



Resolución Viceministerial

Lima, 02 DIC. 2015

Nro. 175-2015-VMPCIC-MC

VISTO, el Informe N° 43-2011-MC/DRC-C, de fecha 5 de mayo de 2011, de la Dirección Regional de Cultura de Cusco, y el Informe N° 840-2015-OGAJ-SG/MC de fecha 3 de noviembre de 2015, de la Oficina General de Asesoría Jurídica;

CONSIDERANDO:

Que, mediante Resolución Directoral Regional N° 190/INC-Cusco de fecha 20 de abril de 2010, se da inicio al procedimiento administrativo sancionador en contra del señor Mario Cruz Quillahuamán, en su condición de propietario y ejecutor de obras inconsultas en el sector Maras Huayco-Patapata del Distrito de San Jerónimo, Provincia y Departamento de Cusco, ubicado dentro del Sitio Arqueológico de Patapata declarado Patrimonio Cultural de la Nación mediante Resolución Directoral Nacional N° 1375/INC, de fecha 15 de septiembre de 2009;

Que, el señor Mario Cruz Quillahuamán, en adelante el administrado, con fecha 26 de mayo de 2010, solicita declarar la nulidad e insubsistencia de la Resolución Directoral Regional N° 190/INC-Cusco, de fecha 20 de abril de 2010, fundamentando principalmente que con Resolución Directoral Regional N° 304/INC-Cusco, de fecha 4 de septiembre de 2009, se le inició proceso administrativo sancionador, en ese sentido no se le puede abrir doble proceso administrativo sancionador, al tratarse de los mismo hechos, toda vez que está pendiente se resuelva el primer proceso;

Que, mediante Opinión N° 065-2010-DRC-C/INC-GPV/OAJ, de fecha 1 de julio de 2010, la Dirección Regional de Asesoría Jurídica de la Dirección Regional de Cultura Cusco, opina que la Resolución Directoral Regional N° 304/INC Cusco de fecha 14 de septiembre del 2009 y la Resolución Directoral Regional N° 190/INC-Cusco de fecha 20 de abril de 2010, coinciden en el sujeto administrado, los mismos hechos objeto de infracción y la suscripción por parte de la misma autoridad administrativa difiriendo en orden de tiempo, y que al haber sido notificadas por orden de Secretaría General INC-Cusco, que se pronuncie dicho despacho y que se tomen las acciones pertinentes;

Que, con Opinión N° 115-2010-DRC-C/INC-GPV/OAJ, de fecha 3 de agosto de 2010, la Dirección Regional de Asesoría Jurídica de la Dirección Regional de Cultura Cusco, señala que de los expedientes verificados se concluye que se ha emitido doble resolución en contra del mismo sujeto administrable y guardando los hechos conexión se estaría contraviniendo el principio de legalidad siendo causal de Nulidad prevista en el inc. 1 del Artículo 10 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, debiendo elevarse los autos al Superior Jerárquico de la Dirección Regional de Cultura Cusco;

Que, el 18 de agosto de 2010, el administrado, tomando como referencia la Opinión N°115-2010-DRC-C/INC-GPV/OAJ, solicita nuevamente (sin invocar la reiteración de su recurso) declarar la Nulidad de la Resolución Directoral Regional N°



190/INC-Cusco de fecha 20 de abril de 2010, considerando que no se puede abrir doble proceso administrativo sancionador por los mismos hechos;

Que, mediante Informe N° 43-2011-MC/DRC-C, de fecha 6 de junio de 2011, se remite los actuados al Ministerio de Cultura, atendiendo la solicitud en el Informe N° 067-2011-OAJ/MC, de fecha 10 de febrero 2011, de la Oficina de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Cultura, que consistía en contar con una opinión técnica, con la finalidad que se ratifique lo señalado por la Dirección Regional de Asesoría Jurídica de la Dirección Regional de Cultura de Cusco y se determine si con la Resolución Directoral Regional N° 190/INC-Cusco, se estarían tipificando los mismos hechos o se trata de una continuación de las infracciones prevista en el inciso 7 del artículo 230 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en adelante LPAG;

Que, en relación a lo solicitado por la Oficina de Asuntos Jurídicos, se emitió la Opinión N° 45-2011-DRC-C/DCPCI-SDCH/MC-SBFD, de fecha 12 de abril de 2011, en el cual principalmente se indica que el predio de Maras Huayco, se encuentra dentro de la delimitación del sitio arqueológico de Patapata, declarado por Resolución Directoral Nacional N° 1375/INC, que se ha emitido doble resolución de Inicio de Proceso Administrativo Sancionador con una diferencia de 8 meses entre las Resoluciones Directorales Regionales, en contra del administrado y *que se ha comprobado continuación de infracciones*, como construcción clandestina de una vivienda y la apertura de una zanja para un supuesto cerco perimétrico, sin contar con la autorización del Ministerio de Cultura, sugiriendo que la Jefatura de Zonas y Sitios Arqueológicos del Valle del Cusco del Ministerio de Cultura-DRC, concluya la obra de letrero de Intangibilidad del sector de Maras Huayco;

Que, en relación a la continuidad de infracciones aludida en el Informe N° 45-2011-DRC-C/DCPCI-SDCH/MC-SBFD, de fecha 12 de abril de 2011, se debe determinar que si la razón de emisión de la Resolución Directoral Regional 190/INC-Cusco, fue calificar una continuidad de infracciones sobre el bien patrimonio cultural de la nación, esta no se habría configurado conforme lo manda el ordenamiento jurídico, toda vez que correspondía que preexista una sanción de la primera infracción y posterior a 30 días hábiles de la imposición de la última sanción, recientemente iniciar un nuevo proceso. Además conforme lo señala el literal b del artículo 7 de la LPAG, al no haber acto administrativo firme, debido a que no se resolvió el recurso de apelación del administrado, no operaría la continuidad;

Que, el numeral 7 del artículo 230 de LPAG, señala: *Continuación de infracciones.- Para determinar la procedencia de la imposición de sanciones por infracciones en las que el administrado incurra en forma continua, se requiere que hayan transcurrido por lo menos treinta (30) días hábiles desde la fecha de la imposición de la última sanción y que se acredite haber solicitado al administrado que demuestre haber cesado la infracción dentro de dicho plazo;*

Que, en relación a la nulidad deducida por el administrado, con fecha 26 de mayo de 2010, queda claro la pretensión impugnatoria, la cual consiste en cuestionar





Resolución Viceministerial

Nro. 175-2015-VMPCIC-MC

la validez de la Resolución Directoral Regional N° 190/INC-Cusco, de fecha 20 de abril; sin embargo, para ello, deduce la nulidad en su escrito solicitando que ella sea declarada de oficio, por lo que su pretensión impugnatoria consiste en dejar a iniciativa de la Autoridad Administrativa el control de la validez del acto administrativo, en ese sentido su recurso, debe ser reconducido a uno de los tres mecanismos impugnativos, específicamente la apelación;

Que, como ha quedado sentado, según el mandato del inciso 11.1 del artículo 11° de la LPAG, la nulidad no es un recurso independiente. Sobre el particular, debe tenerse en cuenta lo referido por el administrativista MORÓN URBINA, quien señala que *"la exigencia de no arborizar el derrotero del procedimiento administrativo hace que los recursos sean delimitados perfectamente en su número y en su ejercicio, de ahí que cuando un administrado considere que se ha dictado una resolución nula deba hacerlo saber a la autoridad por medio de los recursos administrativos que establece esta Ley (la LPAG)"*;

Que, en consecuencia, en correcta aplicación del principio de informalismo (inciso 1.6 del artículo IV del Título Preliminar de la LPAG), esta instancia reconduce la pretensión impugnatoria al recurso correspondiente (apelación), ya que a partir de la lectura del escrito que en su oportunidad presentó el administrado, cuestionando la Resolución Directoral Regional N° 190/INC-Cusco, se desprende con nitidez la discrepancia con el acto administrativo y el ánimo de impugnarlo, por parte del administrado;

Que, conforme, se ha detallado en el Informe N° 840-2015-OGAJ-SG/MC, la Resolución Directoral Regional N° 190/INC-Cusco, previsiblemente tenía como fin perfeccionar la Resolución Directoral Regional N° 304/INC-Cusco, la misma que debió dejarse sin efecto y toda vez de aclarar, causó confusión en originar una supuesta duplicidad de resoluciones de inicio de procedimiento administrativo sancionador;

Que, en ese sentido se debe precisar que la resolución impugnada no podría ajustarse a una duplicidad de inicio de procedimiento administrativo sancionador, debido a que de su contenido se puede valorar que trató de reformar la Resolución Directoral Regional N° 304/INC-Cusco, de fecha 4 de septiembre de 2009;

Que, por otra parte, los fundamentos invocados en la Resolución Directoral Regional N° 190/INC-Cusco, aducen aparentes violaciones al principio de razonabilidad, no existiendo una justificación lógica y de correspondencia entre la causa que originó su emisión y el efecto buscado por la autoridad administrativa;

Que, por otro lado, la falta de motivación en la Resolución Directoral Regional N° 190/INC-Cusco, no permite conocer la razones de la decisión administrativa, es decir, que exista un razonamiento jurídico explícito entre los hechos y las leyes que se aplican;

Que, el artículo 21 de la Constitución Política del Perú establece que es función del Estado la protección del Patrimonio Cultural de la Nación;



Que, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la LPAG, norma el principio del debido procedimiento, según el cual "Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.";

Que, el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar de la LPAG, recoge el principio de razonabilidad, según el cual "*Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido*";

Que, el artículo 6 de la LPAG establece que "*la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico*", y la *exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado*";

Que, el primer acápite del artículo 10 de la LPAG establece que son vicios del acto administrativo que causan su nulidad de pleno derecho, la contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias;

Que, el marco legal vigente ha previsto la posibilidad de que la Administración Pública invalide los actos administrativos que reconozca contrarios al ordenamiento jurídico, lo cual se encuadra en la denominada potestad de nulidad de oficio, la cual constituye una actuación, en la que la Administración Pública, advierte alguna causal de invalidez trascendente de los actos administrativos que ella misma ha emitido, declarando la nulidad correspondiente, y cuyo régimen se encuentra regulado en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General;

Que, de ese modo, es necesario señalar que la deficiencia advertida en la decisión contenida en la Resolución Directoral Regional N° 190/INC-Cusco, de fecha 20 de abril de 2010, a nivel de instancia superior no puede ser desconocida sino antes bien advertida y calificada correspondientemente;

Que, por lo expuesto, es pertinente tener en consideración lo prescrito en el artículo 6 de la LPAG, con relación a la motivación del acto administrativo: Artículo 6.- Motivación del acto administrativo. "6.1 *La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.* 6.2 *Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto.* 6.3 *No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto*";

Que, en tal sentido, es un imperativo legal expreso la exteriorización de las razones jurídicas y normativas que sirven de base o determinan una decisión de la





Resolución Viceministerial

Nro. 175-2015-VMPCIC-MC

Autoridad Administrativa, es decir, que los actos administrativos cuenten con la debida motivación, lo cual a su vez permite limitar la arbitrariedad en la actuación pública y que el administrado pueda tener conocimiento pleno de la justificación de lo decidido para, de ser el caso, articular su defensa con posibilidad de criticar las bases en que se funda la decisión a través de su impugnación; constituyendo entonces no sólo una obligación de la Administración sino también un verdadero derecho del administrado;

Que, a mayor abundamiento, el Tribunal Constitucional ha indicado en reiterada jurisprudencia que: *"La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya, es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose la misma razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional (...) Constituye una exigencia o condición impuesta para la vigencia efectiva del principio de legalidad, presupuesto ineludible de todo Estado de derecho. A ello se debe añadir la estrecha vinculación que existe entre la actividad administrativa y los derechos de las personas. Es indiscutible que la exigencia de la motivación suficiente de sus actos es una garantía de razonabilidad y no arbitrariedad de la decisión administrativa. En esa medida, este Tribunal debe enfatizar que la falta de motivación o su insuficiencia constituye una arbitrariedad e ilegalidad, en la medida en que es una condición impuesta por la Ley N° 27444. Así, la falta de fundamento racional suficiente de actuación administrativa es por sí sola contraria a las garantías del debido procedimiento administrativo"*;

Que, en consecuencia, la Resolución Directoral Regional N° 190/INC-Cusco, de fecha 20 de abril de 2010, presenta contradicciones en su contenido así como omite una exposición clara de la razones jurídicas y normativas que justifican la decisión adoptada, incumpliendo de ese modo observar el mandato de debida motivación, previsto en el artículo 6 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General generándose así un vicio del acto administrativo que genera su nulidad de pleno derecho, conforme a ley;

Que, de acuerdo a lo desarrollado líneas precedentes, el acto administrativo contraviene lo estipulado en el numeral 4) del artículo 3 de la LPAG, el cual contempla la motivación como uno de los requisitos de validez del acto administrativo, indicando que el acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico, asimismo se ha determinado la contravención al principio de razonabilidad lo que acarrea un vicio de nulidad del acto administrativo, de acuerdo con lo establecido en el numeral 1) del artículo 10 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General;

Que, asimismo, teniendo en cuenta lo dispuesto en la Resolución Ministerial N° 003-2015-MC, corresponde al despacho Viceministerial de Patrimonio Cultural e Industrias Culturales resolver el recurso presentado contra el acto administrativo emanado de la Dirección Desconcentrada de Cultura de Cusco;

Con el visado de la Directora General de la Oficina General de Asesoría Jurídica;

Por las consideraciones que anteceden; de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 29565, Ley de Creación del Ministerio de Cultura; la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; Decreto Supremo N° 005-2013-MC que aprobó



el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura y en uso de la facultades delegadas mediante Resolución Ministerial N° 003-2015-MC;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- Declarar la nulidad de la Resolución Directoral Regional N° 190/INC-Cusco, de fecha 20 de abril de 2010, emitido por la Dirección Desconcentrada de Cultura de Cusco.

Artículo 2.- Derivar copia de todo lo actuado a la Secretaría General para que disponga las acciones que correspondan, en aplicación del numeral 11.3 del artículo 11 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Artículo 3. – Disponer la notificación de la presente Resolución al señor Mario Cruz Quillahuamán, para los fines consiguientes.

Regístrese y comuníquese.

Ministerio de Cultura

.....
Juan Pablo de la Puente Brunke
Vice Ministro de Patrimonio Cultural e Industrias Culturales

