

Expediente: 11626-2025-0-1801-JR-DC-06

Sumilla: Presento Amicus Curiae

**SEÑOR JUEZ DEL SEXTO JUZGADO CONSTITUCIONAL - SEDE ALZAMORA DE LA CORTE
SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA**

La Clínica Jurídica de Acceso a la Vivienda de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), organización domiciliada en la Av. Universitaria 1801, San Miguel, en la ciudad de Lima, se presenta ante usted para intervenir en calidad de AMICUS CURIAE. Ello en relación con el proceso de amparo que sigue interpuesta por Julia Genoveva Leo Rengifo, Javier Rengifo Donayre, Carmen Liliana Siu Yon, Gloria María Albarracín Iturrizaga y Dulio Vences Vela Villalta, quienes solicitan se declare la vulneración de los derechos fundamentales a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, a la tranquilidad, y a acceder y disfrutar del patrimonio cultural, reconocidos en los numerales 17, 19 y 22 del artículo 2 de la Constitución; así como la amenaza inminente, cierta y objetiva a los derechos a la vida y a la integridad, reconocidos en el numeral 1 del artículo 2 de la Constitución. Este documento es el resultado de un trabajo conjunto con los/as alumnos/as del semestre académico 2025-2.

La Clínica es un proyecto de la Facultad de Derecho de la PUCP que promueve una formación universitaria integral, insertando a los/las estudiantes en la responsabilidad social profesional mediante acciones de interés público. En particular, la Clínica Jurídica de Acceso a la Vivienda busca que los/las estudiantes comprendan y se involucren en la problemática del acceso a una vivienda digna, en diálogo con los derechos a un ambiente equilibrado, a la tranquilidad y al disfrute del patrimonio cultural, desde un enfoque interdisciplinario e interseccional, con la finalidad de incidir en casos reales. La participación estudiantil se materializa en la elaboración de amicus curiae o informes jurídicos que coadyuvan a una mejor decisión jurisdiccional.

En el caso concreto, los/las alumnos/as de la Clínica han optado por elaborar un informe jurídico orientado a delimitar las consideraciones argumentativas y expositivas

sobre la necesidad de fijar parámetros jurisdiccionales que aseguren la habitabilidad, la seguridad y la asequibilidad de la vivienda en Barrios Altos frente a la operación de depósitos clandestinos; ello incluye la clausura y/o reconversión de dichos locales, el peritaje estructural y, de corresponder, la demolición técnica segura, así como la adopción de protocolos de fiscalización y gestión del riesgo compatibles con la protección del patrimonio cultural.



LUIS DIEGO VARGAS SEQUEIROS
ABOGADO
CAL: 83328

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

I. ANTECEDENTES

II. SOBRE LOS DEPÓSITOS ILEGALES EN EL CENTRO HISTÓRICO DE LIMA.

III. FUNDAMENTOS DEL AMICUS CURIAE.

III.I. DEBER DE PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA.

A. SOBRE LA AFECTACIÓN AL DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA.

B. CONTENIDO PROTEGIDO DE LOS DERECHOS AFECTADOS.

a. Derecho a la dignidad.

b. Derecho a la vida.

c. Derecho a la integridad física.

d. Derecho a la tranquilidad.

e. Derecho a acceder y disfrutar del patrimonio cultural.

f. Derecho de propiedad.

g. Derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida.

IV. EL DEBER DE LOS ENTES JURISDICCIONALES FRENTE A LA VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES.

V. CONCLUSIÓN.

BIBLIOGRAFÍA.

INFORME

Lineamientos para la tutela jurisdiccional del derecho a la vivienda digna frente a depósitos clandestinos en el Centro Histórico de Lima

INTRODUCCIÓN:

El presente informe jurídico ha sido elaborado por los y las estudiantes del curso Clínica Jurídica de Acceso a la Vivienda de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, así como por el equipo docente y pre-docente del mencionado curso. Este informe es presentado como *amicus curiae* en el proceso judicial aún pendiente respecto a la garantía del derecho a una vivienda digna, del ambiente equilibrado y adecuado para la vida, de la tranquilidad y del disfrute del patrimonio cultural en el ámbito de Barrios Altos (Centro Histórico de Lima).

El *amicus curiae* es una figura reconocida en el Código Procesal Constitucional, el artículo V del Título Preliminar establece que *"(...) podrán invitar a personas naturales o jurídicas en calidad de amicus curiae, para que expresen por escrito u oralmente su opinión jurídica sobre una materia compleja"*. Asimismo, el *amicus curiae* no tiene competencia para presentar recursos o impugnar las decisiones judiciales; además, su participación cumple determinados requisitos: (1) No ser parte ni tener interés en el proceso, (2) Tener competencia reconocida sobre la materia en consulta, (3) Su opinión no es vinculante y (4) su admisión al proceso le corresponde al órgano jurisdiccional¹

Esta figura procesal también ha sido delimitada por el Tribunal Constitucional, al señalar:

*"El amicus curiae (amigo de la Corte) se materializa con la participación de terceros ajenos al proceso a fin de ilustrar a los jueces sobre aspectos técnicos de alta especialización, que habrán de incidir de manera relevante a la hora de la decisión final"*².

También ha validado su participación no solo en base a lo señalado en el Código Procesal Constitucional, sino también en normas internas del máximo intérprete de la Carta Magna:

¹ Nuevo Código Procesal Constitucional (2021). Artículo V.

² Tribunal Constitucional. Expediente N° 3081-2007-PA/TC, fundamento 6.

"La posibilidad de permitir la intervención en el proceso constitucional de personas o entidades especializadas que puedan coadyuvar en la resolución de la causa, ha sido prevista en el artículo 13-A del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional, aprobado mediante Resolución Administrativa N° 095-2004-P-TC"

Al respecto, la Defensoría del Pueblo señaló que esta figura procesal "(...) ayuda a mejorar el nivel de transparencia en los procesos judiciales, eleva el nivel de discusión y abre el debate de la temática en litigio, especialmente en aquellos casos donde se encuentre comprometido el interés público o exista una trascendencia social que supere las particularidades del caso concreto" (2010).

En la misma línea, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha indicado que "16. (...) [l]os amicus curiae son presentaciones de terceros ajenos a la disputa que aportan a la Corte argumentos u opiniones que pueden servir como elementos de juicio relativos a aspectos de derecho que se ventilan ante la misma" (CIDH. Caso Kimel vs. Argentina, 2008). En este sentido, la presentación de un amicus curiae es legítima y se fundamenta en el ejercicio de derechos fundamentales, así como en la garantía de principios generales de nuestro ordenamiento jurídico y el modelo democrático de gobierno que rige en nuestro país.

La finalidad del presente amicus curiae es exponer elementos de análisis jurídico que permitan comprender las implicancias del caso en relación con la protección de los derechos fundamentales de las personas afectadas por el incendio ocurrido. En esa línea, se desarrollan las consecuencias jurídicas derivadas de la falta de fiscalización y control por parte de las autoridades competentes respecto del uso irregular de inmuebles destinados al almacenamiento de materiales inflamables.

En específico, se explica cómo la tolerancia frente al uso indebido de predios urbanos en condiciones de riesgo constituye una vulneración directa de los derechos a una vivienda digna, a un ambiente equilibrado y adecuado para la vida, a la tranquilidad,

y al disfrute del patrimonio cultural, así como una amenaza inminente a la vida e integridad personal. No solo evidencia un incumplimiento de los deberes de prevención y fiscalización por parte del Estado, además configura un escenario de desprotección frente a riesgos previsibles.

En ese sentido, el presente amicus curiae busca aportar elementos de juicio que permitan al órgano jurisdiccional adoptar una decisión acorde con los estándares constitucionales de protección efectiva de los derechos fundamentales comprometidos.

El desarrollo de este informe se fundamenta en disposiciones constitucionales, normativa nacional y, sobre todo, en las obligaciones jurídicas provenientes del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el cual debe ser respetado indefectiblemente.

I. ANTECEDENTES:

- **Mayo de 2018:** PROLIMA - Municipalidad Metropolitana de Lima identifica tipologías y localización de depósitos ilegales en Barrios Altos, conforme al Anexo 02 del Capítulo II Diagnóstico del Centro Histórico de Lima del Plan Maestro del Centro Histórico de Lima 2029 con visión al 2035.
- **1 de diciembre de 2018:** La sociedad conyugal Li Yilong – Yang Li Jiao adquiere los inmuebles de Jr. Santa Rosa 1356 (s/n) y Jr. Cusco 1429–1431, conforme a la Partida N.º 07013567.
- **8 de enero de 2019:** Se inscribe hipoteca a favor del banco BBVA sobre dichos predios.
- **20 de febrero de 2019:** La Municipalidad Metropolitana de Lima sanciona al inmueble de Jr. Santa Rosa 1356 por edificación sin licencia, conforme a la Resolución N.º 00565-2019-MML-GFC-SOF.

- **Enero de 2022:** Se clausura el almacén de Jr. Cusco 1431 (nota periodística).
- **25 de mayo de 2023:** Grupo L&Q S.A.C. publica video de descarga de cajas en Jr. Cusco 1429–1431.
- **28 de octubre de 2024:** El Instituto Catastral de Lima registra fotos de ambos inmuebles.
- **25 de febrero de 2025:** Video muestra interior del almacén de Jr. Cusco 1429–1431.
- **26 de febrero de 2025:** Video evidencia apertura de contenedor e interior con cajas a la altura de Jr. Cusco 1429–1431.
- **Marzo de 2025:** Nueva clausura de Jr. Cusco 1431 (nota periodística).

I.I. PRIMER INCENDIO:

- **13 de abril de 2025:** Se produce incendio de gran magnitud, el cual duró 35 horas con 40 familias afectadas; presentando indicios de inicio en primer nivel de Jr. Cusco 1429–1431.
- **15 de abril de 2025:** Grupo L&Q emite comunicado sobre la conflagración.
- **22 de abril de 2025:** Informe Técnico N.º 0303-2025 (MML-Defensa Civil) inspecciona los predios post-incendio y registra daños severos y riesgo alto de colapso.
- **28 de mayo de 2025:** Informe Técnico N.º 0421-2025 de la Municipalidad Metropolitana de Lima - Defensa Civil confirma afectación estructural y fuertes indicios de inicio del fuego en Jr. Cusco 1429–1431.

I.II. DEMANDA DE AMPARO:

- **9 de julio de 2025:** Vecinos de Barrios Altos interponen demanda de amparo contra los propietarios, Grupo L&Q S.A.C., también contra la Municipalidad

Metropolitana de Lima y el Ministerio de Cultura. Asimismo, se incorpora al BBVA como litisconsorte pasivo por la hipoteca. Pretenden el cese del uso de depósito, clausura/demolición y tutela de los derechos al ambiente, tranquilidad y patrimonio cultural, más la amenaza a vida e integridad.

I.III.SEGUNDO INCENDIO:

- **9 de agosto de 2025:** Se produce un segundo incendio en el inmueble ubicado en Jr. Santa Rosa (o Jr. Miró Quesada) N° 1356, afectando nuevamente la zona colindante. Este fue provocado por residuos de mercadería altamente inflamables que permanecieron en el lugar, a pesar de los antecedentes del incendio anterior y del riesgo estructural ya advertido, lo que constituye una evidente manifestación de la inacción de tanto la Municipalidad Metropolitana de Lima como de los propietarios de los inmuebles.

I.IV.TERCER INCENDIO:

- **13 de octubre de 2025:** ocurrió un tercer incendio en los inmuebles objetos de litis, producto de la inacción de los propietarios y la MML, dado que su inacción produjo que los almacenes sean objetos de ocupaciones de terceras personas cuya actividad dentro de las instalaciones dio comienzo

II. SOBRE LOS DEPÓSITOS ILEGALES

En el Centro Histórico de Lima, con especial incidencia en Barrios Altos, subsiste un patrón extendido de conversión de inmuebles residenciales y/o de valor monumental en almacenes y depósitos sin licencia de edificación ni de funcionamiento, cuya actividad resulta incompatible con la zonificación y con la tutela del patrimonio. Ello deteriora el paisaje urbano monumental y compromete la habitabilidad de los predios colindantes y la seguridad de sus residentes.

Al respecto, la Ordenanza N.º 2711 fija el ámbito del CHL y lo define de la siguiente manera:

"Artículo 1.- Ámbito de aplicación

El ámbito de aplicación de la presente ordenanza es el Centro Histórico de Lima, declarado Patrimonio Cultural de la Nación e inscrito en la lista de sitios del Patrimonio Mundial de la UNESCO, dentro de los límites descritos en el Plan Maestro del Centro Histórico de Lima al 2029 con visión al 2035, aprobado mediante Ordenanza N° 2194, y en el artículo 25 del Reglamento Único de Administración del Centro Histórico de Lima, aprobado mediante Ordenanza N° 2195; de conformidad con el Anexo N° 1, que forma parte integrante de la presente ordenanza".

Declara, además, la intangibilidad del CHL para actividades de almacenamiento y depósito y para el comercio al por mayor:

"Artículo 3.- Intangibilidad del Centro Histórico de Lima para actividades de almacenamiento y depósito

En concordancia con lo establecido en el cuadro de índice de usos para actividades urbanas, aprobado como Anexo N° 6 del Reglamento Único de Administración del Centro Histórico de Lima, y para salvaguardar la vida y la salud de las personas, se dispone la intangibilidad del Centro Histórico de Lima para el desarrollo de la actividad de almacenamiento y depósito, así como el comercio al por mayor en todas sus modalidades."

Bajo dicho marco normativo, los almacenes materia de litigio, situados en Jr. Santa Rosa N.º 1356 y Jr. Cusco N.º 1429–1431, calzan en el supuesto de hecho de la norma proscrita, en tanto han sido edificadas y explotadas como depósitos ilegales dentro de la Zona Monumental de Lima, registran actividades de carga y descarga, han sido objeto de clausuras insuficientemente ejecutadas y han protagonizado incendios reiterados durante los últimos meses del año 2025, con daños estructurales constatados y altos riesgos de colapso para los predios colindantes.

La persistencia de tales conductas, a pesar de la prohibición expresa contenida en la Ordenanza N.º 2711 y de la declaratoria de emergencia para Barrios Altos, configura una afectación directa y grave de derechos fundamentales de los

residentes, además de lesionar la tutela del patrimonio cultural del Centro Histórico de Lima.

En consecuencia, el caso exige una respuesta jurisdiccional reforzada orientada al cese efectivo del uso prohibido, la ejecución real de medidas de clausura y erradicación, y la adopción de acciones técnicas inmediatas que neutralicen el riesgo cierto e inminente para la población y el entorno monumental.

III. FUNDAMENTOS DEL AMICUS CURIAE

III.I. DEBER DE PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA

El derecho a la vivienda digna ampara un conjunto de facultades y garantías indispensables para que una persona pueda habitar en un espacio adecuado para su vida. La vivienda constituye el espacio que brinda seguridad, protección y tranquilidad en todos sus habitantes; y contribuye con la satisfacción de las necesidades humanas más elementales como morada, albergue, descanso, privacidad y felicidad.

Conforme a la doctrina urbanística, la vivienda digna posee un anclaje espacial y físico que se traduce en funciones concretas y verificables. Estas funciones no se reducen al sentido arquitectónico, sino que configuran condiciones mínimas exigibles para la realización de la vida personal y familiar, la preservación de la salud y la protección de la intimidad, y orientan los estándares de diseño, localización y gestión pública del hábitat (Ortiz 2007, pp. 30-41):

- **Dimensión social-familiar:**

La vivienda es el espacio primario de socialización y cuidado, donde se desarrolla la vida humana de forma individual y, especialmente, de manera colectiva, sea a través de la familia o de otras formas legítimas de convivencia. Esta dimensión exige condiciones que permitan la organización doméstica, el cuidado de dependientes, la corresponsabilidad en tareas de crianza, y la continuidad de redes de apoyo. Implica estándares de superficie, distribución

funcional, accesibilidad y servicios que habiliten una vida familiar libre de hacinamiento y de violencias.

- **Dimensión biológica:**

La vivienda cumple una función protectora frente a inclemencias y riesgos: resguarda del frío y calor extremos, reduce exposición a vectores, mitiga impactos de desastres naturales y accidentes, y asegura condiciones de higiene. De esta dimensión se derivan exigencias de habitabilidad, ventilación e iluminación adecuadas, disponibilidad de agua segura, saneamiento, materiales no tóxicos y seguridad estructural, así como la ubicación en zonas no expuestas a peligros previsibles.

- **Dimensión personal:**

La vivienda es ámbito de intimidad y autodeterminación, indispensable para la vida privada y el libre desarrollo de la personalidad, individual o del grupo conviviente. Esto exige configuración espacial y cerramiento que preserven la privacidad, protección frente a injerencias arbitrarias y condiciones de acústica, iluminación y seguridad que permitan el descanso, el estudio y la vida cotidiana sin perturbaciones indebidas.

- **Dimensión física:**

La vivienda, como edificación destinada esencialmente a habitación, debe cumplir parámetros objetivos de solidez, funcionalidad y adecuación al uso residencial. Ello comprende la existencia y calidad de ambientes básicos (dormitorios, servicios higiénicos, cocina), circulaciones seguras, instalaciones conforme a norma técnica, y compatibilidad urbanística con el entorno inmediato (uso de suelo, densidad, alturas, retiros y accesibilidad universal).

Aunado a ello, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante, CESCR), mediante la Observación General N.º 4, estableció siete elementos mínimos que integran el contenido del derecho a la vivienda adecuada.

Tales parámetros han sido acogidos por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Exp. N.º 0007-2012-PI/TC, constituyendo criterios de interpretación obligatoria para el control de constitucionalidad y convencionalidad en la materia. Para efectos del presente caso, los elementos jurídicamente relevantes se sintetizan del modo siguiente:

- **Seguridad jurídica de la tenencia:**

*“A juicio del Comité, el derecho a la vivienda no debe interpretarse de forma restrictiva o limitada, equiparándolo, por ejemplo, al mero hecho de tener un techo sobre la cabeza o considerándolo exclusivamente como una mercancía. **Más bien, debe entenderse como el derecho a vivir en un lugar con seguridad, paz y dignidad.**”* (Resaltado nuestro)

- **Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura:**

“[U]na vivienda adecuada debe contar con ciertas instalaciones esenciales para la salud, la seguridad, el confort y la nutrición. Todos los beneficiarios [...] deben tener acceso sostenible a los recursos naturales y comunes, agua potable segura, energía para cocinar, calefacción e iluminación, instalaciones sanitarias y de lavado, medios para almacenar alimentos, eliminación de residuos, drenaje del terreno y servicios de emergencia”. [...]

- **Habitabilidad:**

*“**Una vivienda adecuada debe ser habitable**, es decir, debe proporcionar a sus habitantes espacio suficiente y protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, los riesgos estructurales y los vectores de enfermedades. También debe garantizarse la seguridad física de los ocupantes”. [...]* (Resaltado nuestro)

- **Ubicación:**

“Una vivienda adecuada debe estar ubicada en un lugar que permita el acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, guarderías y

otros servicios sociales. [...] Las viviendas **no deben construirse en terrenos contaminados ni en las inmediaciones de fuentes de contaminación que amenacen el derecho a la salud de los habitantes**". [...] (resaltado nuestro)

- **Adecuación cultural:**

Los materiales de construcción deben estar acorde con las expresiones culturales vinculadas a la identidad de sus poseedores. La modernización de viviendas debe adaptarse a las creencias y necesidades del individuo y su grupo familiar o social.

En suma, el contenido protegido del derecho a la vivienda digna, desde sus dimensiones social-familiar, biológica, personal y física, y conforme a los estándares de la Observación General N.º 4, impone a las autoridades un deber de protección reforzado que no se agota en la abstención de lesionar, sino que exige prevenir, impedir, corregir y reparar toda situación que comprometa la seguridad, la habitabilidad, la localización adecuada, la disponibilidad de servicios y la adecuación cultural de las viviendas.

A. SOBRE LA AFECTACIÓN AL DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA

En el caso de las viviendas ubicadas en Jr. Miró Quesada 1364 (Julia Leo), 1362 Dpto. G (Javier Rengifo), 1362 Dpto. F (Carmen Siu), 1362 Dpto. H (Gloria Albarracín) y 1362 Dpto. I (Dulio Vela), la continuidad de la vida doméstica se quebró por el uso sostenido de depósitos ilegales en Jr. Santa Rosa 1356 y Jr. Cusco 1429–1431, la ineficacia de las clausuras y tres incendios ocurridos en 2025 (abril, agosto y octubre), generándose desplazamientos forzados e interrupción de rutinas de cuidado; los Informes de Defensa Civil (22.04.2025 y 28.05.2025) constatan daños severos y alto riesgo de colapso, a lo que se suma la persistencia de residuos combustibles y la exposición de los hogares a humo, humedad y hongos.

Asimismo, existe un real riesgo estructural, superando umbrales tolerables de salubridad y seguridad; a ello se añade que la reiteración de incendios prolongados (el primero con 35 horas de duración), el ruido y tránsito de carga, y la ocupación

de estructuras dañadas constituyen inferencias graves en la intimidad, tranquilidad y autodeterminación de los residentes, afectando su descanso, estudio y vida cotidiana; finalmente, la edificación sin licencia y los usos incompatibles con la zonificación histórica (depósitos ilegales) desnaturalizan el destino habitacional, y los daños no mitigados antes de nuevos siniestros evidencian que el soporte físico del hábitat no satisface los mínimos técnicos de solidez y funcionalidad.

De lo anterior se desprende que la disputa trasciende la dimensión administrativa de edificación y se enmarca en un debate de derechos fundamentales, cuya determinación requiere un control de convencionalidad explícito respecto de los estándares del derecho a la vivienda digna y su interdependencia con la vida, la salud, la integridad personal, el ambiente equilibrado, el patrimonio cultural, la propiedad y la seguridad jurídica de la tenencia.

B. CONTENIDO PROTEGIDO DE LOS DERECHOS AFECTADOS

a. La protección de la persona humana y el derecho a la dignidad

En nuestro país, nuestro ordenamiento jurídico tiene como pilares esenciales la protección de la persona humana y el respeto de su dignidad. Esto se consagra en el artículo 1º de la Constitución Política de 1993, en los siguientes términos:

“Artículo 1.- La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado”.

Esto implica entonces que la estructuración de nuestro ordenamiento jurídico y la orientación de las actuaciones estatales deben tener como fin ontológico siempre la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad.

En tal sentido, el Tribunal Constitucional del Perú, en la Sentencia N.º 0537-2006-AA, estableció que los poderes públicos tienen un deber especial de garantizar la protección efectiva de los derechos fundamentales, lo cual exige la realización de acciones positivas. Por consiguiente, si una entidad administrativa deja de ejecutar dichas acciones orientadas a salvaguardar los

derechos fundamentales frente a actos del Estado o de particulares, estaría incumpliendo su obligación de protección, configurándose así una vulneración no por acción, sino por omisión de la actuación positiva que le corresponde.

En consecuencia, podemos ver cómo la omisión por parte de los órganos públicos en su rol de adoptar medidas positivas para hacer frente a posibles afectaciones de los derechos fundamentales, los convierte también en causantes de ese daño por su omisión al fallar respecto de su obligación de protección.

Asimismo, junto a la protección de la persona humana como fin del Estado, tenemos además el respeto de su dignidad. En esta línea, partimos de esta máxima Kantiana que el ser humano es un fin en sí mismo y no un medio. Es por ello que la dignidad es transversal a todos los derechos fundamentales, dado que no hay ámbito exento de su impacto normativo regulador de la actuación del Estado, negar esto, tal como señala el TC en la Sentencia 02049-2007-AA, sería negar el valor que sustenta el principio de dignidad, y por ello no existe ámbito de actuación de los privados no deben contraer la constitución en lo que respecta a derechos fundamentales.

Hemos de recordar que en línea con nuestro máximo tribunal, debemos tener presente que la fuerza de la dignidad del ser humano, acorde con la STC N.º 2273-2005-PHC/TC:

"No sólo representa el valor supremo que justifica la existencia del Estado y de los objetivos que este cumple, sino que se constituye como fundamento esencial de todos los derechos que, con la calidad de fundamentales, habilita el ordenamiento".

Además, tener en consideración el doble carácter de la dignidad humana. De un lado, como principio, por el cual debe actuar a lo largo del proceso de aplicación y ejecución de las normas por parte de los operadores constitucionales. Del otro, como derecho fundamental, sirve como ámbito de

tutela y protección autónomo. Esto reside en su exigibilidad y ejecutabilidad en el ordenamiento jurídico, lo que implica que las personas se encuentran legitimados para exigir la intervención de los órganos jurisdiccionales en la búsqueda de su tutela frente a conflictos intersubjetivos, frente a los que los órganos jurisdiccionales no pueden quedar impávidos.

b. Derecho a la vida

El derecho a la vida, reconocido en el artículo 2, inciso 1, de la Constitución, no se limita al simple hecho biológico de existir. Según Juan Espinoza, este derecho exige condiciones dignas que permitan una existencia plena y el desarrollo del proyecto vital de cada persona. Es el fundamento de todos los demás derechos, pues sin la vida no es posible ejercerlos. Por ello, su protección no sólo implica evitar acciones que la vulneren, sino también garantizar condiciones materiales y existenciales adecuadas (2019, pp. 359-360).

Este hecho, reconocido en la jurisprudencia constitucional, no solo se ha traducido en una limitación negativa respecto al ejercicio del poder, sino en un mandato que debe ser el fundamento de las actuaciones positivas del Estado. Motivo por el cual el Estado debe garantizar, entre otros, los derechos a la vida y a la seguridad (STC 01535-2006-AA, fundamento 82).

El respeto y la tutela del derecho a la vida reside, además, en el mandato del artículo 1º de la Constitución que consagra que la defensa de la persona y el respeto de su dignidad son el fin supremo del Estado y la sociedad. Toda vez que, para el cumplimiento de objetivo, se debe salvaguardar la vigencia irrestricta del derecho a la vida, debido a que este derecho permite su proyección en el plano físico. De modo que, sin la presencia de la vida, todo derecho, prerrogativa, facultad o poder carecer de sentido ante la inexistencia de vida física que permita al titular serles reconocidos estos derechos (Expediente N° 2005-2009-PA/TC, FJ 9).

Asimismo, hemos de considerar que el derecho a la vida, el cual es inherente a toda persona, se reconocidos en el marco del derecho internacional de los derechos humanos de los cuales forma parte el Estado peruano y respecto del cual se encuentra vinculado a partir de la 4ta disposición final de la Constitución Política del Perú de 1993, así como los tratados internacionales de derechos humanos debidamente suscritos y ratificados por el Perú.

Esto se encuentra reconocido en el artículo 1° de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre que señala: *"Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona"*. Así también, podemos encontrarlo en la Declaración Universal de Derechos Humanos que en su artículo 3° señala: *"Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de persona"*. A esto, el Pacto Internacional de Derecho Civiles y Políticos ha consagrado en su artículo 6° que *"el derecho a la vida es inherente a la persona. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente"*. Finalmente, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ha establecido en su artículo 4, inciso 1) que *"toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley, y, en general, a partir del momento de la concesión. (...)"*. Asimismo, en el artículo 5°, inciso 1) agrega que *"toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral."*

Es por ello, que, al momento de valorar, se entienda por el derecho a la vida, no solo a una prohibición negativa de atentar contra la vida de las personas, sino como un deber fundamental del Estado peruano y un compromiso internacional que consagra la obligación de realizar acciones positivas frente a situaciones que vulneren el derecho a la vida de las personas. Además, resulta pertinente que los derechos que serán desarrollados a continuación, para su concreción en la realidad requerirán de la existencia de vida física. Debiendo considerar que lo discutido en el presente proceso de acción de amparo puede se encuentra presente en riesgo inminente para no solo por actividades de terceras personas, sino por el colapso de la infraestructura sobre las viviendas colindantes.

c. Derecho a la integridad

El derecho a la integridad se encuentra consagrado en el inciso 1) del artículo 2º de la Constitución. Este derecho, acorde al desarrollo del Tribunal Constitucional, posee una triple dimensión: física, moral y psíquica en la STC 04903-2005–HC.

En el aspecto físico, se garantiza a las personas el conservar la estructura orgánica del ser humano, buscando la preservación de la forma, disposición y funcionamiento de los órganos del cuerpo humano y, en general, la salud del cuerpo. Este aspecto se ve vulnerado cuando se generan incapacidades, deformaciones, mutilaciones, perturbaciones o alteraciones funcionales, enfermedades corpóreas, entre otros. Pudiendo provenir estos del Estado o de los particulares

De un lado, la dimensión moral, esta tutela los fundamentos del obrar de una persona en el plano de la existencia y la coexistencia social. Del otro, la dimensión psíquica se expresa en la preservación de las habilidades motrices, emocionales e intelectuales.

Este derecho, acorde a Juan Espinoza Espinoza, permite *"a las personas mantener la incolumidad de su cuerpo, frente a posibles atentados de terceros que pretenden dañarlo de alguna manera. Se trata de un postulado abstencionista, traducido en una obligación general de índole negativa: prohibición y correspondiente sanción de los delitos personales, que coincide con el deber social de respeto para con el individuo"* (2019, p. 394).

De acuerdo con César Landa, el derecho a la integridad se materializa a través de tres facultades y mandatos fundamentales. En primer lugar, implica la prohibición de toda afectación física o degradación del cuerpo y su dignidad, así como de cualquier alteración indebida en el proceso formativo, salvo en los casos en que tales intervenciones sean necesarias por razones de salud. En segundo término, impone tanto al Estado como a los particulares el deber de abstenerse de causar daño o menoscabo a la integridad de las personas.

Finalmente, obliga al Estado a investigar y sancionar las vulneraciones que se cometan contra la integridad personal (2017, pp. 43-44).

Por este motivo, se advierte que el derecho a la integridad protege una triple dimensión de esta, centrándose en el presente caso en el aspecto físico, que garantiza a las personas la conservación de su cuerpo frente a posibles atentados de terceros que puedan ocasionar un daño. Asimismo, implica una serie de facultades y mandatos que recae sobre el Estado, los cuales prohíben toda afectación física o degradante del cuerpo, así como se exige al Estado y los particulares de abstenerse de generar daños, y se obliga al Estado a investigar y sancionar las vulneraciones a la integridad de la persona.

En consecuencia, corresponde al órgano jurisdiccional garantizar la preservación efectiva de la integridad física de las personas que se encuentran en situación de riesgo inminente, frente a la pasividad de los propietarios y de la MML. Esta tutela implica no sólo la prohibición de toda afectación o degradación del cuerpo y su dignidad, sino también la obligación de que el Estado y los particulares se abstengan de realizar cualquier acto que menoscabe la integridad personal. Asimismo, conlleva el deber del Estado de adoptar medidas oportunas para prevenir, investigar y sancionar las omisiones que puedan materializarse en daños irreparables, como el eventual colapso de los inmuebles ubicados en Jr. Santa Rosa 1356 (s/n) y Jr. Cusco 1429-1431, cuya inestabilidad pone en grave peligro la salud y la integridad de los demandantes.

d. Derecho a la tranquilidad

Respecto al derecho a la tranquilidad, se conoce que este se encuentra consagrado por el bloque de constitucionalidad. En ese sentido, no sólo se lo puede encontrar en el inciso 22 del artículo 22 de la Constitución e implícitamente en el artículo 24 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, sino que la jurisprudencia del Tribunal Constitucional también le ha dado desarrollo en diversas sentencias.

Por un lado, el Tribunal Constitucional ha determinado que este derecho consiste en la *"no interferencia o perturbación de la vida propia y del sosiego necesario para desarrollar una vida digna"* (STC 04271-2012-PA/TC, fundamento 25). Asimismo, el máximo intérprete de la Constitución anteriormente ya había extendido su ámbito de protección subjetiva, afirmando que esta protección no se limita al plano individual, sino que, al poder ser afectada de manera colectiva, se le debe reconocer así mismo una dimensión extraindividual (Expediente 04072-2009-PA/TC).

En el presente caso, la afectación a este derecho resulta evidente. Los incendios no sólo han puesto en riesgo la vida e integridad física de los recurrentes, sino que han perturbado gravemente su tranquilidad, ocasionado incluso que algunos afectados, que incluyen a personas de la tercera edad, se hayan visto en la necesidad de desplazarse a un nuevo domicilio, incurriendo en mayores costos económicos y deteriorando simultáneamente su salud mental.

Adicionalmente, el Tribunal Constitucional ha ratificado la competencia de las municipalidades provinciales respecto a *"prohibir el funcionamiento de establecimientos que constituyan un peligro o riesgo «para la salud o la tranquilidad del vecindario», según el artículo 49 de la Ley Orgánica de Municipalidades"* (Expediente 04267-2022-PA/TC, fundamento 6). En este caso, la Municipalidad de Lima ha incumplido enormemente esta obligación, permitiendo con su omisión la consolidación de un escenario de riesgo permanente que vulnera el derecho a la tranquilidad de los habitantes de Barrios Altos en general, pero específicamente de los recurrentes, cuyas viviendas colindan con los inmuebles incendiados.

e. Derecho a acceder y disfrutar del patrimonio cultural

El derecho a acceder y disfrutar del patrimonio cultural se encuentra plenamente reconocido por el ordenamiento jurídico peruano. Por un lado, el artículo 2, inciso 19 de la Constitución consagra el derecho de toda persona a su identidad cultural.

“Artículo 2.- Toda persona tiene derecho:

19. A su **identidad** étnica y **cultural**. **El Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación**” (énfasis agregado).

Este derecho se complementa con el artículo 21 del mismo texto normativo, que dispone que los bienes culturales integran el patrimonio cultural de la Nación, independientemente de que sean de carácter público o privado. Simultáneamente, este artículo impone un mandato expreso de protección al Estado y establece que estos bienes están subordinados al interés general.

“Artículo 21.- 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**, independientemente de su condición de propiedad privada o pública. **Están protegidos por el Estado.**

(...)

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

Siendo así, el Tribunal Constitucional ha señalado que:

“La existencia de nuestro patrimonio cultural impone (...) no solo un deber de protección por parte del Estado, sino un auténtico derecho subjetivo para todo ciudadano peruano que es asumido como parte integrante de su identidad entendida en términos culturales” (Expediente 00917-2007-PA/TC, fundamento 29).

Este enfoque, además, ha sido reforzado por el magistrado Morales Saravia, quien precisó que, aunque el derecho al patrimonio cultural no esté enunciado de forma taxativa en la Constitución, su existencia se desprende de la interpretación sistemática de los artículos 2.17 y 2.21 de la Constitución³, así como de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Perú, tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos⁴, el Protocolo de San Salvador⁵ y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁶ (Sentencia Pleno N° 118/2025, recaída en el Expediente N° 00100-2025-PA/TC).

Esta interpretación cobra especial relevancia en el presente caso, dado que los inmuebles ubicados en Jr. Santa Rosa 1356 (s/n) y Jr. Cusco 1429–1431, que fueron utilizados como depósitos ilegales, se encuentran ubicados dentro de la Zona Monumental de Lima, reconocida como Patrimonio Cultural de la Nación mediante la Resolución N° 2900 de fecha 28 de diciembre de 1972. Asimismo, si bien los inmuebles en controversia no se ubican dentro del área del Centro Histórico de Lima declarada como Patrimonio Cultural de la Humanidad por la UNESCO, se encuentran dentro de la denominada zona de amortiguamiento de esta, la cual cumple una función en la protección y preservación del valor excepcional del referido conjunto histórico.

³ "Artículo 2.- Toda persona tiene derecho:

17. A participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación. Los ciudadanos tienen, conforme a ley, los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum".

⁴ "Artículo 27:

1. Toda persona tiene derecho a **tomar parte libremente en la vida cultural** de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten. (...)"

⁵ "Artículo 14:

1. Los Estados Partes en el presente Protocolo reconocen el derecho de toda persona a:

a. **Participar en la vida cultural** y artística de la comunidad; (...)

2. Entre las medidas que los Estados Partes en el presente Protocolo deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de este derecho figurarán **las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión** de la ciencia, la cultura y el arte. (...)"

⁶ "Artículo 15

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a:

a) **Participar en la vida cultural;**

2. Entre las medidas que los Estados Partes en el presente Pacto deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de este derecho, figurarán **las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión** de la ciencia y de la cultura. (...)"

Es por ello que la ubicación de los inmuebles en dicha zona implica la existencia de deberes reforzados de control, supervisión y regulación por parte de las autoridades competentes, ya que cualquier afectación en estas áreas puede incidir negativamente en la conservación del entorno urbano y cultural protegido. No obstante, si bien no todas las edificaciones de Barrios Altos han sido reconocidas de manera explícita como monumento o bien cultural individual, Barrios Altos en su conjunto goza de protección patrimonial.

Frente a ello, resulta indispensable aplicar el enfoque de protección del entorno monumental. Conforme al concepto de entorno monumental, desarrollada por Gustavo Giovannoni, la tutela del patrimonio no puede limitarse al monumento aislado, sino que debe extenderse al “ambiente” o contexto urbano inmediato. Siendo así, el entorno cumple una función estructural, visual e histórica para la preservación del conjunto patrimonial.

Esta visión resulta de gran relevante al contraponérsele las políticas públicas orientadas a la recuperación de Barrios Altos. Tal es el caso de la recientemente anunciada inversión de más de 200 millones de soles destinadas a la restauración de la histórica Quinta Heeren⁷, como parte de sus esfuerzos por recuperar el patrimonio arquitectónico de la zona. Sin embargo, dicho anuncio resultaría incongruente si se toma en cuenta tolerando la proliferación de almacenes ilegales en los inmuebles aledaños.

Es así como excluir de la protección jurídica a los inmuebles que, si bien no han sido declarados individualmente como patrimonio, forman parte del contexto urbano patrimonial, conlleva una afectación indirecta pero sustancial al derecho colectivo de disfrutar del patrimonio cultural. De modo que, permitir la proliferación de almacenes ilegales en Barrios Altos genera una desnaturalización sistemática del entorno urbano histórico y vulnera gravemente el derecho a acceder y disfrutar del patrimonio cultural.

Respecto a esto último, la Ordenanza N° 893-MML prohíbe el funcionamiento de almacenes en la Zona Monumental (prohibición que fue posteriormente ratificada por la Ordenanza N° 2195-MML). Paradójicamente, dichos predios han venido operando hasta la fecha del primer incendio a pesar de no contar con licencia de funcionamiento. A la fecha y habiendo ocurrido un segundo incendio, los propietarios de dichos inmuebles no han adoptado ninguna medida correctiva; y, por otro lado, las autoridades no han intervenido de forma efectiva.

En lo que respecta específicamente a la actuación de los propietarios, se advierte que los propietarios de los inmuebles involucrados no han adoptado medidas correctivas orientadas a revertir ni a mitigar los riesgos existentes. Conforme a lo señalado por la Municipalidad Metropolitana de Lima en su escrito de fecha 13 de marzo de 2026, proveído por vuestro despacho mediante la Resolución N° 11, los propietarios no han presentado proyecto alguno de intervención destinado a revertir la situación de riesgo de colapso de los inmuebles incendiados. Resulta particularmente relevante en la medida en que los referidos propietarios, se encuentran jurídicamente obligados a adoptar medidas de conservación y prevención frente a riesgos que puedan afectar no solo la integridad de los inmuebles, sino también la seguridad de terceros.

Se configura un incumplimiento de los deberes mínimos de diligencia exigibles en contextos de riesgo estructural. La permanencia de estos riesgos incide directamente en la posible afectación de derechos fundamentales como la vida, la integridad personal y la seguridad de las personas.

Esta inacción estatal implica una afectación directa e irreparable a la zona de Barrios Altos. No sólo sus residentes, sino que también la ciudadanía ven impedido el ejercicio de su derecho a disfrutar de un entorno cultural históricamente significativo.

f. Derecho de propiedad

El derecho de propiedad es el poder jurídico que confiere a su titular la facultad de usar, disfrutar, disponer y reivindicar un bien. No es absoluto: su ejercicio está sometido a límites. El artículo 923 del Código Civil exige que se ejerza "*en armonía con el interés social y dentro de los límites de la ley*", lo que comprende, entre otros, la prohibición de abuso del derecho, las relaciones de vecindad, las servidumbres y las restricciones derivadas de la ordenación urbana, la protección ambiental y la tutela del patrimonio cultural.

En el plano constitucional, el artículo 70 de la Constitución reconoce que la propiedad es inviolable y que el Estado la garantiza, pero permite su expropiación por seguridad nacional o necesidad pública, mediante ley y pago previo de indemnización justipreciada. Así, el ordenamiento peruano equilibra la posición del propietario con el interés general, asegurando la función social de la propiedad y habilitando mecanismos de tutela, como la reivindicación, los interdictos posesorios y, ante afectaciones graves, el amparo, a fin de protegerla sin desatender los bienes colectivos.

Aunado a ello, el Tribunal Constitucional ampara que el derecho de limitaciones no es absoluto, sino que este posee limitaciones que se deben respetar. De esta forma, señala lo siguiente:

"11. (...) "

Dado su doble carácter, el derecho fundamental a la propiedad no es un derecho absoluto, sino que tiene limitaciones que se traducen en obligaciones y deberes a cargo del propietario, las cuales se encuentran previstas legalmente. Ello obliga, por un lado, a que el Estado regule su goce y ejercicio a través del establecimiento de límites fijados por ley; y, por otro, impone al titular del derecho el deber de armonizar su ejercicio con el interés colectivo. La función social es, pues, consustancial al derecho de propiedad y su goce no puede ser realizado al margen del bien común, el cual constituye, en nuestro ordenamiento constitucional, un

principio y un valor constitucional (Proceso de inconstitucionalidad contra el artículo 1° de la Ley N° 28047, STC 00043-2007-AA, FJ. 6)

Es así que el derecho de propiedad también es reconocido internacionalmente, en el ámbito de Derechos Humanos, como bien señala Gonzáles Barrón "de un "derecho-voluntad", se ha pasado a un "derecho-función". De ello se tenemos que la propiedad ha dejado de ser absoluta o limitada; (...). Todo lo contrario, la propiedad pasa a convertirse en una prerrogativa reconocida por el sistema legal, pero condicionada al cumplimiento de deberes sociales (...)". De esta manera, vemos que conforme establece la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH):

"60. El derecho a la propiedad privada debe ser entendido dentro del contexto de una sociedad democrática donde para la prevalencia del bien común y los derechos colectivos deben existir medidas proporcionales que garanticen los derechos individuales. La función social de la propiedad es un elemento fundamental para el funcionamiento de la misma, y es por ello que el Estado, a fin de garantizar otros derechos fundamentales de vital relevancia para una sociedad específica, puede limitar o restringir el derecho a la propiedad privada, respetando siempre los supuestos contenidos en la norma del artículo 21 de la Convención, y los principios generales del derecho internacional" (Fundamento 60, Sentencia de 6 de mayo de 2008 (Excepción Preliminar y Fondo, Caso Salvador Chiriboga vs. Ecuador).

Por ende, en contextos como el Centro Histórico de Lima, donde confluyen ordenación urbana, seguridad y patrimonio cultural, el ejercicio del dominio debe compatibilizarse con el interés colectivo. Ello justifica límites como la prohibición de usos incompatibles, como en el presente caso donde se prohíben depósitos con carga inflamable en zonas monumentales, exigencias de licencia, clausuras y, en casos de riesgo alto, demoliciones técnicas autorizadas.

g. Derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida

El derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida es aquella facultad de toda persona y comunidad a vivir en un entorno donde los factores ambientales y sociales permitan el desarrollo de la vida con dignidad. En el Perú está reconocido como derecho fundamental en el artículo 2.22 de la Constitución y tiene naturaleza individual y colectiva. Esto concuerda, al amparo de la cuarta disposición final y transitoria de la Constitución, con lo estipulado en el artículo 11 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos y Culturales.

En línea con lo desarrollado por Vera Esquivel, el medio ambiente se percibe como aquel espacio o lugar donde el hombre y los seres vivos se desenvuelven. En esta definición se incluye *"tanto el entorno globalmente considerado -espacios naturales y recursos que forman parte de la naturaleza: aire, agua, suelo, flora, fauna- como el entorno urbano"*. Esta naturaleza se ve consagrada en el primer artículo del Título Preliminar de la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente, el cual reconoce el derecho de vivir en un ambiente equilibrado. Especialmente, en el sector de vivienda la Ley 31313 - Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, desarrolla el marco para el acondicionamiento territorial, planificación urbana y gestión del suelo con enfoque de sostenibilidad e interés general. Refuerza la compatibilidad de usos, densidades y la obligación de ordenar el territorio para proteger la vida, la salud y el patrimonio.

En ese sentido, el entorno urbano forma parte del medio ambiente protegido y no se reduce a la presencia de áreas verdes o ausencia de contaminación, sino que comprende las condiciones de habitabilidad que hacen posible una vida digna: calidad del aire y del agua, control de ruidos y vibraciones, seguridad estructural de las edificaciones, compatibilidad de usos del suelo, acceso a saneamiento básico y gestión de riesgos (incendio, colapso, inundación, peligros tecnológicos). Desde esta mirada, el derecho a un ambiente equilibrado

dialoga directamente con la vivienda digna: si el hábitat inmediato es insalubre o peligroso, el derecho se vacía de contenido.

Al respecto, Cano señala que el ambiente contiene dos categorías de elementos interdependientes entre sí:

- a) El entorno natural con recursos naturales vivos, que comprende la flora, fauna, el sector agrícola y el hombre; y los recursos naturales inertes como las tierras no laborables, las aguas, los minerales, la atmósfera y el espacio aéreo, los recursos geotérmicos, la energía primaria y los recursos escénicos o panorámicos.
- b) El entorno creado, cultivado o edificado por el hombre, el cual se encuentra constituido por bienes tales como la producción industrial, minera, agropecuaria cultivada y sus desechos o desperdicios, afluentes domésticos, edificios, vehículos, ciudades, etc.; igualmente los bienes inmateriales como los ruidos, olores, tránsito, paisajes o sitios históricos de creación humana.

Por lo cual, si el ambiente integra tanto lo natural como lo construido por el ser humano, su tutela exige un enfoque integral y preventivo.

De cara a la vía procesal, el Código Procesal Constitucional en el inciso 25 del artículo 44 reconoce expresamente que el amparo tutela, entre otros, el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, además de la igualdad y no discriminación y de “los demás que la Constitución reconoce” (inciso 1 y 28). Esto coloca al derecho ambiental en el núcleo de protección urgente del proceso de amparo y habilita al juez a dictar medidas idóneas e inmediatas cuando el entorno habitacional compromete vida, salud o dignidad.

IV. EL DEBER DE LOS ENTES JURISDICCIONALES FRENTE A LA VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

Como se ha desarrollado en los apartados anteriores, la problemática de los incendios ocurridos en Barrios Altos pone de manifiesto una afectación generalizada y persistente de múltiples derechos fundamentales, entre ellos el derecho a la vivienda digna, a la integridad física, a la salud, a la integridad, al medio ambiente adecuado, al patrimonio cultural, e incluso a la vida misma, los cuales comparten como base al derecho/principio a la dignidad humana,

En efecto, la dignidad humana no solo confiere contenido sustantivo a la amplia gama de derechos fundamentales, sino que además impone deberes al Estado y a sus órganos, incluyendo a sus entes jurisdiccionales, los cuales deben actuar frente a toda situación que implique su amenaza, limitación o vulneración. Esto mediante la realización de acciones positivas a fin de garantizar la protección de los derechos humanos. Toda vez que la omisión en el cumplimiento de su rol frente a posibles afectaciones, lo convierte en causante de ese daño por omisión de su cumplimiento a su obligación de protección.

Desde esta perspectiva, corresponde examinar el deber especial de los órganos jurisdiccionales ante las omisiones y falencias de las entidades administrativas competentes. En el presente caso, se trataría del Ministerio de Cultura y la Municipalidad Metropolitana de Lima, cuya inacción ha permitido la permanencia de actividades ilegales, construcciones antitécnicas y un grave deterioro del entorno urbano y cultural de Barrios Altos.

Ahora bien, respeto al derecho a acceder y disfrutar del patrimonio cultural, el marco legal de competencia para su protección se define por una estructura de competencias concurrentes que recae tanto en el nivel nacional (Ministerio de Cultura) como en el local (Municipalidad Metropolitana de Lima), según el artículo 1.1 de la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación.

La referida ley establece que el Ministerio de Cultura cuenta con competencias para fiscalizar, sancionar e imponer medidas correctivas frente a la ejecución de obras no autorizadas en inmuebles ubicados en entornos monumentales. En efecto, el artículo 49.1.f de la Ley N° 28296 prevé la imposición de multas frente a la

realización de obras sin autorización, mientras que el artículo 49.3 contempla la posibilidad de imponer medidas complementarias, como la demolición de lo indebidamente construido.

En el presente caso se advierte que dicha potestad no fue ejercida de manera diligente ni oportuna. En un principio, el Ministerio de Cultura, mediante Resolución Directoral N.º 000027-2020-DGPC/MC de fecha 30 de julio de 2020, impuso una sanción de multa respecto del inmueble ubicado en el Jr. Santa Rosa N.º 1356 por la construcción no autorizada de un semisótano; sin embargo, esta fue la única sanción frente a los inmuebles en controversia, conforme ha dado cuenta el Ministerio de Cultura en su escrito de contestación.

En ese sentido, se evidencia que el Ministerio de Cultura, pese a tener conocimiento de la ejecución de obras no autorizadas en el inmueble ubicado en el Jr. Santa Rosa N.º 1356, omitió adoptar medidas de fiscalización y control eficaces, permitiendo que no solo se construyera el semisótano inicialmente sancionado, sino que se continuará con la edificación de seis pisos adicionales sin una intervención oportuna. Asimismo, se advierte que dicha entidad omitió fiscalizar y sancionar la construcción del almacén ubicado en el Jr. Cusco N.º 1429, 1431, en el cual no se evidencia actuación alguna por parte de la autoridad competente. Ello expone una actuación insuficiente, permitiendo la consolidación de intervenciones no autorizadas que contribuyeron a la generación de condiciones de riesgo que posteriormente se materializaron.

Es así como interpretando esta consigna con el hecho de que los inmuebles en controversia forman parte del entorno monumental de la Zona Monumental de Lima, área integrante del Patrimonio Cultural de la Nación, se advierte que, conforme al literal f) del numeral 49.1 del artículo 49 de la Ley N.º 28296, el Ministerio de Cultura ostenta la competencia para sancionar con multa la construcción de los inmuebles en controversia, al tratarse de obras realizadas sin autorización del Ministerio de Cultura en inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación,

así como para imponerles la medida correctiva de demolición, conforme al numeral 49.3 del artículo 49 de la Ley N° 28296.

La potestad del Ministerio de Cultura (MINCU) para ordenar la demolición en este caso se fundamenta en su competencia para imponer medidas correctivas ante la ejecución de obras no autorizadas en áreas que integran el Patrimonio Cultural de la Nación. Los inmuebles en cuestión, ubicados en Jr. Santa Rosa 1356 y Jr. Cusco 1429-1431, se emplazan dentro de la Zona Monumental de Lima, lo que otorga al MINCU el deber de control y supervisión sobre cualquier intervención física. Conforme al artículo 49.3 de la Ley N° 28296 y su reglamento, la entidad puede disponer la demolición de lo indebidamente construido mediante un Procedimiento Administrativo Sancionador (PAS), especialmente cuando se acredita la alteración del entorno monumental sin autorización previa, tal como ya ocurrió en el antecedente de sanción de multa contra uno de los predios por la construcción no autorizada de un semisótano.

Por otro lado, la demolición de los inmuebles por riesgo inminente de colapso es una competencia que recae exclusivamente en la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML), bajo su función de fiscalización y control de la seguridad urbana. De acuerdo con el artículo 93.1 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, la entidad edil tiene la facultad de ordenar la demolición de estructuras que contravengan las normas técnicas o representen un peligro para la vida. En el caso concreto, la MML ya ha declarado la inhabilitabilidad total de los predios tras constatar daños estructurales graves y un nivel de riesgo alto derivado de los incendios. Esta situación configura la infracción municipal específica de mantener un inmueble en mal estado de conservación que atente contra la integridad física de ocupantes y peatones, habilitando a la Gerencia de Fiscalización y Control para ejecutar la demolición como medida correctiva necesaria para garantizar el derecho a la vida y la seguridad pública.

Sobre esto último, la competencia para ordenar su demolición constituye, además, un mecanismo de garantía del derecho a la vida, a la integridad física y la

tranquilidad de quienes habitan o transitan en la zona. De modo que, la permanencia de los inmuebles incendiados, que actualmente presentan una infraestructura inestable, en un área densamente poblada y patrimonialmente protegida agrava el riesgo de nuevos incendios o derrumbes, con potenciales consecuencias irremediables. Así, se vulnera el derecho de las personas a vivir en un entorno seguro, habitable y saludable, como lo exige el contenido esencial del derecho a una vivienda digna y del derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado.

Cabe mencionar que el accionar estatal pudo haberse presentado mucho antes de que los siniestros ocurriesen, pues el MINCUL también está facultado para ordenar la paralización de obra. Asimismo, dicha entidad se encuentra facultada para disponer la demolición de lo indebidamente construido en áreas que integran el Patrimonio Cultural de la Nación, de conformidad con el artículo 49.3 de la Ley N° 28296. El ejercicio de esta potestad correctiva ante cualquier alteración de la Zona Monumental de Lima efectuada sin autorización previa habría permitido no solo restituir la legalidad del entorno afectado, sino también eliminar de raíz el riesgo derivado de las edificaciones antitécnicas mucho antes de que su inestabilidad estructural se tornará irreversible por la ocurrencia de los siniestros.

Esto último hubiera evitado la operatividad de una actividad reiteradamente prohibida mediante ordenanzas municipales: la actividad de depósito en Barrios Altos. De manera análoga, de conformidad con el artículo 46 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, la Municipalidad Metropolitana de Lima puede imponer sanciones ante el incumplimiento de normas municipales, tales como las ordenanzas municipales que prohíben la actividad de depósitos en Barrios Altos, en tanto estas son de carácter obligatorio.

Siendo así, en el presente caso, la Municipalidad Metropolitana de Lima incurrió en omisiones graves al no ejercer plenamente las facultades concedidas por el artículo 93 de la Ley Orgánica de Municipalidades. Por un lado, su Gerencia de Fiscalización y Control no ejerció la coerción efectiva para detener las actividades ilegales; pese

a que, incluso, el artículo 20 del mismo cuerpo normativo faculta al alcalde a “hacer cumplir las disposiciones municipales con el auxilio del serenazgo y la Policía Nacional”.

Es fundamental precisar que la función fiscalizadora de la Municipalidad Metropolitana de Lima no se agota con la mera emisión de actos administrativos sancionadores o resoluciones de clausura, las cuales han sido alegadas por la entidad edil como prueba de su diligencia. El marco legal peruano, específicamente el artículo 46 de la Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, no solo faculta a la autoridad para imponer sanciones ante el incumplimiento de normas municipales, sino que le impone el deber de garantizar su ejecución efectiva. En este caso, la existencia de múltiples notificaciones de cargo y órdenes de clausura previas a los siniestros —como las aplicadas bajo el Código 03-0301 por resistir la acción fiscalizadora— demuestra que la MML conocía de la persistencia de las actividades ilegales, pero no ejerció la coerción necesaria para asegurar que dichas medidas se cumplieran de forma real y definitiva.

En esa línea, ante el incumplimiento sistemático de las órdenes municipales por parte de los propietarios y operadores de los depósitos clandestinos, la MML disponía de herramientas legales de mayor severidad que omitió activar oportunamente. Conforme al artículo 20, numeral 1 del mismo cuerpo normativo, el alcalde tiene la potestad de exigir el cumplimiento de las disposiciones municipales bajo apercibimiento, incluso mediante el auxilio de la fuerza pública. Ante la rebeldía de los infractores, la municipalidad tiene la competencia y el deber de denunciar penalmente a los responsables por el delito de desobediencia y resistencia a la autoridad, mecanismo legal que habría permitido dotar de eficacia a las clausuras y evitar la consolidación del escenario de riesgo. La omisión en el ejercicio de estas potestades de cumplimiento convierte a las sanciones en actos meramente nominales, vaciando de contenido la obligación estatal de proteger los derechos fundamentales a la vida y a la integridad física de los vecinos de Barrios Altos.

Asimismo, el artículo 93.1 faculta explícitamente a la municipalidad a ordenar la demolición de cualquier construcción que contravenga el "Reglamento Nacional de Construcciones, de los planos aprobados por cuyo mérito se expidió licencia o de las ordenanzas vigentes al tiempo de su edificación". De este modo, no se comprende cómo ante el evidente incumplimiento de normas técnicas, tal como las advertidas en la demanda, o ante el hecho de que la permanencia de los inmuebles incendiados tenga alto riesgo de colapso y, por ende, representan un alto riesgo de colapso que pueda resultar en afectación de sendos derechos, siendo los más relevantes los referidos a la vida y a la integridad, la Municipalidad de Lima a la fecha no haya tomado las acciones pertinentes.

Adicionalmente, se debe tener en cuenta la afectación del derecho de propiedad de los vecinos de los predios colindantes a los depósitos ilegales, ya que el riesgo inminente de colapso, incendio y progresivo deterioro impide el ejercicio pleno de dicho derecho, a la vez que menoscaba su valor económico y simbólico.

En consecuencia, corresponde a los entes jurisdiccionales asumir una posición activa y garantista frente a estas omisiones. Con ello, la actuación jurisdiccional no solo protegería a las personas directamente afectadas, sino que también fortalecería la protección a la dignidad humana.

V. CONCLUSIONES

- La labor del Estado no se agota con la emisión de multas u órdenes de clausura si estas no logran eliminar el riesgo real. La Municipalidad Metropolitana de Lima (MML) omitió ejercer su poder coercitivo (uso de la fuerza pública y denuncia penal por desobediencia) ante el incumplimiento sistemático de sus órdenes de clausura. Tras la declaratoria de inhabitabilidad total mediante la Resolución N.º D000024-2025-MML-PROLIMA-SPGRS y la identificación de un "riesgo alto que atenta contra la integridad física" (Código 05-0124), la MML tenía el deber de ejecutar la demolición como medida correctiva necesaria para proteger la vida de los vecinos.

- La permanencia de actividades ilícitas y edificaciones antitécnicas en Barrios Altos representa una amenaza sistemática a derechos fundamentales, como la dignidad, la vida, la integridad física, la salud, la tranquilidad, el derecho a la vivienda digna y el derecho a acceder y disfrutar del patrimonio cultural.
- La omisión reiterada de las autoridades competentes frente a una actividad prohibida por ordenanzas municipales ha consolidado un escenario de vulneración estructural de derechos. Esta situación exige una intervención judicial que supere la mera constatación del daño y active mecanismos efectivos de protección.
- La actividad de depósito en Barrios altos contraviene las normas urbanísticas y patrimoniales vigentes, generando impactos negativos tanto en la conformación del entorno urbano como en la convivencia social, afectando el valor cultural y habitacional.
- El presente amicus curiae busca enriquecer la decisión judicial desde los estándares del derecho internacional de los derechos humanos, el derecho urbanístico y la protección del patrimonio cultural, así como otras normas de carácter interno, con la finalidad de garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales anteriormente mencionados.

BIBLIOGRAFÍA:

Cano, G. (1978). *Derecho, política y administración ambiental*, Buenos Aires, Depalma.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2003). Observación General 4, El derecho a una vivienda adecuada (Sexto período de sesiones, 1991), Doc. ONU E/1992/23, anexo III, pág. 114 (1991), reimpresso en *Compilación de Observaciones Generales y Recomendaciones Generales adoptadas por los órganos de tratados de derechos humanos*, Doc. ONU HRI/GEN/1/Rev.6, pág. 18.
<https://www.globalhealthrights.org/instrument/cescr-general-comment-no-4-the-right-to-adequate-housing/>

Defensoría del Pueblo (2010). Serie Documentos Defensoriales No. 8. El amicus curiae. ¿Qué es y para qué sirve? Jurisprudencia y labor de la Defensoría del Pueblo. Lima.
<https://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/documentos/AMICUS-CURIAE-AA-CMARZO-2010.pdf>

Espinoza, Juan. (2019). *Derecho de las personas. Concebido-personas naturales* (8va edición, Tomo I). Instituto pacífico.

Gonzales Barrón, G (2018). *La propiedad: Un enfoque constitucional*.

Landa, C. (2017). *Los derechos fundamentales. Colección Lo esencial del Derecho N° 2*. Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial.

Ortiz, I. (2017). *Introducción al derecho urbanístico. Colección Lo esencial del Derecho N° 23*. Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial.

Rhoden, L. F. (2018). Las contribuciones teóricas de Camillo Boito y de Gustavo Giovannoni y sus posibles aplicaciones en Brasil. *Conversaciones con*, (4), 217–230.

Normas peruana:

Asamblea Constituyente Democrática del Perú. (1993). *Constitución Política del Perú*. Diario Oficial *El Peruano*, 31 de diciembre de 1993.

Congreso de la República del Perú. (1984). *Código Civil Peruano*. Diario Oficial *El Peruano*, 25 de julio de 1984.

Congreso de la República del Perú. (2003). *Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades*. Diario Oficial *El Peruano*, 27 de mayo de 2003.

Congreso de la República del Perú. (2004). *Ley N.º 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación*. Diario Oficial *El Peruano*, 22 de julio de 2004.

Congreso de la República del Perú. (2005). *Ley N.º 28611, Ley General del Ambiente*. Diario Oficial *El Peruano*, 15 de octubre de 2005.

Congreso de la República del Perú. (2021). *Ley N.º 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible*. Diario Oficial *El Peruano*, 25 de julio de 2021.

Congreso de la República del Perú. (2021). *Ley N.º 31307, Nuevo Código Procesal Constitucional*. Diario Oficial *El Peruano*, 23 de julio de 2021.

Ministerio de Educación. (2006). *Decreto Supremo N.º 011-2006-ED, que aprueba el Reglamento de la Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación*. Diario Oficial *El Peruano*, 21 de julio de 2006.

Municipalidad Metropolitana de Lima. (2006). *Ordenanza N.º 893-MML, que regula la Zona Monumental de Lima*. Diario Oficial *El Peruano*, 2006.

Municipalidad Metropolitana de Lima. (2019). *Ordenanza N.º 2194-MML, que aprueba el Plan Maestro del Centro Histórico de Lima al 2029 con visión al 2035*. Diario Oficial *El Peruano*, 2019.

Municipalidad Metropolitana de Lima. (2019). *Ordenanza N.º 2195-MML, que aprueba el Reglamento Único de Administración del Centro Histórico de Lima*. Diario Oficial *El Peruano*, 2019.

Municipalidad Metropolitana de Lima. (2024). *Ordenanza N.º 2711-MML, que dispone la intangibilidad del Centro Histórico de Lima para actividades de almacenamiento y depósito*. Diario Oficial *El Peruano*, 2024.

Normativa internacional:

Naciones Unidas. (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948.

Naciones Unidas. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Adoptado por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI) del 16 de diciembre de 1966, entrada en vigor el 23 de marzo de 1976.

Naciones Unidas. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Adoptado por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI) del 16 de diciembre de 1966, entrada en vigor el 3 de enero de 1976.

Organización de los Estados Americanos. (1948). *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*. Adoptada el 2 de mayo de 1948, en la IX Conferencia Internacional Americana (Bogotá, Colombia).

Organización de los Estados Americanos. (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica)*. Adoptada el 22 de noviembre de 1969, entrada en vigor el 18 de julio de 1978.

Organización de los Estados Americanos. (1988). *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador)*. Adoptado el 17 de noviembre de 1988, entrada en vigor el 16 de noviembre de 1999.

Organización de los Estados Americanos. (2015). *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*.

UNESCO. (1972). *Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural*. Adoptada el 16 de noviembre de 1972.

Jurisprudencia nacional

Tribunal Constitucional del Perú. (2005). Sentencia recaída en el Expediente N.º 04903-2005-HC/TC. <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/04903-2005-HC.pdf>

Tribunal Constitucional del Perú. (2006). Sentencia recaída en el Expediente N.º 2273-2005-PHC/TC. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/02273-2005-HC.html>

Tribunal Constitucional del Perú. (2006). Sentencia recaída en el Expediente N.º 0537-2006-AA/TC. <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00537-2006-AA.pdf>

Tribunal Constitucional del Perú. (2007). Sentencia recaída en el Expediente N.º 00043-2007-AA/TC. <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2008/00043-2007-AA.pdf>

Tribunal Constitucional del Perú. (2007). Sentencia recaída en el Expediente N.º 3081-2007-PA/TC. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2008/03081-2007-AA.html>

Tribunal Constitucional del Perú. (2008). Sentencia recaída en el Expediente N.º 01535-2006-AA/TC. <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2008/01535-2006-AA.pdf>

Tribunal Constitucional del Perú. (2008). Sentencia recaída en el Expediente N.º 02049-2007-AA/TC. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2008/02049-2007-AA.html>

Tribunal Constitucional del Perú. (2009). Sentencia recaída en el Expediente N.º 00917-2007-PA/TC. <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/00917-2007-AA.pdf>

Tribunal Constitucional del Perú. (2009). Sentencia recaída en el Expediente N.º 2005-2009-PA/TC. <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/02005-2009-AA.pdf>

Tribunal Constitucional del Perú. (2009). Sentencia recaída en el Expediente N.º 0007-2012-PI/TC.

[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/DFEAC7559E91548B052586F40011662C/\\$FILE/00007-2009-AI.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/DFEAC7559E91548B052586F40011662C/$FILE/00007-2009-AI.pdf)

Tribunal Constitucional del Perú. (2010). Sentencia recaída en el Expediente N.º 04072-2009-PA/TC. <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/04072-2009-AA.pdf>

Tribunal Constitucional del Perú. (2016). Sentencia recaída en el Expediente N.º 04271-2012-PA/TC. <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2016/04271-2012-AA.pdf>

Tribunal Constitucional del Perú. (2016). Sentencia recaída en el Expediente N.º 04271-2012-PA/TC. <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2016/04271-2012-AA.pdf>

Tribunal Constitucional del Perú. (2025). Sentencia recaída en el Expediente N.º 04267-2022-PA/TC. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2025/04267-2022-AA.html>

Tribunal Constitucional del Perú. (2025). Sentencia recaída en el Expediente N.º 00100-2025-PA/TC. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2025/00100-2025-AA.pdf>

Tribunal Constitucional del Perú. (2025). Sentencia recaída en el Expediente N.º 04267-2022-PA/TC. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2025/04267-2022-AA.html>

Jurisprudencia internacional

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2008). Caso Kimel vs. Argentina. Sentencia de 2 de mayo de 2008.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2008). Caso Salvador Chiriboga vs. Ecuador. Sentencia de 6 de mayo de 2008.