



Resolución Ministerial

Lima, 29 AGO. 2014

Nº298-2014-MC

VISTOS, la solicitud de nulidad interpuesta por Jorge Luis Huapaya Dávalos, con fecha 10 de agosto de 2011, contra la Resolución Directoral Nacional Nº 1269/INC del 2 de junio de 2010; e Informe Nº 337-2014-OGAJ-SG/MC; y,

CONSIDERANDO:

Que, mediante Resolución Directoral Nacional Nº 1269/INC del 2 de junio de 2010, el Instituto Nacional de Cultura¹ declaró como Patrimonio Cultural de la Nación al monumento arqueológico prehispánico Oquendo 3, ubicado en el distrito del Callao, provincia Constitucional del Callao, departamento de Lima; además, aprobó su respectivo expediente técnico (plano de delimitación, memoria descriptiva y ficha técnica);

Que, mediante escrito presentado con fecha 17 de setiembre de 2010, la señora Elba Gloria Huapaya Dávalos, en su calidad de copropietaria de la Unidad Catastral Nº 05804 y posesionaria de la Unidad Catastral Nº 05848 del Ex-Fundo Oquendo Callao, solicitó la nulidad de la Resolución Directoral Nacional Nº 1269/INC, alegando que recién con fecha 25 de agosto de 2010 se le habría notificado dicha Resolución a través del Oficio Nº 3543-2010-DA/DREPH/INC, hecho que vulneraría lo dispuesto en los artículos 70 al 73 de la Constitución Política del Perú, los artículos 10, 55 y 75 de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y "(...) el artículo 81 de la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos" (sic);

Que, mediante Resolución Ministerial Nº 078-2010-MC del 13 de diciembre de 2010, se declaró improcedente por extemporáneo, el recurso de apelación interpuesto por la señora Elba Gloria Huapaya Dávalos contra la Resolución Directoral Nacional Nº 1269/INC, por lo que el acto impugnado quedó firme;

Que, con fecha 10 de agosto de 2011, el señor Jorge Luis Huapaya Dávalos, en su calidad de copropietario de la Unidad Catastral Nº 05804 y posesionario de la Unidad Catastral Nº 05848, solicitó la nulidad de la Resolución Directoral Nacional Nº 1269/INC, alegando que nunca se le habría notificado dicha Resolución, hecho que vulneraría su legítimo derecho de defensa y al debido procedimiento; asimismo, refirió que se habría vulnerado su derecho constitucional a la propiedad consagrado en los artículos 70 al 73 de la Constitución Política del Perú. Adicionalmente, señaló entre otros argumentos, lo siguiente:

- **"El PRINCIPIO DE LA LEGALIDAD.- (...) éste principio no se ha cumplido en el proceso de la Resolución cuya nulidad se solicita; se ha emitido en un procedimiento en el que se ha violado mi derecho a la propiedad (...); derecho violado en razón de haberse seguido el proceso a mis espaldas (sin notificarme) pese a que soy titular propietario**

¹ Actualmente Ministerio de Cultura.



con derecho inscrito en la Partida Registral PO1265677 (de la Unidad Catastral 05804 del Ex Fundo Oquendo – Callao) dentro de la cual se encuentra ubicada el montículo de tierra hoy erradamente, denominado Monumento Arqueológico Oquendo # 3 habiéndose producido por esta omisión (...) informes errados y arbitrarios; que motivaron que en igual forma se elaboren planos erróneos; planos de delimitación del Monumento Pre-Hispánico Oquendo 3 – Callao abarcando ún área real, aproximada de 7, 000 m² de mí propiedad UC-05804 y parte de la UC-05848 de mí posesión; habiéndose al parecer omitido ó elaborado un plano georeferenciado erróneo: en forma superficial (sobre la tierra esparcida) sin efectuar excavaciones técnicas autorizadas y supervisadas por el INC” (sic).

- **“EL PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCEDIMIENTO.-** (...) En el presente caso (proceso) no se ha cumplido con éste principio al no haberseme notificado (comunicado emplazado sobre el inicio del procedimiento) **privándome arbitrariamente de mí derecho de defensa** (...)” (sic).
- “Que respecto al área consignada en la Resolución cuya nulidad solicito (...) se ha producido “una confusión de montículo” y en razón de que al haber los denunciados efectuado los trabajos de nivelación han esparcido la tierra y restos, abarcando un área tres veces mayor. Violando mí derecho a la propiedad, por lo que han sido denunciados penalmente (...)”.
- “(...) la Resolución cuya nulidad solicito, adolece de otro insubsanable vicio (error) en su Artículo Primero de la parte resolutive, que refiere: declarar Patrimonio Cultural de la Nación al Monumento Arqueológico Prehispánico, cuya ubicación se detalla en el siguiente cuadro, sin consignar textualmente el nombre del monumento; pues el cuadro y el plano anexo, habla solo de su ubicación y área errada, error que Ud. tiene la obligación de subsanar (...)” (sic).

Que, mediante escrito de fecha 23 de noviembre de 2012, el señor Jorge Luis Huapaya Dávalos invocó la aplicación del silencio administrativo negativo, dado que la solicitud de nulidad interpuesta contra la Resolución Directoral Nacional N° 1269/INC no habría sido resuelta en el plazo legal establecido;

Que, mediante Informe Técnico N° 0918-2013-CC-DA-MC del 18 de abril de 2013, la Dirección de Arqueología indicó lo siguiente:

- “(...) Se realizó la superposición de la poligonal correspondiente al área intangible del monumento arqueológico Oquendo 3 con el área del predio con número de unidad catastral 05804 de propiedad de la señora Alicia Dávila Huapaya arrojando una superposición parcial de 7003.3800 m² con el citado monumento”.
- “(...) La condición de Patrimonio Cultural de la Nación es otorgado al sitio arqueológico Oquendo 3 sobre la base de presencia de material cultural en





Resolución Ministerial

superficie como subyacente conforme se afirma en el Informe escrito N° 851-2010-CSBG-SDIC-DA/DREPH/INC (...) y en el expediente técnico de delimitación y declaratoria respectivo".

N°298-2014-MC

- "Si bien el componente arquitectónico visible sobre la superficie ha sido destruido como se señala en el citado informe, la presencia de material óseo y textil en superficie y en las zanjas sugieren la presencia de tumbas en el área delimitada como se afirma en el Informe N° 2421-2009-COI-SDSP/DA/DREPH/INC (...)".
- "El sitio arqueológico Oquendo 3 forma parte de un conjunto de monumentos arqueológicos prehispánicos ubicados en la zona del Ex fundo Oquendo, distrito del Callao, provincia Constitucional del Callao, departamento de Lima; su conservación e investigación es fundamental para el entendimiento de los procesos culturales en los periodos arqueológicos Intermedio Tardío y Horizonte Tardío en esta sección de la provincia del Callao".

Que, mediante Memorando N° 632-2013-DGPA-VMPCIC/MC de fecha 11 de octubre de 2013, la Dirección General de Patrimonio Arqueológico Inmueble señaló que revisados los actuados administrativos relacionados a la Resolución Directoral Nacional N° 1269/INC que declara Patrimonio Cultural de la Nación al sitio arqueológico Oquendo 3, no obra notificación al recurrente de la referida Resolución;

Que, mediante escrito presentado el 27 de noviembre de 2013, el señor Jorge Luis Huapaya Dávalos invocó nuevamente la aplicación del silencio administrativo negativo, en vista de que su recurso de nulidad no habría sido resuelto en el plazo legal establecido, por lo que solicitó la conclusión del presente procedimiento por denegatoria ficta;

Que, mediante Informe N° 0398-2013-DGPA-VMPCIC/MC de fecha 27 de diciembre de 2013, la Dirección General de Patrimonio Arqueológico Inmueble remitió el Informe Técnico Legal N° 1243-2013-DSFL-DGPA/MC, a través del cual la Dirección de Catastro y Saneamiento Físico Legal señaló que de la revisión del expediente que generó la emisión del acto administrativo resolutorio impugnado, no obran documentos que acreditan que se efectuó la notificación correspondiente al recurrente como copropietario de la Unidad Catastral N° 05804, concluyendo que no se ha cumplido con observar las formalidades legales aplicables en relación a la declaración del sitio arqueológico Oquendo 3;

Que, mediante Memorando N° 785-2014-PP/MC de fecha 15 de abril de 2014, la Procuraduría Pública de este Ministerio indicó que no existe registrado ningún proceso judicial iniciado por el señor Jorge Luis Huapaya Dávalos impugnando la Resolución Directoral Nacional N° 1269/INC;

Que, con fecha 2 de junio de 2014, la Oficina General de Asesoría Jurídica mediante Memorando N° 435-2014-OGAJ-SG/MC, solicitó a la Procuraduría Pública



de este Ministerio información actualizada sobre la existencia o no de un proceso judicial respecto al caso en cuestión;

Que, con fecha 21 de julio de 2014, la Procuraduría Pública de este Ministerio mediante Memorando N° 1291-2014-PP/MC, indicó que a la fecha no existe registrado ningún proceso judicial iniciado por el recurrente;

Que, el artículo 211 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en adelante LPAG, indica que: *"El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el Artículo 113 de la cita Ley. Debe ser autorizado por letrado"*. Además, debe ser interpuesto dentro del plazo perentorio de quince (15) días hábiles, ello en aplicación de lo dispuesto en el numeral 207.2 del artículo 207 de la citada Ley;

Que, en cuanto al plazo para impugnar, el numeral 16.1 del artículo 16 de la LPAG dispone que *"El acto administrativo es eficaz a partir de que la notificación legalmente realizada produce sus efectos (...)"*;

Que, asimismo el artículo 20 de la LPAG estipula que la notificación de los actos administrativos será efectuada, según el orden de prelación que en el mismo se establece, mediante notificación personal al administrado interesado o afectado por el acto, en su domicilio; mediante telegrama, correo certificado, telefax; o cualquier otro medio que permita comprobar fehacientemente su acuse de recibo y quien lo recibe, siempre que el empleo de cualquiera de estos medios hubiese sido solicitado expresamente por el administrado; y, finalmente, por publicación en el Diario Oficial y en uno de los diarios de mayor circulación en el territorio nacional, salvo disposición distinta de la ley;

Que, el numeral 20.2 del citado artículo 20 de la LPAG señala que: *"La autoridad no podrá suplir alguna modalidad con otra, bajo sanción de nulidad de la notificación. Podrá acudir complementariamente a aquellas u otras, si así lo estimare conveniente para mejorar las posibilidades de participación de los administrados"*;

Que, por su parte, el numeral 27.2 del artículo 27 de la LPAG establece para el caso de las notificaciones defectuosas, lo siguiente: *"(...) se tendrá por bien notificado al administrado a partir de la realización de actuaciones procedimentales del interesado que permitan suponer razonablemente que tuvo conocimiento oportuno del contenido o alcance de la resolución, o interponga cualquier recurso que proceda. No se considera tal, la solicitud de notificación realizada por el administrado, a fin que le sea comunicada alguna decisión de la autoridad"*;

Que, en ese sentido, la titularidad del recurrente corre inscrita en los Registros Públicos desde el año 2000, motivo por el cual, la declaratoria de parte del predio Ex-Fundo Oquendo Callao como sitio arqueológico (con los efectos que ello conlleva) implicaba una limitación a su derecho de propiedad, lo cual imponía que se le notifique personalmente con la Resolución impugnada, no siéndole oponible la publicación de dicha Resolución, por lo que se advierte que no transcurrió para el





Resolución Ministerial

recurrente el plazo legal establecido para interponer recurso impugnatorio, tanto, la citada solicitud de nulidad se considera presentada oportunamente; **N° 298-2014-MC**

Que, el artículo 8 del Reglamento de la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, aprobado por Decreto Supremo N° 011-2006-ED, en adelante Reglamento de la Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, dispone que el procedimiento para la tramitación de los expedientes para declarar bienes culturales podrá ser iniciado de oficio o a solicitud de parte, y se aplicarán las disposiciones que regulan el procedimiento administrativo general;

Que, de lo señalado en el Informe Técnico N° 0918-2013-CC-DA-MC, el cual indica que: "(...) la Dirección Regional de Cultura Callao (DRC. – Callao) solicita la delimitación de los sitios arqueológicos de Montículo Oquendo y Márquez (...)", se desprende que el procedimiento para la declaratoria del sitio arqueológico Oquendo 3 habría sido iniciado de oficio; por lo que resultaría aplicable lo señalado en los artículos 104² y 161.2³ de la LPAG;

Que, las normas citadas en el considerando anterior permiten garantizar el derecho a un debido procedimiento a todo aquél que pueda ver comprometido o limitado algún derecho e interés legítimo por el acto administrativo de declaratoria que pueda emitirse y, por su parte, obliga a la autoridad administrativa a observar tales garantías;

Que, sobre el particular, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 02997-2009-PA/TC ha señalado, en sus fundamentos 13 y 14, que para proceder a la declaratoria de todo bien inmueble de carácter cultural se debe cumplir con la obligación de garantizar los derechos de defensa, a la prueba, a la pluralidad de instancias, a la motivación debida, así como la garantía de publicidad de los actos de la Administración Pública⁴;



² Ley N° 27444, Ley General del Procedimiento Administrativo General.

Artículo 104°.- Inicio de oficio

104.1 Para el inicio de oficio de un procedimiento debe existir disposición de autoridad superior que la fundamente en ese sentido, una motivación basada en el cumplimiento de un deber legal o el mérito de una denuncia.

104.2 El inicio de oficio del procedimiento es notificado a los administrados determinados cuyos intereses o derechos protegidos puedan ser afectados por los actos a ejecutar, salvo en caso de fiscalización posterior a solicitudes o a su documentación, acogidos a la presunción de veracidad. La notificación incluye la información sobre la naturaleza, alcance y de ser previsible, el plazo estimado de su duración, así como de sus derechos y obligaciones en el curso de tal actuación.

104.3 La notificación es realizada inmediatamente luego de emitida la decisión, salvo que la normativa autorice que sea diferida por su naturaleza confidencial basada en el interés público.

³ Ley N° 27444, Ley General del Procedimiento Administrativo General.

Artículo 161°.- Alegaciones

161.1 Los administrados pueden en cualquier momento del procedimiento, formular alegaciones, aportar los documentos u otros elementos de juicio, los que serán analizados por la autoridad, al resolver.

161.2 En los procedimientos administrativos sancionadores, o en caso de actos de gravamen para el administrado, se dicta resolución sólo habiéndole otorgado un plazo perentorio no menor de cinco días para presentar sus alegatos o las correspondientes pruebas de descargo.

⁴ En la sentencia aludida el Tribunal Constitucional ha indicado lo siguiente:

"(...)

13. De otra parte, y teniendo presente que la declaración de un inmueble como ambiente urbano monumental limita el ejercicio del derecho de propiedad resulta válido concluir que dicha declaración tiene que realizarse conforme a un debido proceso administrativo, en el que se respeten, entre otros, los derechos de defensa, a la

Que, por lo tanto al emitirse una Resolución que declare como bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación a los monumentos arqueológicos prehispánicos, así como la aprobación de sus respectivos expedientes técnicos, es imperativo que el inicio y conclusión de todo procedimiento administrativo con tal objeto, cumpla con las formalidades exigidas por la LPAG y señaladas por el Tribunal Constitucional;

Que, de lo expuesto anteriormente y conforme lo mencionado por la Oficina General de Asesoría Jurídica en el informe del visto, se advierte que la Resolución Directoral Nacional N° 1269/INC del 2 de junio de 2010, se habría expedido infringiendo los principios de legalidad y debido procedimiento, toda vez que no se ha observado las formalidades legales previstas en el artículo 104 de la LPAG, ya que no se notificaron los actos administrativos que se desarrollaron en el procedimiento de la declaratoria del sitio arqueológico Oquendo 3 como Patrimonio Cultural de la Nación; por lo que se encontraría incurso en las causales de nulidad de los actos administrativos previstas en los numerales 1 y 2 del artículo 10 de la LPAG⁵;

Que, en cuanto a la competencia para proceder a declarar la nulidad de oficio de la Resolución Directoral Nacional N° 1269/INC, cabe indicar que el primer párrafo del numeral 202.2 del artículo 202 dispone que: *“La nulidad de oficio sólo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida (...)”*;

Que, en el presente caso, al tratarse de un acto administrativo que declaró como bien integrante del Patrimonio Cultural de la Nación un bien inmueble de carácter arqueológico, cuya competencia fue atribuida al Viceministro de Patrimonio Cultural e Industrias Culturales, mediante Ley N° 29565, Ley de creación del

prueba, a la pluralidad de instancias, a la motivación debida, así como la garantía de publicidad de los actos de la Administración Pública.

Teniendo presente ello, este Tribunal considera que el Instituto Nacional de Cultura, al momento de emitir la Resolución Directoral Nacional N° 1011-INC, no respetó el derecho al debido proceso administrativo de la Universidad, pues declaró ambiente urbano monumental el inmueble de su propiedad (...) sin haberle notificado que se había iniciado un procedimiento administrativo, a fin de que ésta pudiera apersonarse a él para exponer sus argumentos a favor o en contra de la declaración; y ello porque los efectos jurídicos de la declaración afectan claramente sus intereses como propietaria del inmueble referido.

14. Asimismo, el Instituto Nacional de Cultura vulneró el derecho al debido proceso administrativo de la Universidad, debido a que el procedimiento iniciado para declarar ambiente urbano monumental el tramo comprendido entre las cuadras 1 a 10 de la Avenida Arequipa, del distrito, provincia y departamento de Lima, así como los actos que en procedimiento se han desarrollado, han estado desprovistos de la garantía de la publicidad de los actos de la Administración Pública.

A ello debe agregarse que, a pesar de que la Resolución Directoral Nacional N° 1011-INC es un acto que afecta los intereses y derechos de la Universidad, el Instituto Nacional de Cultura no cumplió con notificárselo, lo cual evidentemente afecta su derecho al debido proceso administrativo, pues una de las garantías de este derecho es la adecuada notificación de los actos administrativos que establecen una restricción al administrado”.

⁵ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
Artículo 10.- Causales de nulidad.

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.





Resolución Ministerial

Ministerio de Cultura, correspondería al Despacho Ministerial pronunciarse sobre la solicitud de nulidad interpuesta contra la Resolución Directoral Nacional N° 1269/INC, al constituir el órgano superior jerárquico;

N° 298-2014-MC

Que, el numeral 202.3 del artículo 202 de la LPAG, establece que: "*La facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe al año, contado a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos*";

Que, tomando en consideración la solicitud de nulidad presentada por el señor Jorge Luis Huapaya Dávalos, cabe advertir que el plazo de un (1) año para declarar la nulidad de oficio de la Resolución Directoral Nacional N° 1269/INC en sede administrativa venció el 3 de setiembre de 2012;

Que, de acuerdo a los fundamentos señalados precedentemente, tampoco ha quedado acreditada la afectación al interés público⁶, conforme lo establece el numeral 202.1 del artículo 202 de la LPAG⁷, por lo que queda expedito el derecho del recurrente de iniciar las acciones legales correspondientes en la vía judicial, a través de un proceso contencioso administrativo, conforme lo indica el numeral 202.4 del artículo 202 de la LPAG⁸, de considerarlo pertinente y a efectos de salvaguardar sus intereses;

Que, dado que le corresponde a la sede jurisdiccional determinar la nulidad de la Resolución Directoral Nacional N° 1269/INC, de conformidad con lo señalado en el artículo 6 de la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, corresponde adoptar las acciones técnico – legales para proteger la intangibilidad del sitio arqueológico Oquendo 3;

Que, en relación a la aplicación del silencio administrativo negativo invocado por el recurrente, cabe señalar que el numeral 188.3 del artículo 188 de la LPAG, establece que el silencio administrativo negativo tiene por efecto habilitar al

⁶ El Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 0090-2004-AA/TC ha señalado en su fundamento 11 lo siguiente:

"(...)
11. El interés público tiene que ver con aquello que beneficia a todos; por ende, es sinónimo y equivalente al interés general de la comunidad. Su satisfacción constituye uno de los fines del Estado y justifica la existencia de la organización administrativa. (...) De allí que Fernando Sainz Moreno (...) plantee que la noción de interés público se entienda como expresiones del valor público que en sí mismo tienen ciertas cosas; o bien como expresión de aquello que únicamente interesa al público.
Dicho interés es tan relevante que el Estado lo titulariza, incluyéndolo entre los fines que debe perseguir necesaria y permanentemente".

⁷ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
Artículo 202.- Nulidad de oficio

202.1 En cualquiera de los casos enumerados en el Artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público.

⁸ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
Artículo 202.- Nulidad de oficio

(...)
202.4 En caso de que haya prescrito el plazo previsto en el numeral anterior, sólo procede demandar la nulidad ante el Poder Judicial vía el proceso contencioso administrativo, siempre que la demanda se interponga dentro de los dos (2) años siguientes a contar desde la fecha en que prescribió la facultad para declarar la nulidad en sede administrativa.



administrado la interposición de los recursos administrativos y acciones judiciales pertinentes;

Que, el numeral 188.4 del citado artículo 188 de la LPAG indica que: *“Aún cuando opere el silencio administrativo negativo, la administración mantiene la obligación de resolver, bajo responsabilidad, hasta que se le notifique que el asunto ha sido sometido a conocimiento de una autoridad jurisdiccional o el administrado haya hecho uso de los recursos administrativos respectivos”*;

Que, conforme a lo establecido en el marco legal expuesto se infiere que la autoridad administrativa se encuentra habilitada para emitir un pronunciamiento expreso, considerando que existe el deber de resolver la causa sometida a su conocimiento, en tanto no haya sido notificada con la demanda judicial o con el recurso administrativo correspondiente. Es así que, en el presente caso no procede deducir el silencio administrativo negativo, toda vez que el recurrente no ha acudido con su petitorio a la vía judicial, conforme lo dispuesto mediante Memorandos N° 785-2014-PP/MC y N° 1291-2014-PP/MC;

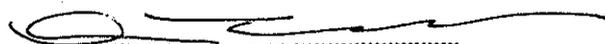
De conformidad con lo establecido en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación; su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 011-2006-ED; Ley N° 29565, Ley de Creación del Ministerio de Cultura; y Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura, aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-2013-MC;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR IMPROCEDENTE la solicitud de nulidad interpuesta por Jorge Luis Huapaya Dávalos contra la Resolución Directoral Nacional N° 1269/INC de fecha 2 de junio de 2010, por haber prescrito en sede administrativa la posibilidad de declarar su nulidad, sin perjuicio de que se inicien las acciones legales correspondientes, para el deslinde de las responsabilidades que corresponda, conforme a Ley.

Artículo 2°.- Notificar la presente Resolución al señor Jorge Luis Huapaya Dávalos, para los fines consiguientes.

Regístrese y comuníquese.



DIANA ALVAREZ-CALDERÓN
Ministra de Cultura

