

**PERÚ**

Ministerio de Cultura

DESPACHO VICEMINISTERIAL DE  
PATRIMONIO CULTURAL E  
INDUSTRIAS CULTURALESDIRECCIÓN GENERAL DE  
DEFENSA DEL PATRIMONIO  
CULTURAL

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"*  
*"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"*

**Vistos**, el informe N° 000006-2021-DGDP-MCS/MC

**CONSIDERANDO:**

Que, el inmueble ubicado en Jr. Ecuador N° 153 y Jr. Independencia N° 244-256, Provincia Constitucional del Callao forma parte del Ambiente Urbano Monumental del Jr. Independencia, declarado por Resolución Suprema N° 2900-1972-ED, de fecha 28 de diciembre de 1972; a su vez el inmueble es integrante de la Zona Monumental Callao, declarada por Resolución Suprema N° 2900-1972-ED, de fecha 28 de diciembre de 1972 y Resolución Jefatural N° 159-90-INC/J, de fecha 22 de marzo de 1990;

Que, mediante Resolución Subdirectoral N° D000005-2019-SDDCC/MC, de fecha 15 de noviembre del 2019, la Sub Dirección de Patrimonio Cultural, Industrias Culturales e Interculturalidad de la Dirección Desconcentrada de Cultura de Callao, resuelve iniciar procedimiento administrativo sancionador contra la empresa Fugaz Arte de Convivir S.A.C y la empresa Corporación Búfalo S.A.C, como presuntos responsables de la conducta constitutiva de infracción administrativa prevista en el literal e) del numeral 49.1 del artículo 49° de la Ley N° 28296, al haber producido la alteración del Ambiente Urbano Monumental del Jirón Independencia por el pintado del grafiti en la fachada del primer y segundo piso, retiro de portón de madera, construcción de muro de ladrillo e instalación de puerta de madera más pequeña en el inmueble sin autorización del Ministerio de Cultura;

Que, mediante Notificación N° 014-2019-DDC CALLAO/MC y 015-2019-DDC CALLAO/MC, de fecha 15 de noviembre del 2019, fue notificada la Resolución Subdirectoral N° D000005-2019-SDDCC/MC, a la empresa Fugaz Arte de Convivir S.A.C y la empresa Corporación Búfalo S.A.C, en fecha 22 de noviembre de 2019 y 25 de noviembre de 2019 respectivamente, según documentos que constan en autos;

Que, mediante escrito s/n, ingresado con Registro N° 2019-82831, de fecha 29 de noviembre de 2019, la empresa Corporación Búfalo S.A.C, presenta descargo en contra de la Resolución Subdirectoral N° D000005-2019-SDDCC/MC;

Que, mediante escrito s/n, ingresado con Registro N° 2019-82923, de fecha 29 de noviembre de 2019, la empresa Fugaz Arte de Convivir S.A.C, presenta descargos en contra de la Resolución Subdirectoral N° D000005-2019-SDDCC/MC;

Que, mediante Informe N° D000034-2019-DDC CALLAO-FBU/MC, de fecha 31 de diciembre de 2019, un profesional en Arquitectura de la Sub Dirección de Patrimonio Cultural, Industrias Culturales e Interculturalidad de la DDC Callao, establece los criterios valoración del bien cultural y la graduación de la afectación;



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"*

Que, mediante escrito s/n, ingresado con Registro N° 3273, de fecha 10 de enero de 2020, la empresa Fugaz Arte de Convivir S.A.C., presenta ampliación de sus descargos en contra de la Resolución Subdirectoral N° D000005-2019-SDDCC/MC;

Que, mediante Memorando N° 000115-2020-DDC CALLAO/MC, de fecha 03 de setiembre de 2020, la Dirección Desconcentrada de Cultura del Callao, remite el Informe N° 000003-2020-DDC CALLAO-RLD/MC, de fecha 30 de julio de 2020, emitida por la Sub Dirección de Patrimonio Cultural e Industrias Culturales de la DDC Callao, en el cual se recomienda la imposición de sanción de multa de hasta 10 UIT contra los administrados;

Que, mediante Cartas N° 000262-2020-DGDP/MC y N° 000263-2020-DGDP/MC, ambas de fecha 18 de setiembre del 2020, se notificó el Informe Final N° 000003-2020-DDC CALLAO-RLD/MC, a la empresa Fugaz Arte de Convivir S.A.C y a la empresa Corporación Búfalo S.A.C respectivamente, para que efectúen sus descargos, conforme lo ordenado por el artículo 255.5° del Texto Unico Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, siendo notificadas el 22 de setiembre del 2019, según actas que constan en autos;

Que, mediante escrito s/n ingresado con Registro N° 61294-2020, de fecha 29 de setiembre de 2020, la empresa Fugaz Arte de Convivir S.A.C., presenta sus descargos y mediante escrito s/n ingresado con Registro N° 63787-2020, de fecha 05 de octubre de 2020, presenta subsanando las firmas faltantes;

Que, mediante escrito s/n ingresado con Registro N° 63787-2020, de fecha 05 de octubre de 2020, la empresa Corporación Búfalo S.A.C., presenta sus descargos;

Que, mediante Resolución Directoral N° 170-2020-DGDP-VMPCIC/MC, de fecha 06 de noviembre de 2020, la Dirección General de Defensa del Patrimonio Cultural resolvió ampliar el plazo de caducidad del procedimiento administrativo sancionador iniciado con Resolución Subdirectoral N° D000005-2019-SDDCC/MC de fecha 15 de noviembre del 2019;

Que, mediante Cartas N° 000327-2020-DGDP-VMPCIC/MC y N° 000331-2020-DGDP-VMPCIC/MC, de fecha 10 de noviembre de 2020, la Dirección General de Defensa del Patrimonio Cultural de la Nación, notificó a los administrados la Resolución Directoral N° 170-2020-DGDP-VMPCIC/MC, en fecha 12 de noviembre del 2020, según actas que constan en autos;

Que, mediante Memorando N° 000933-2020-DGDP/MC, de fecha 19 de noviembre de 2020, la Dirección General de Defensa del Patrimonio Cultural remite el expediente a la Dirección Desconcentrada de Cultura del Callao a fin de que precise el Informe N° D000034-2019-DCC CALLAO-FBU/MC;

Que, mediante Informe N° 000028-2020-DDC CALLAO-NVQ/MC, de fecha 10 de diciembre de 2020, se brindan las precisiones complementarias al Informe N° D000034-2019-DCC CALLAO-FBU/MC, siendo remitido a esta Dirección General mediante Memorando N° 000197-2020-DDC CALLAO/MC, de fecha 16 de diciembre de 2020;



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Que, el procedimiento administrativo sancionador es aquel mecanismo compuesto por un conjunto de actos destinados a determinar la comisión o no de una infracción administrativa, con la finalidad de acreditar la responsabilidad del administrado frente al ejercicio del *ius puniendi* estatal, siendo que en el numeral 2 del artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 (en adelante, TUO de la LPAG), se señala que ninguna sanción administrativa puede imponerse sin la previa tramitación del procedimiento legalmente establecido, de conformidad con el marco legal vigente;

Que, mediante escrito de fecha 29 de noviembre de 2019 (Registro N° 82831) y escrito del 29 de setiembre de 2020 (Exp. 0063787-2020), Corporación búfalo S.A.C., propietario del inmueble afectado, presenta sus descargos, manifestando principalmente lo siguiente:

- Sobre los grafitis pintados en el inmueble afectado indica que: "(...) en ningún momento hubo ningún tipo de coordinación y mucho menos alguna autorización para que se realice dicho pintado(...)"; y respecto del retiro del portón de madera de la fachada del primer piso, construcción de muro de ladrillo e instalación de puerta de madera más pequeña, indica que supone que han sido realizados por terceros ocupantes del inmueble afectado; asimismo, expresa su compromiso de que, cuando recupere la posesión del bien, procederá a "(...) resarcir los daños ocasionados al inmueble, reponiendo las cosas al estado anterior a las afectaciones (...)" bajo la supervisión del Ministerio de Cultura, a fin de no dañar el Ambiente Urbano Monumental del cual forma parte.

Asimismo, dicha empresa menciona que presentó denuncia policial para la constatación de la usurpación e identificar a los terceros ocupantes del inmueble afectado y adjunta copia de la denuncia, agregando que "(...) nosotros somos total y absolutamente respetuosos de las normas administrativas contenidas en la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, conforme se desprende del acto de haber presentado con fecha 13/02/2017, sobre nuestra intención de vender el inmueble señalado".

Según la copia certificada de la denuncia policial, presentada por la empresa propietaria del inmueble, el día 27/11/2019 agentes de la Comisaría PNP Callao, efectuaron una constatación en el inmueble afectado, que "(...) *estaría siendo ocupado por personas extrañas a la Corporación Búfalo, ya que en vista de que mediante una notificación de la casa de la cultura del Callao, nos pudimos percatar que dicho inmueble presenta sus paredes pintadas de diversos colores y algunas modificaciones en sus fachadas; pudiendo verificarse que así no estaban los frontis, ya que inicialmente cuando estuvo vacío presentaba otro color de pintado en forma general y sin modificaciones, haciendo mención que personas extrañas a dicha institución se encuentran al parecer posesionados en el inmueble en mención. Presente el instructor en el lugar se procedió a apreciar que es un inmueble de dos pisos de material noble presentando balcones en la parte superior (segundo piso) de madera color marrón; asimismo, las paredes están pintadas de figuras relevantes de diferentes colores, asimismo en la numeración 153 de la calle Ecuador presenta una puerta de madera de color marrón así como una reja metálica de color negro y las puertas del segundo piso de los balcones, están abiertas; respecto al cruce con el Jr. Independencia en la esquina se observa una ventana corrediza de dos tapas de vidrio de 80 x 80 m aprox. a una altura de 2.20 m aprox., y las mismas figuras de diversos colores en su frontis se aprecia dos*



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"*

*portones de madera de color celeste jaspeado de 3 x 2.20 m aprox. y el otro cubierto por una reja negra y en sus balcones se aprecia ropa tendida. procediéndose a tocar la puerta de ambas calles no saliendo persona alguna, al parecer en ese momento no habría nadie."*

De la copia certificada de denuncia policial, se advierte que el inmueble se encontraría ocupado por terceros, situación frecuente en la Zona Monumental del Callao, en que por razones económicas o históricas muchos propietarios dejaron sus inmuebles y estos fueron ocupados por invasores los mismo que ejecutaron modificaciones sin contar con la autorización del Ministerio de Cultura. Asimismo, no se tiene evidencia de que la propietaria haya acordado, dirigido o autorizado las alteraciones al inmueble de su propiedad.

Mediante escrito de fecha 29 de noviembre de 2019 (Registro N° 82923), escrito de fecha 10 de enero de 2020 (Registro N° 3273) y escrito de 29 de setiembre de 2020 (Exp. 61294-2020) subsanado mediante Exp. N° 63787-2020, la empresa Fugaz Arte de Convivir S.A.C., presenta sus descargos, manifestando:

- a) La administrada señala que, *"Se encuentra prescrita la facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas relacionadas al presente caso, en tanto han transcurrido más de cuatro (4) años de la existencia del mural materia de presente procedimiento"*, conforme al plazo establecido en el artículo 44° del Reglamento del PAS, concordante con el artículo 252 del TUO de la LPAG, señalando que *"(...) el mural fue pintado entre los meses de agosto y setiembre del año 2015, tal como se puede observar en las fotografías adjuntas de la página de Facebook Monumental Callao (...) "* publicada el 11/09/2015 e incluso, en el folio 52 del Informe Técnico se indica el 12/11/2015 como la fecha de la fotografía del mismo mural, por lo que dicha facultad sancionadora de la entidad habría prescrito el 11/09/2019 o a más tardar el 12/11/2019 y pide *"(...) Resolver la presente solicitud de prescripción sin más tramite que la sola constatación del plazo transcurrido (...) "*

Según el Informe N° D000034-2019-DDC CALLAO-FBU/MC, señala la inspección pericial realizada el 11.12.2019, donde detalle: "desde el exterior del edificio Jr. Ecuador N° 153 y Jr. Independencia N° 244-256, Provincia Constitucional del Callao, se realizó diversos registros fotográficos, verificándose la permanencia de las intervenciones inconsultas en ambos pisos de las fachadas del inmueble. Y en la descripción de las fotos 13 y 14 indica: "Collage del pintado de graffitis en la mencionada edificación en donde se puede mencionar que en la fotografía 13 que data de marzo del año 2017, presenta una figura brillante pintada sobre el portón alterado con vista al Jirón Independencia y que tiene color amarillo intenso. En la fotografía 14, de fecha junio de 2018, dicha figura presenta ahora un color blanco. En ese sentido, dicho graffitis de la edificación han vuelto a ser pintados en un lapso de tiempo comprendido entre el 2017 y 2018, por lo que dichas alteraciones aún no han prescrito.

- b) La administrada señala que: *"Se pretende aplicar retroactivamente una norma que no estaba vigente en el tiempo en que ocurrieron los hechos materia de la supuesta infracción"* prohibida por el TUO de la LPAG, salvo que sea más beneficiosa para el administrado; que se pretende aplicar el Reglamento del PAS aprobado por el Decreto Supremo N° 005-2019-MC, vigente desde el 26 de abril de 2019, a una situación que habría existido años antes de la entrada en vigencia



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"*

de esta norma; que *“ La norma que debería ser aplicable en todo caso es el Reglamento de Sanciones(...) aprobado por Resolución Directoral N° 000005-2016-DCS-DGDP-VMPCIC-MC, por constituir una norma más beneficiosa al administrado(...); y, que el Reglamento del PAS que se pretende aplicar, no sería aplicable bajo el principio de la retroactividad de la norma más favorable, ya que no es la más beneficiosa para el administrado, “(...) carece de las garantías necesarias al omitir la importancia de la verificación in situ, la elaboración del acta de verificación y que esta debe ser suscrita por los intervinientes (incluido el presunto infractor) y entrega de copia de la mencionada acta, como medio de prueba que sustenta el inicio del procedimiento administrativo sancionador, este procedimiento resultaba necesario para dictar la resolución de inicio de procedimiento según lo contemplado por la norma anterior, Resolución Directoral N° 000005-2016-DCS-DGDP-VMPCIC-MC”;* manifestando que corresponde declarar la nulidad del presente procedimiento por tales razones.

Respecto a lo señalado por la administrada, tenemos que, si bien la tipificación de la infracción (alteración) y sanción (multa) se encuentran establecidas en el inciso e) del numeral 49.1 del Art. 49 de la Ley General de Patrimonio Cultural de la Nación (en adelante LGPCN), la cuantificación de la multa se encuentra establecida de manera general en el numeral 50.2 del Art. 50 de esta misma ley (0.25 % de la UIT y máximo 1000 UIT); las escalas de las multas se encuentran especificadas en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador a cargo del Ministerio de Cultura, en el marco de la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2019-MC.

Es necesario precisar que la norma anterior a la aprobada por Decreto Supremo N° 005-2019-MC (norma vigente), fue el Reglamento General de aplicación de sanciones administrativas por infracciones en contra del Patrimonio Cultural de la Nación, aprobada por Resolución Directoral N° 1405/INC, en el cual se señala que la multa “Por alterar bienes inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación sin tener la autorización del INC”, en el caso de Ambiente Urbano Monumental, oscila entre:

En Espacio Público MULTA hasta 300 UIT

1er. Orden MULTA Hasta 100 UIT

2do. Orden MULTA Hasta 50 UIT

3er. Orden MULTA Hasta 10 UIT.

En el presente caso, el Reglamento del PAS (aprobado por Decreto Supremo N° 005-2019-MC, es el más favorable a la administrada al establecer escalas de multas con montos menores a los establecidos en el Reglamento aprobado por la Resolución Directoral N° 1405/INC, lo que se evidencia fácilmente teniendo en cuenta la valoración y la graduación de la afectación señalados en el Informe Técnico Pericial: valor Relevante y afectación Leve: Hasta 50 UIT.

Teniendo en cuenta dicha valoración y graduación, de aplicarse el Reglamento aprobado por Resolución Directoral N° 1405/INC, se podría establecer una multa no menor de hasta 10 UIT, mientras que con la aplicación del reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 005-2019-MC se podría establecer una multa no menor de 0.25 UIT y no mayor de 50 UIT, siendo por tanto más favorable al administrado.



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"*

Se debe tener presente el principio de irretroactividad ha sido expresamente previsto en el inciso 5 del artículo 248° del TUO de la LPAG, en los siguientes términos:

“5. Irretroactividad. Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.”

Mediante el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1272 (norma que modificó la Ley de Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444) se precisó los supuestos respecto de los cuales se podría configurar la aplicación retroactiva de una norma posterior más favorable. Estos supuestos son los siguiente: tipificación de la infracción más favorable; previsión de la sanción más favorable, incluso respecto de aquellas sanciones que se encuentran en ejecución al entrar en vigor la norma nueva y; plazos de prescripción más favorables.

Como se puede apreciar, la nueva regulación del principio de irretroactividad no hace más que detallar los alcances de la retroactividad benigna, precisando que esta podrá ser aplicada para la tipificación de la infracción, determinación de plazos de prescripción, así como para la previsión de las sanciones administrativas. De esto se desprende que dicho principio se aplica cuando se trata de la norma sancionadora sustantiva o material, como lo es la que tipifica la infracción y establece la sanción; y no a la norma adjetiva o procesar o procedimental, que es aquella norma que sirve de instrumento para facilitar o posibilitar la eficacia de la norma que sirve de instrumento para posibilitar la eficacia de la norma material sancionadora, como es la que regula los procedimiento o mecanismo que se aplican en el procedimiento administrativo sancionador o que regulan los actos de investigación preliminar e informe técnico para el inicio del el procedimiento administrativo sancionador.

- c) La administrada señala que: “El inicio del procedimiento administrativo sancionador no está sustentado en un acta de verificación suscrita por todos los intervinientes, tal y como lo manda el artículo 29° del Reglamento de Sanciones Administrativas por infracciones en contra del Patrimonio Cultural de la Nación, lo que conlleva a declarar la nulidad del inicio del referido procedimiento” (Reglamento aprobado por Resolución Directoral N° 000005-2016-DCS-DGDP-VMPCIC-MC); además señala que “(...)En ningún momento se invitó a los propietarios o a terceros intervinientes a participar de la inspección correspondiente, solamente se ha notificado el inicio del presente procedimiento sancionador adjuntando una sola Acta de inspección(...); que “(...) su despacho ha omitido la realización de un medio de cabal importancia para la determinación de la supuesta comisión de la infracción, y como lo indica la norma, su actuación es necesaria para dictar la resolución de inicio (...); que “La razonabilidad de la norma citada e ignorada en el inicio del procedimiento sancionador, es la de cautelar el derecho de defensa en el procedimiento”, que“(...) el administrado está en derecho de conocer, previamente al inicio del procedimiento sancionador, los



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"*

*hechos que se imputarían como constitutivos de infracción, (...) oportunidad de dejar sentada su posición y eventualmente contradecir lo que la administración pública expresa con relación a determinados hechos o circunstancias. Ese espacio (...) es la verificación in situ seguida de la suscripción de la correspondiente acta de verificación, requisito NECESARIO, según la norma, para el inicio del procedimiento sancionador"; y que "(...) con la verificación in situ se garantizará nuestro derecho a un debido procedimiento administrativo en estricto cumplimiento de lo ordenado por el Reglamento citado, y dará lugar a la apreciación objetiva de los hechos y de las circunstancias bajo las cuales se debe llevar a concluir que no existe infracción materia de sanción"; manifestando que corresponde declarar de oficio la nulidad del inicio del procedimiento administrativo sancionador, por las razones que expone.*

Lo expuesto por la empresa Fugaz está basado en una interpretación errónea de la norma en cuanto la inspección ocular, acta de inspección y su conocimiento, participación y suscripción por parte del administrado, son sólo medios o instrumentos que aportan los elementos que justifiquen el inicio del PAS, dentro del cual, respetando el derecho al debido procedimiento del administrado se podrá llegar a determinar la existencia o no de infracción administrativa y responsabilidad administrativa respecto de dicha infracción. Al respecto, es importante resaltar que la misma administrada reconoce que con la notificación de la Resolución de Inicio del PAS se le adjuntó el acta de inspección, con lo que se está proporcionado en la oportunidad que corresponde todos los elementos que integran el expediente para ejercer adecuadamente su defensa.

- d) La empresa Fugaz señala que *"La conducta que se pretende imputarnos como infracción no está prevista en la norma ni constituye motivo de sanción"* amparándose en el principio de tipicidad señalado en el inciso 4 del art. 248° del TUO de la LPAG, el inciso e) del numeral 49.1 de la Ley N° 28296.

Asimismo, señala que "el contexto de la dación de este tipo de falta administrativa fue la derogación de la antigua Ley N° 24047 (Ley General de Amparo al Patrimonio Cultural de la Nación), la cual incluía el siguiente inciso en su artículo 30°:

"3) Multa y decomiso de los instrumentos y medios de carga y transporte utilizados en la excavación de cementerios y sitios arqueológicos prehispánicos hecha sin permiso del Instituto Nacional de Cultura. También serán decomisados los objetos culturales extraídos."

En este punto debemos señalar que la conducta imputada a la administrada se encuentra tipificada en el literal e) del numeral 49.1 del artículo 49° de la Ley N° 28296, el cual establece la sanción de multa a quien altere bienes inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación sin tener la autorización del Ministerio de Cultura. En ese sentido, el pintado del grafiti en la fachada del primer y segundo piso, retiro de portón de madera, construcción de muro de ladrillo e instalación de puerta de madera más pequeña constituyen alteraciones al Ambiente Urbano Monumental del Jr. Independencia.

- e) La empresa Fugaz señala que *"la Subdirección interpreta o presume, que pintar una fachada de un color, o el hecho de exponer un mural en un inmueble, constituyen "alteraciones" al bien inmueble. Esto no está previsto como una*



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"*

*conducta típica materia de sanción en la norma legal, como es la Ley N° 28296, y por ende no puede ser materia de un procedimiento administrativo sancionador.*

Como hemos señalado líneas arriba, el pintado del grafiti en la fachada del primer y segundo piso, retiro de portón de madera, construcción de muro de ladrillo e instalación de puerta de madera más pequeña constituyen alteraciones al Ambiente Urbano Monumental del Jr. Independencia, lo cual encuentra sustento además en la norma A.140, la cual establece en su artículo 23° que los inmuebles integrantes de los Ambientes Urbano Monumentales deben mantener su volumetría y altura original, las intervenciones de adecuación y puesta en valor no deben modificar su expresión formal, características arquitectónicas, carpintería y motivos ornamentales componentes de la fachada. Por tanto, queda claramente establecido que las acciones realizadas constituyen una alteración.

Asimismo, conforme el artículo 22° de la Ley N° 28296, toda obra pública o privada de edificación nueva, remodelación, restauración, ampliación, refacción, acondicionamiento, demolición, puesta en valor o cualquiera otra que involucre un bien inmueble integrante del Patrimonio Cultural de la Nación, requiere para su ejecución de la autorización del Ministerio de Cultura.

- f) Que, "se pretende sancionarnos por ser "auspiciadores" de un evento, por haber supuestamente "facilitado (sin prueba alguna) la intervención en el inmueble, con "finés comerciales relacionados con el servicio de guiado turístico", situaciones que no solamente no están probadas, sino que no constituyen infracción de acuerdo a la normatividad que ya hemos señalado."

En este punto, de los actuados se puede apreciar que no se ha comprobado fehacientemente que la administrada haya efectuado las intervenciones al inmueble, ya que el solo hecho de organizar el evento "Latido Americano" no prueba que sea la administrada la que haya pintado el inmueble o más aún haya realizado las demás intervenciones antes indicadas.

- g) Que, "resulta incomprensible que se pretenda imputarnos cambios en el inmueble que solamente son atribuibles al propietario del mismo, como el cambio de color, retiro de puerta, construcción de muro de ladrillo e instalación de puerta más pequeña, como si Fugaz fuera responsable o hubiera ejecutado dichos cambios que son única y exclusiva atribución del propietario.

Efectivamente, la administrada no figura como propietaria del inmueble por lo que no se podría señalar que sólo por el hecho de organizar un evento sea la causante de la intervención del inmueble.

Es menester de la administración establecer claramente la relación de causalidad entre el hecho infractor y la administrada, lo cual consideramos no se ha llevado a cabo, al no existir prueba indubitable que los cambios en el inmueble hayan sido realizados por la administrada, más aún al no ser la propietaria del inmueble y al estar este ocupado por terceros.

- h) *La empresa Fugaz señala: "que el Reglamento Nacional de Construcción establece que es la Municipalidad (en nuestro caso a Municipalidad Provincial del Callao) quien en caso de falta de acuerdo determina el color a utilizarse según la*



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"*

*cartilla de colores. En el presente caso, no se ha producido participación alguna de la Municipalidad Provincial del Callao.*

En este punto es pertinente señalar que la alteración al Ambiente Urbano Monumental está dada por el pintado del grafiti en la fachada del primer y segundo piso, retiro de portón de madera, construcción de muro de ladrillo e instalación de puerta de madera más pequeña en el inmueble sin autorización del Ministerio de Cultura, por tanto, no es amparable el argumento referido.

- i) La empresa Fugaz señala *"Sobre las actuaciones de la Dirección Desconcentrada de Cultura Callao desde que se inició la iniciativa FUGAZ en el 2015 a la fecha"* que esta iniciativa tuvo el apoyo de la Dirección Desconcentrada de Cultura de Callao (DDC Callao) desde su inicio y que *"(...) existió un ánimo de apoyo a los murales de la Zona Monumental del Callao por parte de la DDC Callao (...)"* que estaría expresado en el video en que el Director de la DDC Callao manifiesta que *"Nosotros en el Ministerio de Cultura estamos gratamente sorprendidos, y por eso es que hemos comprometido todo el apoyo que sea posible, todas las facilidades del caso, porque consideramos que el uso de la cultura, como las galerías de arte, los espacios de encuentro social, los murales (...) también ayudan a la rehabilitación de la zona"*, y en el otorgamiento de un *"Diploma de Honor al Sr. Gil Shavit, fundador de FUGAZ por su aporte al mejoramiento de la Zona Monumental del Callao (...)"*

Respecto a lo alegado por la administrada, se debe tener en cuenta que tanto el diploma otorgado como las palabras expresadas por el Director de la DDC Callao, sólo indican un reconocimiento general a su aporte al mejoramiento de la Zona Monumental del Callao y una apreciación general positiva de sus actividades y no una específica autorización para realizar o promover murales o grafitis en esta Zona Monumental o en inmuebles declarados patrimonio cultural de la Nación, fueran o no de su propiedad.

En tal sentido, la administrada no puede alegar que estas acciones constituyen una autorización de la entidad para realizar intervenciones en inmuebles que forman parte del Ambiente Urbano Monumental.

- j) La administrada manifiesta que *"Respecto al interés público y la afectación a los vecinos de la Zona Monumental del Callao"*, el artículo 3 de la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, establece que, si bien los bienes del Patrimonio Cultural de la Nación están sujetos a limitaciones que establezcan las leyes para su conservación, existe una limitante como es que no contravengan la Ley, ni el interés público. Asimismo, señala que el Tribunal Constitucional define el interés público en el Fundamento N° 33 de la sentencia emitida en el Expediente N° 3283-2003-AA/TC, como *"interés público al conjunto de actividades o bienes que, por criterio de coincidencia, la mayoría de los ciudadanos estima, merítua o tasa como "algo" necesario, valioso e importante para la coexistencia social (...)"* y el Fundamento N° 11 de la sentencia emitida en el Expediente N° 0090-2004-AA/TC, el cual señala *"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. La administración estatal, construida por órganos"*



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"*

*jerárquicamente ordenados, asume el cumplimiento de los fines del Estado teniendo en cuenta la pronta y eficaz satisfacción del interés público".*

En este punto, se debe tener en cuenta la contraposición entre el pretendido interés público y la finalidad del ordenamiento jurídico, ante el cual colisiona toda alteración no autorizada por el Ministerio de Cultura, ordenamiento jurídico que también persigue el interés público en la conservación de los elementos visuales de estos inmuebles.

Además, resulta relevante señalar, que las intervenciones realizadas infringen lo establecido en el Art. 23 de la Norma A.140 la cual establece que los inmuebles integrantes de los Ambientes Urbano Monumentales deben mantener su volumetría y altura original, las intervenciones de adecuación y puesta en valor no deben modificar su expresión formal, características arquitectónicas, carpintería y motivos ornamentales componentes de la fachada.

- k) Asimismo, manifiesta que los murales son un instrumento en el cambio social, benefician a los vecinos y tienen la aprobación de éstos, porque habría generado mayores oportunidades de trabajo, menor índice de delincuencia y logrado que la zona sea un importante atractivo turístico, reconocido en los medios de comunicación, incentivando el comercio, rescatando y revalorizando esta zona del Callao, asimismo, resalta que el proyecto denominado Iniciativa FUGAZ, que incluye *"La ruta del graffiti"* en la Zona Monumental del Callao, habría obtenido reconocimientos internacionales; lo cual demuestra que *"(...) las muestras de arte urbano, como los murales, son de interés público, no solo de los vecinos de la zona sino de los visitantes nacionales y extranjeros que aprecian la transformación lograda en el Centro Histórico del Callao"*.

Respecto a este punto no se puede establecer unilateralmente que existiría un interés público en la elaboración de grafitis pintados en inmuebles que se encuentran dentro del Ambiente Urbano Monumental, más aún cuando no es la principal actividad generadora de desarrollo económico, turístico y cultural en el Callao. Asimismo, hay que tener en cuenta la contraposición existente entre el pretendido interés público de la conservación de dichos grafitis y la finalidad del ordenamiento jurídico, que también persigue el interés público en la conservación del Ambiente Urbano Monumental. Adicionalmente, se debe considerar otros factores históricos y culturales que representan la identidad de la población "chalaca" en general, la sociedad civil e instituciones públicas de la Provincia Constitucional del Callao, las que no se identificarían con los grafitis.

- l) *"Que, consideramos pertinente ampliar los fundamentos contenidos en el numeral 5 de nuestros descargos presentados el 29 de noviembre de 2019 (...)", adjuntando publicaciones de la página oficial de Facebook de la DDC Callao, de los años 2015 y 2016, que, a criterio de la administrada, demostrarían el total apoyo y autorización desde el año 2015 a los murales y grafitis realizados por ella en la Zona Monumental del Callao."*

Respecto a lo indicado por la administrada sólo evidencia que hubo un reconocimiento general de la DDC Callao a su aporte al mejoramiento de la Zona Monumental del Callao y una apreciación general positiva de sus actividades (las que no justifican las conductas o actividades que implican responsabilidad



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"*

administrativa por afectaciones al patrimonio cultural de la Nación) y no una específica autorización para realizar o promover murales o grafitis en esta Zona Monumental o en inmuebles pertenecientes al Ambiente Urbano Monumental.

Respecto al Principio de Causalidad, tenemos que la sanción debe recaer en el administrado que realizó la conducta tipificada como infracción administrativa. Conforme la doctrina nacional, este principio involucra el principio de personalidad de las sanciones, por el cual la asunción de la responsabilidad corresponde a quien incurrió en la conducta prohibida por la ley, y, por tanto, no se puede hacer responsable a una persona por un hecho ajeno, sino solo por los propios. Asimismo, implica que para la aplicación de la sanción resulta condición indispensable que la conducta del administrado satisfaga una relación de causa-efecto respecto del hecho considerado infracción; y que, además, haya sido idónea para producir la lesión y no tratarse de los casos de fuerza mayor, hecho de tercero o la propia conducta del perjudicado<sup>1</sup>.

Sobre el particular, Morón Urbina, señala que: *"la norma exige el principio de personalidad de las sanciones entendido como, que la asunción de la responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por la ley, y por tanto no podrá ser sancionado por hechos cometidos por otros"*<sup>2</sup>.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que la Administración Pública debe atender las siguientes exigencias establecidas en el TUO de la LPAG<sup>3</sup>, entre ellas:

- **Artículo IV. Numeral 1.11: Principio de Verdad Material:** *"(...) la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados (...)"*.
- **Artículo 6.- Motivación del acto administrativo:** Numeral 6.1: *"La motivación debe 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 justifiquen el acto adoptado"*.
- **Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa. Numeral 9. Presunción de licitud:** *"Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario"*.

Que, en ese sentido tenemos que respecto a la empresa Corporación Búfalo S.A.C, el Informe N° 000003-2020-DDC CALLAO-RLD/MC, de fecha 30 de julio de 2020, señala

<sup>1</sup> <https://archivosdiversos.weebly.com/uploads/2/1/7/6/21760126/minjus-dgdoj-guia-de-procedimiento-administrativo-sancionador-2da-edicion.pdf>

<sup>2</sup> COMENTARIOS A LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.- Juan Carlos Morón Urbina, Tomo II, pág. 444

<sup>3</sup> Texto Único de Procedimiento Administrativo Sancionador, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, publicado en el diario oficial El peruano el 25 de enero del 2019.

**PERÚ**

Ministerio de Cultura

DESPACHO VICEMINISTERIAL DE  
PATRIMONIO CULTURAL E  
INDUSTRIAS CULTURALESDIRECCIÓN GENERAL DE  
DEFENSA DEL PATRIMONIO  
CULTURAL

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"*

que de la presentación de la denuncia policial surgen elementos objetivos que el bien se encuentra ocupados por terceros, situación frecuente en la Zona Monumental del Callao, en que por razones económicas o históricas muchos propietarios dejaron sus inmuebles y éstos fueron ocupados por invasores, los mismo que ejecutaron modificaciones sin autorización del Ministerio de Cultura. Asimismo, no se tiene evidencia que la empresa Corporación Búfalo S.A.C haya acordado, dirigido o autorizado las alteración al inmueble;

Respecto a la responsabilidad de la empresa Fugaz Arte de Convivir S.A.C, consideramos que el auspicio de la misma a la iniciativa monumental callao, no configura prueba indubitable que sea la autora de los graffitis realizados en el inmueble;

En atención a los argumentos y normativa expuesta, corresponde el archivo del procedimiento administrativo sancionador que se instauró contra los administrados Corporación Búfalo S.A.C y Fugaz Arte de Convivir S.A.C, por no haberse podido acreditar su responsabilidad en la infracción imputada en la Resolución Subdirectoral N° D000005-2019-SDDCC/MC, de fecha 15 de noviembre del 2019;

Que, de conformidad con lo establecido en la Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, Ley N° 28296; en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS y en el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2013-MC;

#### **SE RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO.-** Declarar el archivo del procedimiento administrativo sancionador instaurado mediante Resolución Subdirectoral N° D000005-2019-SDDCC/MC, de fecha 15 de noviembre del 2019, contra Corporación Búfalo S.A.C y Fugaz Arte de Convivir S.A.C, por los fundamentos expuestos.

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** Notificar la presente Resolución Directoral a los administrados.

**ARTÍCULO TERCERO.-** Disponer la publicación de la presente Resolución en el Portal Institucional del Estado Peruano ([www.gob.pe](http://www.gob.pe)).

#### **REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE Y PUBLIQUESE**