorial que coordine dicha reubicación y el artículo 5 ordena la reglamentación de estas disposiciones. No obstante, como se ha indicado anteriormente, esta Ley no prevé ni habilita los mecanismos y los recursos materiales y presupuestales para cumplir dicha reubicación, no habiendo contribuido a recuperar el mencionado Complejo Arqueológico.

Estos artículos representan una falla regulatoria por parte del Estado al establecer la reubicación de los ocupantes del Complejo Arqueológico de Chan Chan, sin prever ni habilitar los mecanismos viables y los recursos materiales y presupuestales para cumplir tal propósito.

No ha generado ningún efecto en beneficio del Complejo Arqueológico de Chan Chan, ni en la población misma, en la sociedad y bienestar general y menos en beneficio del país. Por ello, se considera una norma que tiene algunos vacíos determinantes de contenido para la conservación y protección del complejo arqueológico, comprometiendo la autoridad del sector tutelar, debilitando y hasta reprimiendo sus acciones competenciales para intervenir de manera articulada y sostenida sobre el área intangible del sitio arqueológico, perpetuando una situación de uso inadecuado del territorio, afectación patrimonial y debilidad en la gobernanza.

Frente a este escenario, resulta imprescindible evaluar si la aprobación del proyecto normativo es no solo necesario desde el punto de vista jurídico y patrimonial, sino también viable en términos institucionales y oportuna en función del contexto actual. Esta sección tiene por objeto demostrar, a partir del análisis de factores normativos, técnicos, políticos y sociales, que la propuesta de reglamento constituye una herramienta fundamental para coadyuvar con revertir la situación crítica que atraviesa el Complejo Arqueológico de Chan Chan, asegurar su protección efectiva y garantizar el

cumplimiento de los compromisos nacionales e internacionales en materia de conservación del patrimonio cultural.

a) Necesidad

La aprobación del proyecto normativo responde a una necesidad normativa urgente y estructural: la falta de un marco operativo específico que permita implementar de manera efectiva y coordinada los mandatos establecidos en la Ley N° 28261, que declara de necesidad y utilidad pública la recuperación del Complejo Arqueológico de Chan Chan. Si bien la Ley establece un reconocimiento legal expreso sobre la importancia de recuperar el sitio, carece de disposiciones reglamentarias que articulen sus objetivos con mecanismos jurídicos, administrativos y técnicos, lo que ha generado una paralización de su implementación práctica desde su entrada en vigencia.

Asimismo, se ha constatado —como se ha expuesto en la sección anterior— que la situación actual del área intangible del Complejo Arqueológico está comprometida por diversos usos no compatibles con la conservación del patrimonio cultural, entre ellos: ocupación informal, parcelación agrícola, infraestructura vial, concesiones mineras y presencia de asentamientos humanos. La persistencia de estas condiciones, sumada a la insuficiencia del marco legal vigente para intervenir de manera integral, hace indispensable contar con un reglamento que defina con claridad las competencias, procedimientos y criterios técnicos para orientar la acción pública.

Por tanto, la necesidad normativa se configura en tres niveles:

- Necesidad legal, para cumplir con lo dispuesto en la Ley N° 28261 y habilitar su aplicación efectiva.
- Necesidad técnica, para contar con instrumentos que permitan intervenir sobre el territorio conforme a criterios a establecer en el nuevo Plan Maestro del Complejo Arqueológico de Chan Chan.
- Necesidad de protección patrimonial, en cumplimiento de las obligaciones nacionales e internacionales del Estado peruano frente a la UNESCO respecto del resguardo del Valor Universal Excepcional del sitio.

Por las razones explicadas precedentemente, existe la necesidad de atender esta situación, por lo que resulta apremiante aprobar un Reglamento que precise los mecanismos, criterios y/o condiciones para la recuperación integral y puesta en valor del área intangible del Complejo Arqueológico de Chan Chan, que comprenda todas las acciones para su investigación, conservación, rehabilitación, protección, reforzamiento, uso controlado y mejoramiento destinadas a su puesta en valor cultural y social; así como la reubicación de los propietarios y ocupantes de terrenos ubicados en el área intangible.

b) Viabilidad

La viabilidad del proyecto normativo se sustenta en diversas condiciones institucionales, jurídicas y operativas:

- La propuesta se ampara en lo regulado por la Ley N° 28261, así como en otras normas complementarias como el Decreto Legislativo N° 1679

(recuperación extrajudicial de predios patrimoniales), en la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y Municipalidades, y de acuerdo con lo dispuesto en el Plan Maestro de Chan Chan 2021–2031, el cual establece criterios de zonificación, usos permitidos y medidas de gestión.

- Capacidades institucionales disponibles: El Ministerio de Cultura cuenta con un equipo técnico especializado en conservación, catastro y gestión patrimonial, así como con el respaldo de sus Direcciones Desconcentradas. Además, el reglamento plantea un esquema de coordinación interinstitucional con los gobiernos regionales, locales y otros sectores competentes (agricultura, vivienda, economía, transportes), bajo un enfoque de corresponsabilidad y competencias compartidas.
- Conformación de una Comisión Multisectorial: Se sustenta en el compromiso de los sectores involucrados, el respaldo técnico y la disponibilidad de recursos para implementar las acciones, aspectos que están siendo contemplados en el proyecto de Decreto Supremo y Reglamento.

Para efectos de viabilizar la articulación de los sectores involucrados, se propone crear una Comisión Multisectorial, de naturaleza temporal, denominada “Comisión Multisectorial de naturaleza temporal para la recuperación integral y puesta en valor del Complejo Arqueológico de Chan Chan”, que tiene por objeto realizar el seguimiento de la aplicación de la Ley N° 28261 y su Reglamento; y producto de ello, proponer acciones de mejora que contribuyan a su eficaz implementación; así como, emitir informes técnicos referidos al reporte de la articulación entre los actores participantes en la recuperación integral y puesta en valor del Complejo Arqueológico de Chan Chan.

c) Oportunidad

El contexto actual ofrece condiciones favorables que hacen oportuna la aprobación e implementación del proyecto normativo, por los siguientes motivos:

- Incremento de presiones sobre el sitio: Las recientes invasiones, actividades agrícolas intensivas y expansión urbana evidencian que, de no actuar de inmediato, se agravarán los daños sobre el área intangible. Esto exige adoptar medidas urgentes y normativamente sólidas.
- Actualización del Plan Maestro de Chan Chan: El Ministerio de Cultura iniciará los procesos de revisión y actualización del Plan Maestro 2021–2031, lo cual permite una alineación oportuna entre dicho instrumento técnico y el marco jurídico que se propone.
- Compromisos internacionales del Estado Peruano: En el marco del monitoreo de la UNESCO sobre los sitios declarados Patrimonio Mundial, el Estado peruano debe demostrar avances concretos en la recuperación del Complejo Arqueológico de Chan Chan. La aprobación del reglamento

fortalece la posición del país frente a la comunidad internacional y evita que el sitio sea incluido en la lista de patrimonio en peligro.

- Fortalecimiento de la institucionalidad cultural: En un escenario donde se requiere consolidar la gobernanza del patrimonio cultural, este reglamento representa una oportunidad clave para establecer modelos replicables de intervención estatal en contextos de conflicto entre ocupación social y protección patrimonial.

En suma, el análisis conjunto de necesidad, viabilidad y oportunidad respalda la pertinencia de aprobar la propuesta de reglamento de la Ley N° 28261. Su implementación no solo es técnica y jurídicamente viable, sino también necesaria para garantizar la protección del Patrimonio Cultural de la Nación, y oportuna frente a las amenazas actuales que comprometen la integridad del Complejo Arqueológico de Chan Chan.

5.4. Precisión del nuevo estado que genera la propuesta

Con la aprobación del Reglamento se consolida un marco normativo que permitirá promover y establecer las condiciones para la recuperación integral y puesta en valor del área intangible del Complejo Arqueológico de Chan Chan, permitiendo garantizar su investigación, preservación, conservación y revalorización, salvaguardando el alto valor histórico que representa para la cultura nacional y la comunidad internacional. Para tal efecto, la propuesta de reglamento propone establecer criterios, alcances y mecanismos para garantizar la recuperación integral y puesta en valor del Complejo Arqueológico de Chan Chan,

El nuevo estado generado por la propuesta permitirá al aparato estatal, a través de las entidades involucradas, en el marco de sus competencias, podrán realizar un diagnóstico objetivo y sincero del verdadero estado que presenta el Complejo Arqueológico actualmente y, en consecuencia, establecer los mecanismos más convenientes y viables para la recuperación progresiva del Complejo Arqueológico de Chan Chan.

En ese sentido, esta recuperación integral se materializa a través de diversas acciones, separadas o conjuntamente, para su investigación, conservación, rehabilitación, protección, reforzamiento, uso controlado y mejoramiento destinadas a su puesta en valor cultural y social. Implica también la reubicación de los propietarios y ocupantes de terrenos; así como el uso controlado de predios ubicados dentro de la delimitación de la zona intangible del Complejo Arqueológico de Chan Chan.

En esa misma lógica, la puesta en valor del área intangible del Complejo Arqueológico de Chan Chan se materializa mediante el conjunto de acciones referidas a su recuperación, para que su uso sea concordante con lo establecido en la zonificación del Plan Maestro; así como a las acciones de conservación y preservación de las edificaciones prehispánicas con el propósito de prevenir los efectos ocasionados por fenómenos naturales, propios de la zona costera norte.

Los mecanismos para la recuperación integral y puesta en valor del Complejo Arqueológico de Chan Chan señalados en la propuesta normativa resultan consecuentes con, además de la necesidad y utilidad pública detallada precedentemente, las conclusiones arribadas en la Decisión 43 COM 7.51 del Comité del Patrimonio Mundial UNESCO, en las que, entre otros puntos, se considera un

tema crítico, la ocupación ilegal en la Zona Arqueológica de Chan Chan, lo cual implica un riesgo de la declaratoria del referido complejo como Patrimonio Mundial.

En relación con los mecanismos señalados en la presente propuesta normativa, comprenden tres ejes estratégicos: reubicación de población, uso controlado de las tierras agrícolas o cultivo de flora nativa de humedales costeros y establecimiento de otros mecanismos complementarios de protección.

En cuanto a la reubicación, se establecen criterios objetivos para determinar a las personas que pueden ser reubicadas, ya sea por contar con título de propiedad o acreditar posesión antes del 31 de diciembre de 1998 en terrenos del área intangible. El proceso es liderado por el Ministerio de Cultura y priorizado por una Comisión Multisectorial de naturaleza temporal, encargada de proponer y ejecutar un plan de reubicación en coordinación con entidades públicas y la ciudadanía, bajo criterios técnicos, legales y presupuestales.

Respecto del uso controlado de tierras agrícolas o cultivo de flora nativa de humedales costeros, el Reglamento establece que estas actividades deben estar estrictamente alineadas con la zonificación establecida en el Plan Maestro del Complejo, garantizando la protección de las edificaciones prehispánicas. Se definen criterios técnicos mínimos para el manejo sostenible de los suelos, el tipo de cultivos permitidos, el mantenimiento de drenajes y el uso de tecnologías adecuadas que no comprometan la integridad del patrimonio cultural.

Respecto de los otros mecanismos complementarios para fortalecer la conservación del área intangible, la propuesta de Reglamento propone las siguientes acciones: ordenamiento y/o adecuación de accesos existentes, la delimitación física del área intangible, el resguardo de la seguridad y conservación del sitio, el control de residuos sólidos y desmonte, el control de crecimiento de las áreas agrícolas, predios y/o inmuebles al interior del área intangible, entre otros. Estas acciones permiten un abordaje integral que combina medidas culturales, sociales, ambientales y de gestión del territorio.

Por otro lado, el proyecto normativo dispone la aplicación inmediata del procedimiento de recuperación extrajudicial frente a ocupaciones ilegales que afecten predios y/o inmuebles ubicados en el área intangible del Complejo. Esta facultad se enmarca en lo dispuesto por el Decreto Legislativo N° 1679 y su reglamento, que regula un procedimiento específico para la defensa del patrimonio cultural frente a ocupaciones ilegales, preservando el respeto irrestricto de los derechos fundamentales, como la vida y la integridad de las personas.

Otro aspecto a señalar, la propuesta dispone la actualización del Plan Maestro para la Conservación y Manejo del Complejo Arqueológico de Chan Chan 2021-2031, aprobado mediante Resolución Ministerial N.º 000130-2021-DM/MC. Esta actualización tiene como propósito principal adaptar las medidas de gestión territorial, zonificación y regulación del uso del suelo agrícola, accesos y tipos de cultivos, en concordancia con las nuevas disposiciones del Reglamento y con las dinámicas actuales del territorio. Dicha actualización constituye un instrumento técnico fundamental para la planificación y control del uso del área intangible, y debe orientarse a reforzar la articulación entre la conservación patrimonial, la seguridad ciudadana y el desarrollo sostenible local, conforme con los lineamientos de la Ley N° 28296 y la Convención de 1972 de la UNESCO sobre la protección del patrimonio mundial.

Finalmente, el proyecto de Decreto Supremo, además de proponer aprobar la propuesta de Reglamento, propone crear una Comisión Multisectorial de naturaleza temporal, responsable de realizar el seguimiento del cumplimiento de la Ley N° 28261 y su Reglamento. Esta Comisión está integrada por representantes de alto nivel de 17 entidades, incluyendo Ministerios vinculados al patrimonio cultural, desarrollo agrario, vivienda, ambiente, economía, transportes, seguridad pública, así como autoridades regionales y locales, y entidades especializadas como la SUNARP y el Proyecto Especial Chavimochic.

La referida Comisión Multisectorial tiene una duración de 18 meses y tiene entre sus funciones principales:

- Supervisar la aplicación y coordinación multisectorial de las acciones contempladas en la Ley N° 28261 y su Reglamento.
- Proponer y recomendar medidas estratégicas para la mejora continua del proceso de recuperación y puesta en valor del patrimonio cultural.
- Elaborar planes de trabajo y emitir informes técnicos semestrales para el Ministerio de Cultura, con el fin de transparentar avances y dificultades.

5.5. Desarrollo del o los objetivos relacionados con el problema identificado

La propuesta de reglamentación de la Ley N° 28261 tiene los siguientes objetivos:

- Cumplimiento de funciones del Ministerio de Cultura dentro del marco de sus competencias rectoras

Como se ha dejado expuesto, las funciones del Ministerio de Cultura no están claramente expresadas en la Ley N° 28261. Por ello, la propuesta normativa tiene como objetivo el cumplimiento de funciones y competencias del Sector Cultura, en conexión con las normas de protección y conservación de los bienes del patrimonio cultural de la Nación.

Para tal efecto, la propuesta dispone que las acciones que involucren la recuperación integral y puesta en valor del área intangible del Complejo Arqueológico de Chan Chan, en el marco de lo establecido en la Ley N° 28261, son promovidas por el Ministerio de Cultura, como ente rector en materia de Cultura, y en el marco de sus competencias y funciones establecidas en la Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura.

- Establecer los mecanismos viables para la recuperación integral y puesta en valor del Complejo Arqueológico de Chan Chan, que involucren acciones para (i) la reubicación, que será priorizada en un plan de reubicación a nivel de la Comisión Multisectorial, en la cual los sectores involucrados asuman compromisos y acuerdos para su implementación; (ii) la identificación de aquellas personas a reubicarse, encargada de dicha labora el Ministerio de Cultura; (iii) uso controlado de tierras agrícolas o cultivo de flora nativa de humedales costeros, estableciendo criterios mínimos para su regulación; y (iv) complementar la recuperación integral y puesta en valor de la zona intangible con otras medidas como ordenamiento y/o adecuación de vías de acceso existentes, delimitación física del área intangible, resguardo de seguridad y conservación, entre otros aspectos.

- Recuperar integralmente el área intangible del Complejo Arqueológico de Chan Chan a través de los mecanismos y acciones propuestas en el Reglamento.
- Fortalecer la coordinación y articulación con las entidades involucradas, así como con el Gobierno Regional de La Libertad y las Municipalidades de la jurisdicción del área intangible del Complejo Arqueológico de Chan Chan, sociedad civil y ciudadanía en general para garantizar la recuperación integral del área intangible.

5.6. Opiniones técnicas

- Informe N° 000386-2025-DSPM-DGPC-VMPCIC/MC de fecha 09 de junio de 2025, emitido por la Dirección de Sitios del Patrimonio Mundial.

Atendiendo el pedido de información de la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros sobre las diversas alternativas evaluadas para dar cumplimiento al mandato reglamentario de la Ley N° 28261 y las razones por las cuales serían viables o no, expresa entre otros lo siguiente:

“La Dirección de Sitios de Patrimonio Mundial, en atención a los antecedentes, y acciones citadas en el presente documento, así como, a las reuniones de trabajo sostenidas con las áreas competentes, emite opinión favorable a la actualización del proyecto de Reglamento de la Ley N° 28261, Ley que declara de necesidad y utilidad pública la recuperación del Complejo Arqueológico Chan Chan”.

- Informe N° 000753-2025-OGAJ-SG/MC de fecha 11 de junio de 2025, emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica - OGAJ.

Atendiendo la solicitud de opinión sobre la reglamentación de la Ley N° 28261 requerida por el Viceministerio de Patrimonio Cultural e Industrias Culturales, expresando entre otros:

“Por las razones expuestas, y en atención al marco normativo vigente, esta Oficina General de Asesoría Jurídica considera que resulta pertinente la republicación del proyecto de Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 28261, Ley que declara de necesidad y utilidad pública la recuperación integral del Complejo Arqueológico de Chan Chan y crea la Comisión Multisectorial, a fin de recibir los comentarios y aportes de la ciudadanía”.

VI. DESCRIPCIÓN DE LA NORMA

El proyecto de Decreto Supremo tiene como objeto (i) aprobar el Reglamento de la Ley N° 28261, Ley que declara de necesidad y utilidad pública la recuperación del Complejo Arqueológico de Chan Chan, con el propósito de regular los criterios, alcances y mecanismos para garantizar la recuperación integral y puesta en valor de la zona intangible del Complejo Arqueológico Chan Chan; y, (ii) crear la Comisión Multisectorial de naturaleza temporal para la recuperación integral y puesta en valor del Complejo Arqueológico de Chan Chan, la cual permitirá trabajar de manera articulada con las entidades del gobierno nacional, regional y local involucradas a fin

de realizar el seguimiento de la aplicación de la Ley N° 28261 y su Reglamento; así como proponer acciones de mejora que contribuyan a su eficaz implementación.

6.1. De la propuesta de Reglamento

La propuesta normativa tiene por objeto establecer los criterios, alcances y mecanismos necesarios para hacer efectiva la recuperación integral y puesta en valor del área intangible del Complejo Arqueológico de Chan Chan, sitio declarado Patrimonio Mundial por la UNESCO y protegido por la legislación nacional en materia de patrimonio cultural.

La finalidad del reglamento es garantizar la investigación, conservación, preservación y protección efectiva del referido complejo arqueológico, en armonía con los principios del desarrollo sostenible y con el objetivo de salvaguardar este bien cultural de excepcional valor universal para las generaciones presentes y futuras. Asimismo, se incluyen definiciones técnicas y conceptuales esenciales —como "área intangible", "reubicación", "zonificación" o "uso compatible"— que permiten una interpretación uniforme de las disposiciones del Reglamento y evitan ambigüedades en su aplicación.

En ese sentido, el proyecto normativo está compuesto de tres (3) capítulos, catorce (14) artículos y cinco (5) Disposiciones Complementarias Finales, los cuales se detallan a continuación:

- Capítulo I, Disposiciones Generales: expone el objeto y la finalidad del reglamento, términos y definiciones, el ámbito de aplicación, así como los principios rectores que rigen la propuesta de Reglamento.
- Capítulo II, Disposiciones Específicas sobre la Recuperación integral y puesta en valor del Complejo Arqueológico de Chan Chan, el cual incluye la actuación del Poder Ejecutivo, así como del Gobierno Regional y Local.
- Capítulo III, Mecanismos para la recuperación integral y puesta en valor del Complejo Arqueológico de Chan Chan, que comprende tres (3) subcapítulos: (i) reubicación, (ii) uso controlado de las tierras agrícolas o cultivo de flora nativa de humedales costeros y (iii) otros mecanismos para la recuperación integral y puesta en valor del Complejo Arqueológico de Chan Chan

En relación con el Capítulo I, el ámbito de aplicación de la propuesta se extiende a todas las personas naturales y jurídicas que desarrollen actividades dentro del área intangible de Chan Chan, incluso si estas se vinculan a usos agrícolas tradicionales. De igual manera, se enuncian principios rectores que orientan toda intervención: prevención, preservación, sostenibilidad, responsabilidad compartida, participación, coordinación y cooperación interinstitucional. Estos principios operan como criterios interpretativos y operativos que aseguran la coherencia de las acciones estatales con las normas nacionales e internacionales sobre patrimonio cultural.

Respecto del Capítulo II, este desarrolla las disposiciones sustantivas referidas a la implementación del mandato legal de recuperación integral y puesta en valor del Complejo Arqueológico de Chan Chan. Se establece que dicho proceso comprende acciones de conservación, rehabilitación, protección, uso controlado del suelo, reubicación y mejoramiento general del entorno físico y social del monumento, teniendo como eje la intangibilidad del área protegida.

En cuanto al rol institucional, el Ministerio de Cultura —como ente rector en materia de protección del patrimonio cultural de la Nación— lidera la implementación de la Ley N.º 28261, en coordinación con los sectores del Poder Ejecutivo que tengan competencia concurrente, como los sectores de vivienda, agricultura, ambiente, transporte y seguridad ciudadana, entre otros.

Asimismo, se establece la actuación conjunta con el Gobierno Regional de La Libertad y las municipalidades provinciales y distritales que comprenden el ámbito territorial del área intangible. Esta coordinación se articula bajo los principios de subsidiariedad y corresponsabilidad, reconocidos en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley Orgánica de Municipalidades. En este marco, los gobiernos regionales y locales deberán coadyuvar activamente a la ejecución de acciones de recuperación, ordenamiento territorial, reubicación y puesta en valor del sitio arqueológico.

En relación con el Capítulo III, se desarrollan los mecanismos específicos que permiten la implementación operativa del proceso de recuperación, a través de tres subcapítulos temáticos: reubicación, uso agrícola controlado, y mecanismos complementarios de gestión territorial y patrimonial.

a) *Subcapítulo 1: Reubicación*

En consonancia con el principio de protección del patrimonio, la propuesta normativa establece que solo podrán ser objeto de reubicación aquellas personas que acrediten título de propiedad o tengan la condición de ocupante, debidamente sustentado, con anterioridad al 31 de diciembre de 1998. Esta fecha límite responde a criterios de legalidad y seguridad jurídica, delimitando el universo de personas pasibles de ser trasladadas desde el área intangible hacia una zona con iguales o similares condiciones de vida.

Para tal efecto, la Comisión Multisectorial creada por el proyecto de Decreto Supremo priorizan la ejecución de acciones orientadas a la reubicación de las personas a las que se refiere el artículo 9 del presente Reglamento. Para ello, proponen un plan de reubicación, el cual es aprobado por el Ministerio de Cultura. Este Plan deberá establecer los criterios técnicos, sociales, ambientales y legales para determinar la viabilidad de los traslados, sus implicancias presupuestales, y los compromisos de los distintos niveles de gobierno.

Asimismo, para viabilizar la reubicación, a través de la Comisión Multisectorial, se emiten opiniones técnicas, absuelven consultas, brindan información, así como asesoramiento, asistencia técnica y demás apoyos que resulten necesarios, en el marco de sus competencias y atribuciones, y conforme con la disponibilidad presupuestal.

Por último, la propuesta propone también un marco de coordinación interinstitucional para la ejecución de los procesos de reubicación, promoviendo la participación activa de los gobiernos locales y regionales, en concordancia con los principios de gobernanza participativa.

b) *Subcapítulo 2: Uso controlado de tierras agrícolas o flora nativa de humedales costeros*

Reconociendo la existencia de actividades agrícolas desarrolladas tradicionalmente en el área, la propuesta de Reglamento permite, bajo criterios mínimos, el uso controlado del suelo para cultivos compatibles con la zonificación establecida en el Plan Maestro del Complejo Arqueológico de Chan Chan. Esta medida busca lograr un equilibrio entre la protección del patrimonio arqueológico y la sostenibilidad social de las poblaciones colindantes.

Entre los criterios establecidos para permitir el uso agrícola se incluyen: la compatibilidad del cultivo con la zonificación, el manejo adecuado de sistemas de riego y drenaje, la no utilización de maquinaria pesada que pueda afectar los vestigios arqueológicos, y el respeto al uso de tecnologías sostenibles y no invasivas. En el caso de flora nativa de humedales costeros (gramíneas, totorales, entre otros) se realiza de acuerdo con la normativa existente de la entidad ambiental responsable en coordinación con el Ministerio de Cultura.

c) *Subcapítulo 3: Otros mecanismos complementarios*

El proyecto normativo contempla la adopción de medidas complementarias orientadas a proteger y recuperar de manera efectiva el área intangible. Entre estas destacan el ordenamiento y/o adecuación de accesos existentes, la delimitación física del área intangible, la gestión adecuada de residuos sólidos, el control de crecimiento de las áreas agrícolas, predios y/o inmuebles al interior del área intangible y la implementación de sistemas de seguridad ciudadana y vigilancia patrimonial.

Estas acciones deben ejecutarse de manera articulada entre los tres niveles de gobierno, y bajo un enfoque multisectorial que considere la complejidad del entorno urbano y rural del Complejo Arqueológico de Chan Chan, incluyendo aspectos sociales, ambientales, turísticos y culturales.

Respecto de las Disposiciones Complementarias Finales (en adelante, **DCF**), se disponen habilitaciones adicionales necesarias para la implementación de la Ley N° 28261. La Primera DCF habilita al Ministerio de Cultura a ejecutar procedimientos de recuperación extrajudicial de inmuebles ocupados ilegalmente dentro del área intangible, conforme al Decreto Legislativo N° 1679. Para ello, se establece la coordinación con la Procuraduría Pública y el apoyo operativo de la Policía Nacional del Perú, con el fin de garantizar la restitución del bien al dominio público.

La Segunda DCF establece la obligación de actualizar el Plan Maestro del Complejo Arqueológico de Chan Chan 2021–2031, a fin de incorporar los cambios normativos establecidos por el presente reglamento, incluyendo nuevas disposiciones sobre uso del suelo, accesos, tipos de cultivo permitidos, y medidas de mitigación ambiental.

La Tercera DCF dispone que la implementación del reglamento será progresiva y dependerá de la articulación entre el Ministerio de Cultura, los gobiernos regionales y locales, y demás entidades competentes, en función de sus competencias normativas, técnicas y presupuestales. Esta disposición se alinea con los marcos de planificación y programación multianual de inversiones y gasto público.

La Cuarta DCF exhorta a los gobiernos locales a ejecutar, conforme con su ámbito de competencia, acciones correspondientes para la aprobación del Plan de Acondicionamiento Territorial y los planes específicos necesarios para la regulación

de la zona de amortiguamiento del Complejo Arqueológico de Chan Chan, de conformidad con el artículo 9 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades; como parte de su responsabilidad en el desarrollo urbano sostenible y la gestión del territorio.

Finalmente, en relación con la estructura normativa del proyecto normativo, este cumple con los lineamientos previstos en la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 007-2022-JUS.

6.2. De la creación de la Comisión Multisectorial

El proyecto de Decreto Supremo propone crear una Comisión Multisectorial de naturaleza temporal, responsable de realizar el seguimiento del cumplimiento de la Ley y su Reglamento, proponer medidas de mejora y emitir informes técnicos sobre la articulación interinstitucional en torno a la recuperación integral del Complejo Arqueológico de Chan Chan.

La Comisión Multisectorial está integrada por representantes de alto nivel de 17 entidades, incluyendo Ministerios, la SUNARP, gobiernos locales y regionales, el Proyecto Chavimochic y la Dirección Desconcentrada de Cultura La Libertad. La presidencia recae en el Viceministerio de Patrimonio Cultural e Industrias Culturales del Ministerio de Cultura. Cada entidad cuenta con representantes titulares y alternos/as, quienes ejercen sus funciones ad honórem.

La referida Comisión tiene a su cargo las siguientes funciones principales:

- a) Realizar el seguimiento de las acciones llevadas a cabo a nivel nacional con respecto de la aplicación e implementación de la Ley N° 28261 y su Reglamento, de acuerdo con las competencias de cada sector. La implementación de la referida Ley y su Reglamento considera espacios de articulación con el Gobierno Regional de la Libertad y las Municipalidades de la jurisdicción de la zona intangible del Complejo Arqueológico de Chan Chan.
- b) Proponer y recomendar medidas de acciones estratégicas que contribuyan a la eficaz implementación de la Ley N° 28261 y su Reglamento, en el marco de su seguimiento.
- c) Elaborar un plan de trabajo anual con propuestas para la mejora de la articulación y coordinación multisectorial de los actores participantes en la recuperación integral y puesta en valor del Complejo Arqueológico de Chan Chan, en el marco del seguimiento de las acciones para la implementación de la Ley N° 28261 y su Reglamento.
- d) Emitir un informe técnico de forma semestral, que contenga los resultados y recomendaciones derivados del seguimiento de las acciones para la implementación de la Ley N° 28261 y su Reglamento. Para tal efecto, cada integrante de la Comisión Multisectorial, en el marco de sus competencias, elabora un informe técnico que lo sustente y sirva de insumo para dicho fin.

Asimismo, los representantes de los Ministerios son designados por resolución del titular del pliego, mientras que los de otras entidades lo hacen mediante comunicación formal. El plazo máximo para la designación es de 10 días hábiles desde la publicación del Decreto Supremo.

Cabe precisar que, la Secretaría Técnica de la Comisión Multisectorial es ejercida por la Dirección General de Patrimonio Cultural del Ministerio de Cultura, encargada del soporte técnico y administrativo, así como del resguardo del acervo documentario.

De igual modo, la Comisión debe instalarse en un plazo máximo de 15 días hábiles contados desde la finalización del plazo de designación de sus miembros. Respecto de su Reglamento Interno, se dispone que, dentro de los 30 días hábiles posteriores a su instalación, la Comisión debe proponer su Reglamento Interno, que regula aspectos como convocatorias, sesiones, quórum y adopción de acuerdos. Su aprobación se da mediante Resolución Ministerial del Ministro de Cultura.

Finalmente, es preciso señalar que, el funcionamiento de la Comisión Multisectorial es asumido con recursos institucionales de las entidades involucradas, sin demandar recursos adicionales del Tesoro Público. La Comisión tiene un período de vigencia de dieciocho (18) meses a partir de la publicación del Decreto Supremo.

VII. SOBRE EL ANÁLISIS DEL IMPACTO REGULATORIO EX ANTE Y DEL ANÁLISIS DE CALIDAD REGULATORIA

Finalmente, es oportuno anotar que el reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, publicado el 6 de octubre 2022, dispone en su artículo 6 que el sustento de la norma que pasa por Análisis de Impacto Regulatorio ex Ante en los proyectos normativos bajo el ámbito de aplicación de dicho análisis, comprende el documento que sistematiza el Análisis de Impacto Regulatorio ex Ante de conformidad con las disposiciones del Decreto Supremo N° 023-2025-PCM.

Sobre el particular, el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria, aprobado por el Decreto Supremo N° 023-2025-PCM, dispone en el numeral 6.1 de su artículo 6 que el Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante, es obligatorio para todos los proyectos de disposiciones normativas de carácter general de las entidades del Poder Ejecutivo que se encuentren bajo el ámbito de aplicación de este instrumento, previsto en el Reglamento del presente Decreto Legislativo.

En virtud del literal o) del numeral 41.1 del artículo 41 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1565, el presente proyecto normativo se considera excluido del alcance del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante, toda vez que, se encuentra referido, entre otros aspectos, sobre la creación y conformación de una comisión multisectorial para la recuperación integral y puesta en valor de la zona intangible del Complejo Arqueológico Chan Chan, en el marco de lo establecido en la Ley N° 28261. Asimismo, en la medida que el proyecto normativo no desarrolla procedimientos administrativos bajo el alcance del Análisis de Calidad Regulatoria (ACR), no se requiere realizar un ACR Ex Ante previo a su aprobación;

VIII. ACERCA DE LA DIFUSIÓN DEL PROYECTO NORMATIVO

Sobre el particular, el numeral 19.1 del artículo 19 del Reglamento que establece disposiciones sobre publicación y difusión de normas jurídicas de carácter general, resoluciones y proyectos normativos, aprobado por el Decreto Supremo N° 009-2024-JUS, dispone que: *19.1. Sin perjuicio de la aplicación de los mecanismos de consulta pública previstos en el Reglamento que desarrolla el Marco Institucional que*

rige el Proceso de Mejora de la Calidad Regulatoria y establece los Lineamientos Generales para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante, aprobado por Decreto Supremo N° 063-2021-PCM, o norma que lo sustituya, los proyectos de normas jurídicas de carácter general deben ser publicados en las sedes digitales de las entidades de la Administración Pública a cargo de su elaboración o en otro medio, asegurando su debida difusión y fácil acceso.

Asimismo, mediante el numeral 14.7 del artículo 14 del Reglamento de la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado con el Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, se dispuso que: (...) *14.7 Todo proyecto de reglamento ejecutivo debe ser publicado para recibir opiniones de la ciudadanía de conformidad a las normas establecidas en el capítulo IV del Reglamento que establece disposiciones sobre publicación y difusión de normas jurídicas de carácter general, resoluciones y proyectos normativos o la norma que lo sustituya.* De la misma forma, el numeral 15.2 del artículo 15 del mismo Reglamento, dispone que: (...) *15.2 Todo proyecto de reglamento autónomo debe ser publicado para recibir opiniones de la ciudadanía de conformidad a las normas establecidas en el capítulo IV del Reglamento que establece disposiciones sobre publicación y difusión de normas jurídicas de carácter general, resoluciones y proyectos normativos o la norma que lo sustituya.*

Ahora bien, el numeral 20.1 del artículo 20 del Reglamento que Establece Disposiciones sobre Publicación y Difusión de Normas Jurídicas de Carácter General, Resoluciones y Proyectos Normativos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 009-2024-JUS, establece que la publicación de los proyectos de normas de carácter general debe contener: *a) El nombre de la entidad de la Administración Pública que propone el proyecto normativo. b) El documento que contiene el proyecto normativo y la exposición de motivos, cuando sea obligatorio que la norma cuente con exposición de motivos. Cuando se trate de normas aprobadas por otra norma, también debe publicarse el proyecto de norma aprobatoria. c) El plazo para la recepción de los comentarios, aportes u opiniones, que no debe ser menor a quince (15) días calendario contados desde el día siguiente de su publicación, salvo disposición normativa de rango superior que establezca lo contrario. d) En caso que la norma de rango superior que ordena la aprobación de un dispositivo normativo establezca un plazo menor a quince (15) días calendario para su publicación, el plazo establecido en el literal c) del presente numeral podrá reducirse siempre y cuando no sea menor de siete (7) días calendario. e) La oficina de la entidad de la Administración Pública encargada de recibir, sistematizar y analizar los comentarios. f) El canal o los canales a través de los que se reciben los comentarios, aportes u opiniones, con constancia de su recepción por parte de la entidad de la Administración Pública.*

En esa línea, en virtud de lo establecido en el numeral 20.1 del artículo 20 del citado Reglamento, se propone la prepublicación del proyecto del Reglamento de la Ley N° 28261, a fin de recibir comentarios, aportes u opiniones de la ciudadanía.

IX. ANÁLISIS DE IMPACTOS CUANTITATIVOS Y/O CUALITATIVOS DEL PROYECTO NORMATIVO

El proyecto de Reglamento de la Ley N° 28261 generará una serie de impactos relevantes sobre el Complejo Arqueológico de Chan Chan y los actores que interactúan en su entorno, tanto desde el punto de vista patrimonial como social, económico, ambiental, institucional y jurídico. Estos impactos pueden clasificarse como cuantitativos, cualitativos o mixtos, según su naturaleza, y pueden ser positivos

o negativos, directos o indirectos, y algunos con carácter estructural. A continuación, se presenta un análisis detallado de dichos impactos.

Uno de los impactos más significativos es el impacto patrimonial, de naturaleza cualitativa y de efecto directo. Se espera que la implementación del reglamento contribuya decisivamente a la recuperación, conservación y puesta en valor del Complejo Arqueológico de Chan Chan, mediante la ejecución de acciones como la reubicación de ocupantes, el control de usos agrícolas, la delimitación física del área intangible y la protección frente a fenómenos naturales. Esto permitirá restituir atributos esenciales de integridad, autenticidad y legibilidad del sitio arqueológico, fundamentales para mantener su condición de Patrimonio Mundial. Su medición podrá efectuarse a través de indicadores como número de hectáreas recuperadas, número de intervenciones de conservación ejecutadas y evaluaciones periódicas del estado de conservación del sitio conforme a los lineamientos de la UNESCO.

En el plano normativo, el reglamento generará un impacto jurídico estructural al dotar de operatividad a la Ley N° 28261, habilitando la aplicación de sus mandatos mediante disposiciones claras, procedimientos específicos y mecanismos de articulación intergubernamental. Este impacto, de tipo cualitativo, permitirá cerrar vacíos normativos existentes, establecer criterios técnicos para la compatibilidad de usos del suelo y generar seguridad jurídica para la actuación del Estado, en especial en procedimientos como la recuperación extrajudicial, la reubicación y el ordenamiento predial. La medición de este impacto podrá observarse a través del número de procedimientos aplicados, la implementación de instrumentos derivados del reglamento y el fortalecimiento de la actuación institucional conforme al marco legal.

En el plano social, el reglamento tendrá un impacto mixto, directo y potencialmente sensible, asociado al proceso de reubicación de personas que ocupan el área intangible, algunas de las cuales podrían tener posesión legítima o títulos inscritos. Si bien se establece que la reubicación debe garantizar condiciones equivalentes de vida, se prevé que dicho proceso pueda generar resistencias o tensiones sociales si no se gestiona adecuadamente. Por ello, es indispensable que las acciones de implementación se desarrollen bajo criterios de gradualidad, justicia y participación. Este impacto puede ser medido a través del número de familias reubicadas, encuestas de percepción social, y la reducción de conflictos vinculados al uso del suelo.

En cuanto al impacto económico, se prevé un efecto mixto, tanto directo como indirecto. Por un lado, podría producirse una pérdida temporal de ingresos para ocupantes que actualmente desarrollan actividades agrícolas intensivas o informales dentro del área protegida. Por otro lado, se espera un impacto positivo de mediano y largo plazo derivado del ordenamiento del territorio, la regulación del uso agrícola sostenible y la revalorización turística del sitio. La mejora de la conservación del complejo y su infraestructura permitirá fortalecer el turismo cultural en la región, generando mayores ingresos para la economía local. La medición de estos impactos puede realizarse a través del número de visitantes anuales, la variación de ingresos turísticos, y la cantidad de iniciativas económicas vinculadas al patrimonio cultural.

Desde el punto de vista ambiental, el reglamento tendrá un impacto cualitativo positivo e indirecto, al establecer normas sobre el uso adecuado del suelo, el cultivo de flora nativa de humedales costeros, el mantenimiento del nivel freático y la gestión de residuos sólidos. Estas medidas contribuirán a reducir la presión ambiental sobre

el área arqueológica y a recuperar parte de los ecosistemas originarios del sitio. Los indicadores de medición incluirán el número de hectáreas de flora nativa restauradas, la funcionalidad de los drenajes, y la reducción de impactos negativos derivados de prácticas agrícolas incompatibles.

En el ámbito institucional, la propuesta de Reglamento producirá un impacto estructural cualitativo, al fortalecer la gobernanza del patrimonio cultural mediante la coordinación entre el Ministerio de Cultura, el Gobierno Regional de La Libertad, los gobiernos locales, y otros sectores del Ejecutivo. Asimismo, promueve la actuación de una Comisión Multisectorial con funciones técnicas y de planificación estratégica. Este impacto podrá observarse a través del número de acciones interinstitucionales ejecutadas, el grado de implementación del Plan Maestro de Chan Chan, y la consolidación de procesos de gestión compartida.

Finalmente, se proyectan impactos positivos sobre la percepción ciudadana y la corresponsabilidad social. A través del fortalecimiento de los mecanismos de participación y la promoción del valor cultural del sitio, se espera generar un mayor involucramiento de la comunidad en la protección del patrimonio. Este impacto, de naturaleza cualitativa e indirecta, se puede evaluar mediante encuestas de percepción cultural, participación en actividades de sensibilización, y número de voluntarios o promotores locales del patrimonio.

En síntesis, el reglamento tendrá impactos mayoritariamente positivos y multidimensionales, alineados con los objetivos de protección del patrimonio cultural, mejora de la gestión pública, sostenibilidad territorial y cumplimiento de compromisos internacionales. Algunos impactos sociales y económicos deben ser gestionados mediante políticas de mitigación y acompañamiento social, lo cual no invalida, sino que refuerza la necesidad de implementar una norma que, en conjunto, contribuirá de forma significativa a la recuperación integral del Complejo Arqueológico de Chan Chan.

Tabla 1: Resumen de impactos esperados

Impacto esperado	Tipo de impacto	Dirección del impacto	Alcance del impacto	Forma de medición
Recuperación y conservación del Patrimonio Arqueológico	Cualitativo	Positivo	Directo	- N° de hectáreas recuperadas. - N° de intervenciones de conservación ejecutadas. - Evaluaciones de autenticidad/integridad (UNESCO)
Operatividad normativa de la Ley N.º 28261	Cualitativo	Positivo	Estructural	- Reglamento aprobado y en ejecución. - Aplicación efectiva de procedimientos legales por parte de MINCUL y otras entidades
Reubicación de ocupantes y mejoramiento de la convivencia social	Mixto	Positivo (con riesgos)	Directo	- N° de familias reubicadas con condiciones equivalentes. - Encuestas de satisfacción social.
Reducción de presiones urbanas, mineras y agrícolas en zona intangible	Cualitativo	Positivo	Directo	- Reducción de hectáreas agrícolas activas dentro del área intangible. - N° de concesiones y actividades ilegales suspendidas
Revalorización turística y económica del sitio	Mixto	Positivo	Indirecto	- N° de visitantes anuales a Chan Chan. - Variación de ingresos turísticos. - Nuevas iniciativas de emprendimiento en entorno del sitio
Impacto social por posible pérdida de medios de vida (agricultores informales)	Cuantitativo	Negativo (mitigable)	Directo (con mitigación)	- N° de personas desplazadas sin compensación.

				- Pérdida de ingresos por cese de cultivos no permitidos
Protección ambiental del sitio arqueológico	Cualitativo	Positivo	Indirecto	- Control del nivel freático. - N° de hectáreas con flora nativa restaurada. - Indicadores de calidad del suelo y drenaje funcional.
Fortalecimiento de la coordinación interinstitucional	Cualitativo	Positivo	Estructural	- N° de acciones conjuntas ejecutadas entre niveles de gobierno. - Operatividad de la Comisión Multisectorial - Existencia de actas/acuerdos.
Mejora en la percepción ciudadana sobre el patrimonio	Cualitativo	Positivo	Indirecto	- Encuestas de percepción cultural. - Participación en actividades de sensibilización. - Número de voluntarios o promotores culturales
Potencial reducción de litigios por superposición de predios	Mixto	Positivo	Directo/ Estructural	- N° de conflictos catastrales resueltos. - Inscripción de predios saneados. - N° de convenios de cesión o transferencia formalizados

Elaboración: Unidad Funcional de Estudios Económicos – Ministerio de Cultura

X. ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL.

La propuesta propone reglamentar la Ley N° 28261, la cual se encuentra sustentado en la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, aprobada por la Conferencia General de UNESCO en 1972, en el Perú, como Esta Parte, la suscribió el 16 de noviembre de 1972, ratificándola mediante Resolución Legislativa N° 23349 el 21 de diciembre de 1981, comprometiéndose en dar cumplimiento a lo dispuesto en el literal d) del artículo 5: *Adoptar las medidas jurídicas, científicas, técnicas, administrativas y financieras adecuadas, para identificar, proteger, conservar, revalorizar y rehabilitar el patrimonio cultural.*

Asimismo, la aprobación del Reglamento de la Ley N° 28261 tiene implicancias normativas relevantes en el marco de la legislación nacional, al desarrollar de forma detallada los mecanismos orientados a garantizar la efectiva recuperación integral y puesta en valor del Complejo Arqueológico de Chan Chan, declarado Patrimonio Cultural de la Nación y Patrimonio Mundial por la UNESCO. La norma reglamentaria se inserta y articula dentro del ordenamiento jurídico vigente, sin contradecir normas de igual o mayor jerarquía, y más bien refuerza y operacionaliza el cumplimiento de mandatos constitucionales y legales vinculados a la protección del patrimonio cultural.

En primer lugar, la norma guarda plena coherencia con el artículo 21 de la Constitución Política del Perú, que establece como función del Estado la protección del patrimonio cultural de la Nación. El reglamento desarrolla esta disposición al establecer criterios y mecanismos operativos para asegurar la integridad del área intangible del Complejo Arqueológico de Chan Chan. Esta coherencia se ve fortalecida por la armonización con la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución, que reconoce la primacía de los tratados internacionales sobre derechos humanos —como la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural (1972), ratificada por el Perú— que amparan el carácter excepcional del bien protegido.

En segundo lugar, la propuesta de Reglamento complementa y se articula con la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, cuyo artículo 3 señala que los bienes del Patrimonio Cultural de la Nación, sean de propiedad pública o privada, están protegidos por el Estado, sometidos a las medidas y limitaciones que establezcan las leyes especiales para su efectiva y adecuada conservación, protección, salvaguardia, recuperación, sostenibilidad y divulgación.

En tal sentido, la norma reglamentaria no introduce una nueva categoría jurídica ni modifica las disposiciones sustantivas de dicha ley, sino que delimita su aplicación específica al ámbito del Complejo Arqueológico de Chan Chan, desarrollando mecanismos y condiciones para su recuperación integral y puesta en valor, permitiendo garantizar su investigación, preservación, conservación y revalorización, salvaguardando el alto valor histórico que representa para la cultura nacional y la comunidad internacional de las presentes y futuras generaciones.

Asimismo, el numeral el numeral 6.1. del artículo 6 de la Ley General de Patrimonio Cultural de la Nación - Ley N° 28296, establece que: *Todo bien inmueble integrante del Patrimonio Cultural de la Nación, de carácter prehispánico, es de propiedad del Estado, así como sus partes integrantes o accesorias y sus componentes descubiertos o por descubrir, independientemente de que se encuentre ubicado en predio de propiedad pública o privada. Dicho bien inmueble integrante del Patrimonio Cultural de la Nación tiene la condición de intangible, inalienable e imprescriptible. La intangibilidad no impide la gestión y administración pública y privada del bien cultural inmueble integrante del Patrimonio Cultural de la Nación. La administración de los bienes inmuebles prehispánicos de propiedad pública integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación corresponde al Estado, directamente o a través de terceros del sector privado mediante convenios de administración, según la regulación que determine el Ministerio de Cultura.*

La condición de intangible de un bien inmueble integrante del Patrimonio Cultural de la Nación de carácter prehispánico, se entiende como la necesidad de conservar su integridad, encontrándose cualquier intervención u obra que se proyecte en éste, sujeto a las autorizaciones del Ministerio de Cultura, conforme lo establece el Artículo 22 de la Ley N° 28296⁴.

Por otro lado, conforme a la Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura, corresponde a este Sector ejercer sus funciones, competencias y atribuciones sobre las áreas programáticas de acción que la ley establece; y dentro de las funciones asignadas están: formular, ejecutar y supervisar la política relacionada con el fomento de la cultura

⁴ **Ley N° 28296, Ley General de Patrimonio Cultural de la Nación**
"Artículo 22.- Protección de bienes inmuebles"

22.1 Todo procedimiento que se lleve a cabo en obra pública o privada, edificación nueva, remodelación, restauración, ampliación, refacción, acondicionamiento, demolición, puesta en valor o cualquier otra que se realice en un bien inmueble integrante del Patrimonio Cultural de la Nación, se sujeta al mecanismo de autorización y supervisión que establezca el Ministerio de Cultura en el reglamento de la presente norma.

22.2 [...] Para las demás obras e inmuebles que no se encuentran bajo el ámbito de la mencionada Ley 29090, Ley de regulación de habilitaciones urbanas y de edificaciones, el Ministerio de Cultura emite la autorización sectorial correspondiente, de acuerdo con el procedimiento establecido en el reglamento de la presente Ley.

[...]

22.5 En los casos en que se compruebe la destrucción o alteración de bienes inmuebles y paisaje cultural sometidos al régimen que prevé esta Ley, los organismos competentes dan cuenta al Ministerio Público para que inicie la acción penal correspondiente.

22.6 El desarrollo de las actividades económicas, con o sin fines de lucro, en bienes inmuebles del Patrimonio Cultural de la Nación, deben asegurar en su gestión participativa, garantizando la seguridad de sus ocupantes y usuarios de dichas actividades que se realizan en su interior. Está prohibida la expedición de licencias de funcionamiento en predios cuando hayan sido declarados inhabitables por el órgano competente de los gobiernos locales".

y la creación cultural en aspectos y ramas del patrimonio cultural, lo que incluye la declaración, administración, promoción, difusión y protección del patrimonio cultural de la Nación; también de las artes vivas, del cuidado del patrimonio artístico de la Nación, la promoción de la creación artística y el desarrollo de las industrias culturales; asimismo, orientar y supervisar la gestión, defensa, declaración, protección, investigación y promoción de los bienes de patrimonio cultural.

Adicionalmente, la propuesta normativa promueve una interpretación sistemática con la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, al establecer obligaciones y funciones específicas para los gobiernos regionales y locales en materia de zonificación, fiscalización del uso del suelo, control de actividades urbanas y preservación del patrimonio cultural.

En consecuencia, el impacto de la norma en la legislación nacional es de carácter complementario, habilitante y armonizador. No introduce incompatibilidades ni contradicciones con el marco legal vigente, sino que lo desarrolla, precisa y articula para un caso concreto de alto valor cultural, social y simbólico como el Complejo Arqueológico de Chan Chan. Su implementación permitirá una mejor aplicación de las normas existentes, facilitará la actuación interinstitucional y fortalecerá la seguridad jurídica en torno a la gestión del patrimonio arqueológico nacional.