



VISTOS: el recurso de apelación interpuesto por el señor Mario Oswaldo Rodríguez Reyes contra la Resolución Directoral N° 000447-2023-DDC LIB/MC; el Informe N° 001338-2023-OGAJ/MC de la Oficina General de Asesoría Jurídica; y,

CONSIDERANDO:

Que, mediante Resolución Subdirectoral N° 000014-2022-SDDPCICI-DDC LIB/MC, la Sub Dirección Desconcentrada de Patrimonio Cultural, Industrias Culturales e Interculturalidad de la Dirección Desconcentrada de Cultura de La Libertad, en su calidad de órgano instructor, instaura procedimiento sancionador contra los señores Julio Zenón Cruz Zavaleta y Mario Oswaldo Rodríguez Reyes por presuntamente haber realizado trabajos no autorizados que consistieron en la remoción y excavación para la habilitación de un camino que afecta un muro prehispánico lo que ha ocasionado alteración al sector Pampas de Alejandro del Complejo Arqueológico Chan Chan, habiéndose tipificado con ello la presunta comisión de la conducta infractora establecida en el literal e) del numeral 49.1 del artículo 49 de la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación;

Que, con la Resolución Directoral N° 000447-2023-DDC LIB/MC, la Dirección General de Cultura de La Libertad resuelve imponer al señor Mario Oswaldo Rodríguez Reyes, una sanción de multa ascendente por haberse acreditado su responsabilidad en la comisión de la infracción antes descrita, asimismo, se dispone archivar el procedimiento sancionador respecto del señor Julio Zenón Cruz Zavaleta;

Que, mediante Expediente N° 0107351-2023, el señor Mario Oswaldo Rodríguez Reyes, en adelante el administrado, interpone recurso de apelación señalando no tiene ninguna participación en la comisión de la infracción que se le atribuye, asimismo, refiere que se le ha considerado como infractor, sin que exista suficiente evidencia que lo compruebe, transgrediendo el principio de causalidad. Al respecto, señala que **(i)** el acta de constatación policial de fecha 16 de abril de 2019, hace referencia a “...*González Rojas, Wilder ... conductor de vehículo pesado retroexcavadora, Julio Cruz Zavaleta ... Propietario de las tierras ... Mario Rodríguez Reyes... arrendatario de las tierras de controversia cedido por Julio Cruz Zavaleta ...*”; no precisándose la participación del recurrente; asimismo, no se precisa como se llega a la conclusión de que es el arrendatario del predio;

Que, además, indica **(ii)** el propietario del predio al efectuar su descargo ha señalado que no es responsable de los trabajos; sin embargo, no ha referido que el recurrente sea quien contrata la maquinaria, limitándose a señalar que el terreno está arrendado; asimismo, no ha afirmado que el recurrente sea su arrendatario o esté a cargo del predio; y **(iii)** el recurrente no es arrendatario del predio del señor Julio Cruz Zavaleta;

Que, el numeral 217.1 del artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante TUO de la LPAG, establece 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 218 del mismo texto normativo;

Que, el artículo 221 del TUO de la LPAG, indica que el escrito del recurso debe señalar el acto del que se recurre y cumplir los demás requisitos previstos en el artículo 124 de la norma citada. Además, debe ser interpuesto dentro del plazo perentorio de quince días hábiles, ello en aplicación de lo dispuesto en el numeral 218.2 del artículo 218 de la referida norma;

Que, el recurso de apelación cumple con los requisitos exigidos por los precitados artículos 124 y 221 del TUO de la LPAG y ha sido interpuesto dentro del plazo a que se refiere el numeral 218.2 del artículo 218 de la norma citada, por lo que debe dársele el trámite correspondiente;

Que, en primer término, corresponde señalar que se encuentra acreditado, a través de la resolución impugnada, que los trabajos de remoción y excavación referidos en el procedimiento, se llevaron a cabo dentro del polígono del Complejo Arqueológico Chan Chan, bien inmueble integrante del Patrimonio Cultural de la Nación. Cabe señalar que, a través de la Resolución Suprema N° 518-67-ED, se establece el área intangible del Complejo Arqueológico Chan Chan, con un total de 14'145,715 m² (14.15 km²) y un polígono de 49 vértices;

Que, obra en el expediente el Acta de Constatación Policial de fecha 16 de abril de 2019, la cual refiere al administrado como arrendatario de las tierras objeto de intervención; asimismo, mediante Informe N° D000040-2019-RCACHCH-SDDPCICI-DDC LIB-ARG/MC, se señala que en el momento de la intervención se encontraban, entre otros, el señor Mario Rodríguez Reyes, arrendatario del terreno. Además, cabe señalar que el señor Julio Zenón Cruz Zavaleta, en sus descargos presentados el 06 de octubre de 2022, refiere que el terreno se encuentra arrendado *“tal como se desprende de los propios actuados”*, sin señalar el nombre del arrendatario, contrato de arrendamiento o cualquier otro documento que acredite tal situación. De lo expuesto se colige que, el administrado fue identificado como arrendatario del terreno tanto el Acta de Constatación Policial, como en el informe técnico de inspección antes citado, siendo estos los únicos elementos probatorios presentados al respecto;

Que, sin embargo, el administrado alega no ser el arrendatario del terreno y que la mención de su nombre en el acta policial se debe a que *“circunstancialmente pasaba por el lugar”*;

Que, el artículo 248 del TUO de la LPAG establece que la potestad sancionadora de todas las entidades públicas está regida por los principios de legalidad, razonabilidad, tipicidad, causalidad, presunción de licitud, entre otros;

Que, además, conforme con el numeral 8) del mencionado artículo, el principio de causalidad implica que *la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable*;

Que, al respecto, Morón Urbina en su obra Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima: Gaceta Jurídica S.A., Novena Edición, 2011; páginas 723 y 724, señala *“Por el principio de causalidad, la sanción debe recaer en el administrado que realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable. 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 ley, y, por tanto no podrá ser sancionado por hechos cometidos por otros (...) o por las denominadas responsabilidades en cascada aplicables a todos quienes participan en un proceso decisional. Por ello, en principio, la Administración no puede hacer responsable a una persona por un hecho ajeno, sino solo por los propios. (...) Hacer responsable y sancionable a un administrado es algo más que simplemente hacer calzar los hechos en los tipos previamente determinados por la ley, sin ninguna valoración adicional. (...);

Que, el mencionado autor señala también (página 724) que: *“(...) este principio (de causalidad) conecta con otro bastante debatido en el Derecho Administrativo sancionador: el de culpabilidad del infractor”. El principio de culpabilidad “(...) a falta de norma, en nuestro derecho ha sido introducido jurisprudencialmente por el Tribunal Constitucional como una exigencia para ejercer legítimamente la potestad sancionadora.”, al examinar “si es que en un Estado constitucional de derecho es válido que una persona sea sancionada por un acto ilícito cuya realización se imputa a un tercero”;*

Que, por su parte, Rubio Correa (La Interpretación de la Constitución según el Tribunal Constitucional. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2008; página 88) señala que: *“Este principio (de culpabilidad) forma parte de un principio más amplio, llamado de legalidad en materia sancionadora (...). El principio de culpabilidad es un límite a la potestad punitiva del Estado y una garantía de las personas”. Asimismo, señala que: “Una interpretación que considere que la acción bajo comentario tiene la condición de elemento objetivo resulta atentatoria del principio de culpabilidad, que, como exigencia de la cláusula del Estado de Derecho, se deriva como un principio constitucional implícito que limita la potestad punitiva del Estado.” Finalmente, precisa que: “Es muy importante recordar que una de las finalidades de las constituciones a lo largo de la historia ha sido limitar el poder del Estado”; en ese sentido, “El Tribunal insiste mucho en considerar al principio de culpabilidad no solo como un derecho de la persona sino, fundamentalmente, como un límite a la potestad punitiva del Estado”;*

Que, en efecto, el Tribunal Constitucional ha referido (STC N° 238-2002-PA-TC, de fecha 20 de agosto de 2002) que: *“(...) Toda sanción, ya sea penal o administrativa, debe fundarse en una mínima actividad probatoria de cargo, es decir, la carga de la prueba corresponde al que acusa; este debe probar el hecho por el que acusa a una determinada persona, proscribiéndose sanciones que se basen en presunciones de culpabilidad. Así la presunción de inocencia (...) constituye un límite al ejercicio de la potestad sancionadora del Estado, en sus diversas manifestaciones”;*

Que, además, el principio de presunción de licitud, aplicable a la potestad sancionadora del Estado, implica que las Entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes, y probar más allá de la duda razonable la existencia de la infracción y la culpabilidad del mismo;

Que, estando a lo expuesto se advierte que, si bien existen elementos que hacen presumir la condición de arrendatario del administrado, como es lo señalado en el Acta de Constatación Policial de fecha 16 de abril de 2019 y en el Informe N° D000040-2019-RCACHCH-SDDPCICI-DDC LIB-ARG/MC; es cierto también que, tal como indica el administrado en su recurso, no se realizaron por parte de la administración otras acciones a fin de verificar la supuesta condición de arrendatario del administrado, como



es testimonio de los testigos o la presentación de un contrato o documento que acredite el arriendo; toda vez que es necesario que se compruebe la responsabilidad subjetiva del agente infractor a efectos de imponerle una sanción administrativa, lo que no ha ocurrido en el presente caso;

Que, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG dispone que los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten;

Que, el acto administrativo debe estar motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico; asimismo, el numeral 6.1 del artículo 6 del TUO de la LPAG indica 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 artículo 3 del TUO 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; 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 norma;

Que, la debida motivación en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico constituye, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 4 del artículo 3 del TUO de la LPAG, un requisito de validez del acto administrativo que permite apreciar el grado de legitimidad y limita la arbitrariedad en la actuación pública;

Que, por lo tanto el incumplimiento del deber de motivación del acto administrativo comprende dos supuesto principales: (i) la carencia absoluta de motivación, caso en el cual el efecto es la nulidad de pleno derecho del acto administrativo, de conformidad con el numeral 2 de artículo 10 del TUO de la LPAG y (ii) la existencia de una motivación insuficiente o parcial, en este último caso, por no ser un vicio no trascendente, deberá prevalecer la conservación del acto, conforme al artículo 14 del TUO de la LPAG;

Que, el Tribunal Constitucional ha señalado en el fundamento jurídico noveno de su sentencia recaída en el Expediente N° 0091-2005-PA/TC que: *“la Constitución no establece una determinada extensión de la motivación, por lo que su contenido esencial se respeta siempre que exista fundamentación, congruencia entre lo pedido y lo resuelto y, por sí misma, expresa una suficiente justificación de la decisión adoptada, aun si esta es breve o concisa o se presenta el supuesto de motivación por remisión. 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 las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional”;

Que, de otro lado, los numerales 1 y 2 del artículo 10 del TUO de la LPAG establecen que son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, la contravención a la Constitución Política del Perú, a las leyes o a las normas reglamentarias, así como el defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez;

Que, en virtud de lo expuesto precedentemente, los artículos 1 y 4 de la Resolución Directoral N° 000447-2023-DDC LIB/MC, correspondientes a la imposición de sanción y la medida correctiva, se encuentran incursos en el supuesto de nulidad, previsto en los numerales 1 y 2 del artículo 10 de la LPAG, en atención a que no ha sido emitida de conformidad con el numeral 8 del artículo 248 del TUO de la LPAG y a no encontrarse suficientemente motivado; por lo que corresponde declararla nula, retrotrayendo el procedimiento hasta antes de la emisión del Informe N° 000013-2023-SDDPCICI-DDC LIB/MC de fecha 12 de abril de 2023 (informe final de instrucción), en virtud a lo estipulado por el numeral 12.1 del artículo 12 del TUO de la LPAG, que refiere que la declaración de nulidad tiene efecto declarativo y retroactivo a la fecha del acto, salvo derechos adquiridos de buena fe por terceros, en cuyo caso opera a futuro;

Que, de conformidad con lo establecido en el numeral 11.3 del artículo 11 del TUO de la LPAG, la resolución que declara la nulidad dispone, además, lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad del emisor del acto inválido, en los casos en que se advierta ilegalidad manifiesta, cuando sea conocida por el superior jerárquico, sin embargo, de acuerdo a la Opinión Jurídica N° 018-2023-JUS/DGDNCR la disposición de actos con el objeto de hacer efectiva dicha responsabilidad procede si la autoridad advierte que la causal de nulidad podría estar vinculada a hechos calificados como ilegalidad manifiesta;

Que, de la revisión de los actuados, se tiene que la decisión adoptada por el órgano de primera instancia ha tenido sustento en una indebida interpretación de las normas aplicadas no en un accionar negligente en la tramitación del procedimiento sancionador de lo cual fluye que no se podría vincular la decisión adoptada a un supuesto de ilegalidad manifiesta;

Que, a través de la Resolución Ministerial N° 000441-2022-DM/MC se delega en el Viceministerio de Patrimonio Cultural e Industrias Culturales la facultad de resolver, previo informe legal, los recursos administrativos interpuestos contra los actos administrativos que ponen fin a la instancia, emitidos por los/las Directores/as de las Direcciones Desconcentradas de Cultura, en el ámbito de sus competencias;

Con el visto de la Oficina General de Asesoría Jurídica;

De conformidad con lo establecido en la Ley N° 29565, Ley de Creación del Ministerio de Cultura y su modificatoria; la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación y sus modificatorias; el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; el Decreto Supremo N° 005-2013-MC, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura; y, la Resolución Ministerial N° 000441-2022-DM/MC;



SE RESUELVE:

Artículo 1. Declarar **FUNDADO EN PARTE** el recurso de apelación interpuesto por el señor Mario Oswaldo Rodríguez Reyes contra la Resolución Directoral N° 000447-2023-DDC LIB/MC y, en consecuencia, **NULOS** los artículos 1 y 4 de la Resolución Directoral N° 000447-2023-DDC LIB/MC, conforme a las consideraciones expuestas en la presente resolución.

Artículo 2.- Retrotraer el procedimiento administrativo sancionador hasta la etapa previa a la emisión del Informe N° 000013-2023-SDDPCICI-DDC LIB/MC de fecha 12 de abril de 2023 (informe final de instrucción), en consecuencia, disponer que se emita un nuevo informe, en atención a lo señalado en la presente resolución.

Artículo 3. Notificar la presente resolución al señor Mario Oswaldo Rodríguez Reyes, conjuntamente con el Informe N° 001338-2023-OGAJ/MC, y ponerla en conocimiento de la Dirección Desconcentrada de Cultura de La Libertad para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.

Documento firmado digitalmente

HAYDEE VICTORIA ROSAS CHAVEZ
VICEMINISTRA DE PATRIMONIO CULTURAL E INDUSTRIAS CULTURALES