



Resolución Ministerial

N° 473-2015-MC

Lima, 31 DIC. 2015

VISTO, el recurso de apelación interpuesto por el Asentamiento Humano 12 de Agosto Sector III contra la Resolución Directoral Nacional N° 1012/INC de fecha 14 de julio de 2009; y,

CONSIDERANDO:

Que, mediante Resolución Jefatural N° 020 de fecha 19 de enero de 1994, se ratificó la clasificación de Intangible a la Zona Arqueológica Garagay y se aprobó el respectivo Plano de delimitación N° T-03-87 conjuntamente con la memoria descriptiva;

Que, con Resolución Directoral Nacional N° 082/INC de fecha 30 de enero de 2001, se declaró Patrimonio Cultural de la Nación a la Zona Arqueológica Garagay, ubicada en el distrito de San Martín de Porres, provincia y departamento de Lima;

Que, con Resolución Directoral Nacional N° 1062/INC de fecha 7 de julio de 2006, la Dirección Nacional del Instituto Nacional de Cultura autorizó al Licenciado Moisés Salvador Ríos Canales la ejecución del "Proyecto de Evaluación Arqueológica en el área ocupada por el Asentamiento Humano 12 de Agosto – Asociación de Vivienda 31 de Enero dentro de la Zona Arqueológica Garagay" y el "Proyecto de Conservación y Puesta en Valor en el Complejo Arqueológico Garagay", mediante los cuales se realizarán trabajos de evaluación arqueológica con excavaciones, conservación y puesta en valor en la Zona Arqueológica Garagay;

Que, mediante Resolución Directoral Nacional N° 1012/INC de fecha 14 de julio de 2009, la Dirección Nacional del Instituto Nacional de Cultura dispuso entre otros puntos, lo siguiente:

- Dejar sin efecto el Plano N° T-03-87 de la Zona Arqueológica Garagay, ratificado con Resolución Jefatural N° 020 de fecha 19 de enero de 1994.
- Aprobar el Informe Final del "Proyecto de Evaluación Arqueológica en el área ocupada por el Asentamiento Humano 12 de Agosto – Asociación de Vivienda 31 de Enero dentro de la Zona Arqueológica Garagay", elaborado por el Licenciado Moisés Salvador Ríos Canales.
- Aprobar el plano de parcelas N° PP-001-CCZAOAAHH-2009 y los planos PP-002-CCZAOAAHH-2009, PP-003-CCZAOAAHH-2009, PP-004-CCZAOAAHH-2009, PP-005-CCZAOAAHH-2009, PP-006-CCZAOAAHH-2009, PP-007-CCZAOAAHH-2009, PP-008-CCZAOAAHH-2009 y PP-009-CCZAOAAHH-2009,



referidos a la categorización de la parcela A (categorizada como zona arqueológica intangible) y las parcelas B, C, D, E, F y G (categorizadas como zonas desafectables).

Que, con escrito presentado el 24 de agosto de 2009, el recurrente interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral Nacional antes referida;

Que, mediante Memorando N° 477-2015-OGAJ-SG/MC de fecha 3 de agosto de 2015, la Oficina General de Asesoría Jurídica solicitó a la Dirección General de Patrimonio Arqueológico Inmueble el desglose de los siete (7) recursos impugnativos interpuestos contra la Resolución Directoral Nacional N° 1012/INC de fecha 14 de julio de 2009, a fin de emitir pronunciamiento;

Que, con Memorando N° 1815-2015-DGPA-VMPCIC/MC de fecha 27 de agosto de 2015, la Dirección General de Patrimonio Arqueológico Inmueble remitió a la Oficina General de Asesoría Jurídica el Expediente N° 22174-2009 conjuntamente con toda la documentación correspondiente al recurso impugnativo interpuesto por el Asentamiento Humano 12 de Agosto Sector III contra la Resolución Directoral Nacional antes mencionada;

Que, respecto a la facultad de contradicción, el numeral 206.1 del artículo 206 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en adelante LPAG, indica que frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo 207 de la LPAG;

Que, el artículo 208 de la LPAG establece que el recurso de reconsideración como una de las modalidades de contradicción se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba;

Que, asimismo, el artículo 211 de la LPAG, establece 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 citada 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, el numeral 27.2 del artículo 27 de la LPAG indica que *“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 (...)”*;





Resolución Ministerial

Nº 473-2015-MC

Que, en el caso en cuestión, el recurso impugnativo interpuesto por el Asentamiento Humano 12 de Agosto Sector III, se encontraría dentro del supuesto de lo dispuesto por el numeral 27.2 del artículo 27 de la LPAG, advirtiéndose que además cumple con los requisitos exigidos en el citado artículo 211 de la LPAG;

Que, de otro lado, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1.3 del artículo IV del Título Preliminar de la LPAG, las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias;

Que, además, el numeral 3 del artículo 75 de la LPAG señala que son deberes de las autoridades respecto del procedimiento administrativo y de sus partícipes, encausar de oficio el procedimiento, cuando advierta cualquier error u omisión de los administrados, sin perjuicio de la actuación que les corresponda a ellos;

Que, el artículo 213 de la LPAG, dispone lo siguiente: *"El error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter"*;

Que, en el presente caso, si bien el Asentamiento Humano 12 de Agosto Sector III interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral Nacional Nº 1012/INC, se advierte que, al haber planteado la nulidad de dicho acto administrativo, ésta debe ser conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto emitido, conforme lo dispone el numeral 11.2 del artículo 11 de la LPAG, debiéndose calificar el recurso impugnativo presentado como uno de apelación. En razón a ello, corresponde que la máxima autoridad de esta Entidad sea quien resuelva la controversia suscitada;

Que, el numeral 109.1 del artículo 109 de la LPAG establece la facultad de contradicción administrativa cuando estamos frente a un acto que supone que viola, afecta, desconoce o lesiona un derecho o un interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa en la forma prevista en esta Ley, para que sea revocado, modificado, anulado o sean suspendidos sus efectos;

Que, asimismo, el numeral 109.2 del citado artículo 109 de la LPAG dispone que: *"Para que el interés pueda justificar la titularidad del administrado, debe ser legítimo, personal, actual y probado. El interés puede ser material o moral"*;



Que, la contradicción permite a los administrados interesados disentir con el acto administrativo emitido dentro de un procedimiento del cual forma parte o mediante uno nuevo contradecir una decisión de la Administración preexistente;

Que, bajo la figura jurídica de la contradicción, el jurista Héctor Escola en su texto *"Teoría General del Procedimiento Administrativo"* refiere que para poder intervenir en un procedimiento administrativo y constituirse como parte interesada, o para que se pueda interponer cualquier recurso administrativo, es preciso que el administrado se halle legitimado para ello;

Que, esto hace suponer que el administrado interpone un recurso en nombre de un interés legítimo y en ejercicio de sus derechos a la contradicción administrativa. Dicho interés legítimo, de conformidad con lo señalado por el jurista Juan Carlos Morón Urbina, en su texto *"Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General"*, requiere de la concurrencia de tres elementos subjetivo-formales:

- Ser un interés personal, por lo que el beneficio o afectación del contenido del acto jurídico debe tener repercusión en el ámbito privado de quien lo alegue, esto es que no se intente representar intereses generales que han sido confiados a la Administración y precisamente en cuya autoridad se haya dictado el acto.
- Ser un interés actual, por el que el beneficio o afectación del contenido del acto administrativo debe tener una repercusión o incidencia afectiva e inmediata en la esfera del titular del interés reclamado.
- Ser un interés probado, por la que el beneficio o afectación del contenido del acto administrativo, debe estar acreditado a criterio de la administración, no bastando su mera alegación.

Que, en ese sentido, el administrado debe poseer una actitud jurídicamente relevante para ser parte en un procedimiento, siendo la titularidad de un derecho subjetivo o de un interés legítimo lo que da lugar a que quede legitimado para intervenir en un proceso o interponer un recurso;

Que, en el presente caso, cabe advertir que la Resolución Directoral Nacional N° 1012/INC al disponer la categorización de parcelas en la Zona Arqueológica Garagay y al incluir al Asentamiento Humano 12 de Agosto Sector III dentro de la delimitación de la referida zona arqueológica, está legitimando al recurrente para contradecir su eficacia en la vía administrativa, siendo parte en el presente procedimiento;

Que, el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral Nacional N° 1012/INC de fecha 14 de julio de 2009, al encontrarse recurrido por el Asentamiento



M. Tam M



Resolución Ministerial

Nº 473-2015-MC

Humano 12 de Agosto Sector III desde el 24 de agosto de 2009 no ha quedado firme, por lo que corresponde evaluar su validez;

Que, el artículo 3 de la LPAG, señala que la validez de un acto administrativo se encuentra sujeta a que éste haya sido emitido conforme al ordenamiento jurídico, es decir, cumpliendo con los requisitos de validez: i) competencia; ii) objeto o contenido (el cual debe ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente; iii) finalidad pública; iv) debida motivación y v) procedimiento regular (cumplimiento del procedimiento previsto para su generación); habiéndose establecido en nuestro ordenamiento que todo acto administrativo es presuntamente válido (presunción iuris tantum), en tanto no sea declarada su nulidad por autoridad administrativa competente, conforme lo dispone el artículo 9 de la misma Ley;

Que, de la revisión de los actuados, se advierte que la Resolución Directoral Nacional Nº 1012/INC tuvo para su sustentación el Decreto Supremo Nº 017-98-PCM, mediante el cual se aprobó el *"Reglamento de Calificación de Zonas Arqueológicas ocupadas por Asentamientos Humanos"* y además se creó la *"Comisión Calificadora de Zonas Arqueológicas ocupadas por Asentamientos Humanos"*, encargada de elaborar y proponer los planes, normas legales y acciones que fueran necesarios para resolver la situación de informalidad de los Asentamientos Humanos que se encuentran en posesión de zonas arqueológicas declaradas como bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación;

Que, cabe indicar que, la función de la referida Comisión Calificadora de Zonas Arqueológicas ocupadas por Asentamientos Humanos era determinar mediante los estudios respectivos, los mecanismos para la preservación y protección del Patrimonio Cultural de la Nación en aquellas áreas ocupadas por Asentamientos Humanos. En ese contexto, la ratio legis del Decreto Supremo Nº 017-98-PCM era formalizar la propiedad de aquellos Asentamientos Humanos que venían ocupando áreas declaradas Patrimonio Cultural de la Nación y por ende, de propiedad exclusiva del Estado y no sobre propiedad formalizada con titulares registrales;

Que, la Dirección de Catastro y Saneamiento Físico Legal mediante los Informes Técnicos Legales Nros 3092-2014-DSFL-DGPA/MC de fecha 21 de noviembre de 2014 y 946-2015-DSFL-DGPA/MC de fecha 15 de abril de 2015, señaló que del Certificado de Búsqueda Catastral emitido por la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos de Lima, se advierte que cada una de las parcelas de la Zona Arqueológica Garagay presenta superposición con los predios inscritos en las Partidas Registrales Nros 49044866, 43695614 y 49071426, cuyos titulares registrales son Asociación Pro Vivienda Los Libertadores, Bernardo Carlos Federico Forzoni Accolti Valle y Cooperativa de



Vivienda El Pacífico Limitada, respectivamente. Además, indicó que no obra justo título que demuestre la existencia de derechos reales a favor del Asentamiento Humano 12 de Agosto Sector III;

Que, en efecto, el marco de aplicación de la norma antes referida, estaba dado para aquellos terrenos que no son de propiedad privada, sino los que son de propiedad del Estado que habían sido ocupados por Asentamientos Humanos, entendiendo que el sentido de esta norma no debe ser confiscatorio, toda vez que no busca afectar el derecho de propiedad de un tercero, conforme lo establece el artículo 70 de la Constitución Política del Perú;

Que, al existir en la Zona Arqueológica Garagay no sólo propiedad estatal sino también propiedad predial privada, la propuesta efectuada por la Comisión Calificadora de Zonas Arqueológicas ocupadas por Asentamientos Humanos no resultaba jurídicamente amparable para el caso específico;

Que, en ese sentido, la Comisión Calificadora de Zonas Arqueológicas ocupadas por Asentamientos Humanos al haber aplicado el Decreto Supremo N° 017-98-PCM para la delimitación y categorización de la Zona Arqueológica Garagay desconoció los preceptos constitucionales y transgredió el principio de legalidad, previsto en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar de la LPAG, según el cual las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas;

Que, en el presente caso, estamos ante el supuesto de un predio de propiedad privada ocupado por terceros que no resultan siendo los titulares registrales, el cual se encuentra superpuesto a una zona arqueológica declarada como Patrimonio Cultural de la Nación, correspondiendo al Ministerio de Cultura únicamente la imposición de cargas culturales en las zonas afectadas y protección de estas zonas, conforme lo dispone la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación;

Que, al respecto, el artículo 10 de la LPAG establece, entre otros, que: "*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.
(...)"*

Que, en consecuencia, el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral Nacional N° 1012/INC de fecha 14 de julio de 2009, se emitió contraviniendo el marco legal vigente al haberse expedido como resultado de la aplicación indebida del Decreto





Resolución Ministerial

N° 473-2015-MC

Supremo N° 017-98-PCM, motivo por el cual la Resolución antes citada se encuentra incurso en supuesto de nulidad previsto en el numeral 1 del artículo 10 de la LPAG;

Que, según lo estipula el numeral 12.1 del artículo 12 de la LPAG, *“La declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha del acto, salvo derechos adquiridos de buena fe por terceros, en cuyo caso operará a futuro”*;

Que, conforme a ello, en el presente caso, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral Nacional N° 1012/INC de fecha 14 de julio de 2009 y retrotraer el procedimiento hasta la Resolución Jefatural N° 020 de fecha 19 de enero de 1994, mediante la cual se ratificó la clasificación de Intangible de la Zona Arqueológica Garagay y se aprobó el Plano de delimitación N° T-03-87, la misma que sirvió de sustento de la Resolución Directoral Nacional N° 082/INC y que a la fecha se encuentra vigente;

Que, de la revisión de los actuados se advierte la existencia de titulares registrales de predios inscritos en las Partidas Registrales Nros 49044866, 43695614 y 49071426, ubicados en la parcela A (categorizada como zona arqueológica intangible) de la Zona Arqueológica Garagay, a los que deberá notificarse la presente Resolución;

Que, finalmente, atendiendo a las razones expuestas precedentemente, carece de objeto pronunciarse sobre los argumentos vertidos por el recurrente en el recurso impugnativo interpuesto;

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

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; Ley N° 29565, Ley de Creación del Ministerio de Cultura; Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura, aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-2013-MC;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral Nacional N° 1012/INC de fecha 14 de julio de 2009, por las razones expuestas en la presente Resolución.

Artículo 2°.- Disponer que el presente procedimiento administrativo se retrotraiga hasta la Resolución Jefatural N° 020 de fecha 19 de enero de 1994, mediante la cual se ratifica el Plano de delimitación N° T-03-87 de la Zona Arqueológica Garagay, la misma



M. Tam M

que sirvió de sustento de la Resolución Directoral Nacional N° 082/INC y que a la fecha se encuentra vigente.

Artículo 3°.- Disponer que una vez notificada la presente Resolución se remita el expediente a la Dirección General de Patrimonio Arqueológico Inmueble para la evaluación que corresponda.

Artículo 4°.- Notificar la presente Resolución al Asentamiento Humano 12 de Agosto Sector III, al señor Bernardo Carlos Federico Forzoni Accolti Valle, a la Asociación Pro Vivienda Los Libertadores y a la Cooperativa de Vivienda El Pacífico Limitada, para los fines consiguientes.

Artículo 5°.- Disponer que se adopten las acciones pertinentes, en observancia de lo prescrito en el numeral 11.3 del artículo 11 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Regístrese y comuníquese.



DIANA ALVAREZ-CALDERON
Ministra de Cultura