



VISTOS: el recurso de apelación interpuesto por el señor **JOSÉ ALFONSO HUANQUI ALPACA** y la señora **DORIS MARGOT CANTO HUANQUI** contra la Resolución Directoral N° 000194-2024-DGDP-VMPCIC/MC; el Informe N° 001345-2024-OGAJ-SG/MC de la Oficina General de Asesoría Jurídica; y,

CONSIDERANDO:

Que, mediante Resolución Subdirectoral N° 000034-2023-SDDAREPCIC/MC, se instaura procedimiento sancionador a los administrados al ser los presuntos responsables de haber ejecutado obras privadas sin autorización en el inmueble ubicado en la Calle Lima N° 409 (Mz. M1 Lote 4), distrito de Yanahuara, provincia y departamento de Arequipa; infracción prevista en el literal f) del numeral 49.1 del artículo 49 de la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación;

Que, a través de la Resolución Directoral N° 000194-2024-DGDP-VMPCIC/MC, la Dirección General de Defensa del Patrimonio Cultural impone, en forma solidaria, una sanción de multa equivalente a 0.25 UIT por haberse acreditado responsabilidad en la comisión de la infracción;

Que, a través del escrito presentado el 12 de agosto de 2024, los administrados interponen recurso de apelación argumentando, entre otros, que el inmueble de su propiedad no tiene la condición de integrante del Patrimonio Cultural de la Nación; que la impugnada no tiene una debida motivación; señalan que no han reconocido la comisión de la infracción, sino que propusieron una alternativa de solución y cuestionan el cálculo realizado para obtener el importe de la sanción pecuniaria;

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 de la norma;

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, 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 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, toda vez que habiendo sido notificados el 19 de julio de 2024, la impugnación se presenta el 12 de agosto del mismo año, esto es, dentro de los quince días hábiles;

Que, se refiere en la resolución impugnada, que mediante Resolución Suprema N° 2900 del 28 de diciembre de 1972, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de enero de 1973, se declara la Zona Monumental de Yanahuara, ubicada en el distrito de



Yanahuara, provincia y departamento de Arequipa, como integrante del Patrimonio Cultural de la Nación;

Que, de acuerdo a la sinopsis de los hechos que se describen en la resolución impugnada, se tiene que la comisión de la infracción se suscita en el inmueble ubicado en Calle Lima N° 409 (Mz. M1, Lote 4) distrito de Yanahuara, provincia y departamento de Arequipa; el cual es un inmueble integrante de la Zona Monumental de Yanahuara, donde se habrían verificado obras privadas no autorizadas por el Ministerio de Cultura;

Que, en el numeral 3 de los *antecedentes* de la impugnada se describen los hechos suscitados durante la inspección *“... durante la inspección llevada a cabo el día 20 de septiembre de 2023 al inmueble citado, el cual integra la ZM de Yanahuara, se pudo corroborar obras privadas, que iniciaron en fecha posterior al 13 de octubre de 2021 y culminaron en el mes de diciembre de 2022; las intervenciones corresponden a la ampliación del área techada del tercer piso del inmueble, y estarían compuestas por estructuras metálicas y tabiquerías de drywall, así como una cobertura ligera con planchas metálicas, ocupando un área aproximada de 61.60 m2. Ejecutada sin autorización del Ministerio de Cultura...”*;

Que, en el numeral 6 se precisa, respecto al inmueble, *“... el cual integra la ZM de Yanahuara, (i) tienen una valoración cultural de relevante, en función al análisis de los criterios establecidos en los Anexos 01 y 02 del RPAS; (ii) que las obras no autorizadas ejecutadas en el inmueble, el cual integra la ZM de Yanahuara hecho que genero la infracción prevista en el literal f) del numeral 49.1 del Art. 49 de la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación...”*;

Que, posteriormente, en el numeral 9 añade *“... las obras privadas ejecutadas en el inmueble citado, son reversibles, con la presentación de un proyecto de adecuación, en cumplimiento de la normativa específica aplicable para el presente caso. En tal sentido, a pesar de no haber generado afectación a la Zona Monumental de Yanahuara, se ha cometido una infracción al haber ejecutado obras privadas, sin autorización del Ministerio de Cultura.”*;

Que, en el numeral 20 del rubro *“análisis de responsabilidad”* se indica *“... se advierte que el bien jurídico protegido en el presente caso, es la Zona Monumental de Yanahuara, lo cual se condice con el numeral 1.1 del Art. 1 de la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, vigente cuando se dieron los hechos, que señala que los bienes inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural (...) Asimismo, es acorde con el Art. 4 de la Norma Técnica A.1405 del Reglamento Nacional de Edificaciones, aprobada mediante Decreto Supremo N° 011-2006-VIVIENDA (...) que establece, entre la tipología de Bienes Culturales Inmuebles, a la Zona Urbana Monumental y a los Centros Históricos...”*;

Que, de los extractos glosados de la Resolución Directoral N° 000194-2024-DGDP-VMPCIC/MC, se advierte que los argumentos del órgano de primera instancia mezclan elementos o argumentos que sustentan la sanción impugnada en **(i)** una supuesta alteración a la Zona Monumental de Yanahuara y **(ii)** el hecho que los administrados no habrían contado con autorización del Ministerio de Cultura para realizar intervenciones en el inmueble de su propiedad, lo cual resulta siendo contradictorio en la medida que dichos argumentos responden a situaciones que son tratadas de forma distinta en el ordenamiento y que corresponden a conductas bien diferenciadas, tal es así que están tipificados en los literales e) y f) del numeral 49.1 del



artículo 49 de la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación como sancionables;

Que, en este orden de cosas, debe quedar claro que si el órgano fiscalizador advierte una conducta que pudiera estar reñida con el ordenamiento debe, a partir del análisis de sus órganos competentes, establecer fehacientemente sus elementos y encajarla, de ser el caso, en alguno de los supuestos establecidos como infracción contra los bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, en aplicación del principio de tipicidad a que se refiere el numeral 4) del artículo 248 del TUO de la LPAG, de lo cual se colige que incluir otros elementos, circunstancias o argumentos que podrían ser el sustento de *“otra conducta sancionable”* deben ser descartados o, en su defecto, analizados a fin de determinar la aplicación de otras sanciones, empero, no puede mezclar ambas con el fin de dotar de mayor sustento a su decisión;

Que, en efecto, puede suscitarse que una conducta determine la procedencia de aplicar más de una sanción cuando, por ejemplo, se presenta el concurso de infracciones, sin embargo, en esos casos, la autoridad debe preferir sancionar la que implique mayor gravedad de acuerdo al numeral 7) del artículo 248 del TUO de la LPAG, lo cual conlleva, como no puede ser de otra forma, un análisis a fin de establecer cuál es la sanción que debe prevalecer y tener certeza que nos encontramos ante un concurso y no ante la consecuencia de la comisión de una conducta infractora, lo cual es necesario a fin de dar cumplimiento al principio del debido procedimiento;

Que, en el caso objeto de análisis, se tiene que la Dirección General de Defensa del Patrimonio Cultural en la resolución impugnada conjuga elementos que bien podrían ser sustento de dos conductas infractoras, previstas en el literal e (alteración de un bien integrante del Patrimonio Cultural de la Nación) y f (ejecutar obra sin contar con autorización), ambas, del numeral 49.1 del artículo 49 de la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, sin entrar en el análisis respecto a la existencia de un concurso de infracciones o si alguna de las descritas constituye una consecuencia de la otra, lo cual vulnera el deber de motivación del acto administrativo;

Que, al respecto, en la sentencia recaída en el Expediente N° 0896-2009-PHC/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado *está fuera de toda duda que se viola el derecho a una decisión debidamente motivada cuando la motivación es inexistente o cuando la misma es solo aparente, en el sentido de que no da cuenta de las razones mínimas que sustentan la decisión o de que no responde a las alegaciones de las partes del proceso, o porque solo intenta dar un cumplimiento formal al mandato, amparándose en frases sin ningún sustento fáctico o jurídico;*

Que, en el caso objeto de análisis, se tiene que la autoridad de primera instancia lejos de realizar un análisis concienzudo de los argumentos que sustentan su decisión para aplicar la sanción prevista en el literal f) del numeral 49.1 del artículo 49 de la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación incluye elementos (alteración) que constituye sustento de otra sanción;

Que, en el marco de lo descrito en el literal f) del numeral 49.1 del artículo 49 de la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, no debe perderse de vista que la infracción se configura si el imputado **(i)** carece de la autorización para intervenir un inmueble o **(ii)** si teniendo autorización ejecuta obra de forma distinta a la autorizada, razón por la cual únicamente con la presentación de una autorización emitida conforme a ley y vigente con anterioridad a la intervención se podría desvirtuar



la imputación, caso contrario, cualquier argumentación carecería de sustento alguno salvo que se pruebe que la imputación se ha realizado a una persona distinta;

Que, por otro lado, se observa que en el numeral 30 del título *graduación de la sanción* de la resolución impugnada que la autoridad desarrolla los criterios que le sirven de sustento para determinar el monto de la sanción. En el rubro *beneficio ilícito*, indica “... se advierte que el beneficio directo obtenido por los infractores, radica en haber ejecutado obras privadas en el inmueble citado, sin autorización del Ministerio de Cultura, evitando así, tramites, costos y tiempo.” Luego, en el rubro *intencionalidad de la conducta* agrega “... los administrados actuaron de manera negligente, toda vez que omitió cumplir con la exigencia legal prevista en el numeral 22.1 del Art. 22 de la Ley N° 28296...”;

Que, sin perjuicio que el concepto *beneficio ilícito*, se refiere a aquel que se obtiene por la comisión, en forma dolosa, de la infracción, como podría ser el cobro de alquileres por la edificación o implementación de un departamento en el inmueble, sin contar con los permisos respectivos, y no el hecho de evitar trámites y el pago de derechos administrativos (según se consigna en la impugnada), los cuales no están relacionados con la voluntad del imputado de beneficiarse, es menester señalar que el fundamento descrito en relación al *beneficio ilícito* se contradice con lo señalado respecto a la *intencionalidad de la conducta*;

Que, en efecto, mientras en el primero se atribuye a los imputados una actuación “*dolosa*” (procurar evitar trámites y pagos administrativos) en el segundo se afirma que se actuó de forma negligente, lo cual constituye una acción “*culposa*”, esto es, una actuación que se realiza, por lo general, por desconocimiento, es decir, sin una voluntad del agente encaminado a un fin específico;

Que, por otro lado, se tiene que en la impugnada se consigna, respecto al descargo, que los administrados “... se allanan a la imputación de cargos, pero que se evalué el tipo de sanción a imponer...”, luego indica “... será tomado en cuenta y evaluado al momento de emitir la sanción.”. En este sentido, en el numeral 31 se vuelve a afirmar que se ha reconocido la comisión de la infracción, sin embargo, de la revisión del descargo, se tiene que los administrados afirman “Cabe señalar que, estaríamos dispuestos a reconocer responsabilidad, si se hace un tratamiento de la infracción como leve...”;

Que, el numeral 2) del artículo 257 del TUO de la LPAG, establece como atenuante de la responsabilidad “Si iniciado un procedimiento administrativo sancionador el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito”. En el caso objeto de análisis, tal como se advierte de las glosas, los administrados están “*condicionando*” su allanamiento al tratamiento que la autoridad haga de la infracción (leve), lo cual no califica como un “*reconocimiento de forma expresa*”;

Que, al respecto, el Tribunal Constitucional en la sentencia mencionada agrega que la *falta de motivación interna del razonamiento [defectos internos de la motivación] se presenta en una doble dimensión; por un lado, cuando existe invalidez de una inferencia a partir de las premisas que establece previamente el Juez en su decisión; y, por otro lado, cuando existe incoherencia narrativa, que a la postre se presenta como un discurso absolutamente confuso incapaz de transmitir, de modo coherente, las razones en las que se apoya la decisión*. De lo anotado fluye que la motivación debe



exponer de forma clara las razones que sustentan la decisión, sin embargo, en el caso desarrollado se advierte una inconsistencia en el razonamiento de la decisión;

Que, estando a lo expuesto, se tiene que los argumentos de descargo no han sido objeto de una real evaluación y análisis por la autoridad de primera instancia, con lo cual se ha violentado el deber de motivación del acto administrativo, al amparo de lo dispuesto en el artículo 213 y en el numeral 2) del artículo 10 del TUO de la LPAG, razón por la cual corresponde amparar el recurso de apelación;

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, en el caso objeto de análisis, se tiene que la falta de una debida motivación del acto impugnado no obedece a un hecho doloso, dado que está referido sólo a la forma de aplicación de disposiciones legales que obedece a un aspecto subjetivo de la autoridad al momento de resolver;

Con el visto de la Oficina General de Asesoría Jurídica;

De conformidad con lo establecido en 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 y el Decreto Supremo N° 005-2013-MC, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- Declarar **FUNDADO** el recurso de apelación, en consecuencia, se declara **NULA** la Resolución Directoral N° 000194-2024-DGDP-VMPCIC/MC y se dispone retrotraer el procedimiento al momento de emitir pronunciamiento respecto de las imputaciones realizadas.

Artículo 2.- Notificar esta resolución al señor José Alfonso Huanqui Alpaca y la señora Doris Margot Canto Huanqui acompañando copia del Informe N° 001345-2024-OGAJ-SG/MC y ponerla en conocimiento de la Dirección General de Defensa del Patrimonio Cultural para que proceda de acuerdo a sus atribuciones.

Regístrese y comuníquese.

Documento firmado digitalmente

CARMEN INES VEGAS GUERRERO
VICEMINISTRA DE PATRIMONIO CULTURAL E INDUSTRIAS CULTURALES