



I. **VISTOS:** el Informe N° 000017-2025-SDPCICI-DDC ARE/MA de fecha 18 de marzo de 2025; el Informe Técnico Pericial N° 003-2025-JBP de fecha 18 de febrero de 2025¹; emitidos en el marco del procedimiento administrativo sancionador seguido contra el Gobierno Regional de Arequipa, y;

II. **CONSIDERANDO:**

ANTECEDENTES:

- 2.1 Mediante Resolución Directoral Nacional N° 1378/INC de fecha 17 de diciembre de 2004, modificada por Resolución Directoral Nacional N° 1052/INC de fecha 23 de julio de 2009, se declaró bien integrante del Patrimonio Cultural de la Nación al Paisaje Cultural Arqueológico "Andenerías del Sector Carmen Alto y Tocrahuasi" (**en adelante, bien cultural**), ubicado en los distritos de Cayma y Yanahuara, provincia y departamento de Arequipa, bien cultural que fue debidamente delimitado mediante Resolución Directoral Nacional N° 279/INC de fecha 26 de febrero de 2007, ésta última que aprueba su plano de delimitación.
- 2.2 Mediante Acta de Inspección de fecha 10 de mayo de 2024, personal de la Subdirección de Patrimonio Cultural, Industrias Culturales e Interculturalidad de la Dirección Desconcentrada de Cultura de Arequipa (**en adelante, el órgano instructor**), da cuenta de la inspección realizada en el bien cultural, donde se ubica el Archivo Regional de Arequipa N° 729, diligencia en la cual se verificó, entre otros hechos, que dentro del polígono de delimitación del bien arqueológico, se estaba ejecutando una intervención u obra privada consistente en la construcción de un muro perimétrico en forma lineal, elaborado con columnas de concreto armado y ladrillo (11 columnas de concreto) y una altura promedio de 1.70m. Asimismo, se identificaron 4 columnas de fierro de, aproximadamente, 2.60 m de altura, que se encuentran cubiertas por mallas metálicas y rashell, así como personal obrero realizando el pintado del cerco que se encuentra en la fachada del predio. En esta diligencia se ubicó a una persona que se identificó como Stephany Solis Guerra, Prevencionista de Riesgos, quien indicó que cuenta con resolución 490 y acta de entrega emitidas por el Gobierno Regional, este último documento en el cual se indicaría que contaban con la disponibilidad del terreno para realizar los trabajos de mantenimiento.
- 2.3 Mediante Resolución Subdiretoral N° 000030-2024-SDPCICI-DDC ARE/MC de fecha 24 de setiembre de 2024 (**en adelante, la Resolución de PAS**), notificada el 14 y 15 de octubre de 2024, el órgano instructor instauró Procedimiento Administrativo

¹ Cabe señalar que, de acuerdo a lo dispuesto en el Art. 6, numeral 6.2 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444-Ley del Procedimiento Administrativo General, el acto administrativo puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. En ese sentido, toda referencia a alguno de los extremos de los informes señalados, evidencian declaración de conformidad con los fundamentos o afirmaciones de los mismos que hayan sido empleados como parte del análisis o razonamiento que lleva a la decisión final adoptada en la presente resolución, por lo que, constituyen parte de la motivación de la misma.



Sancionador contra el Gobierno Regional de Arequipa (**en adelante, el administrado**), por ser el presunto responsable de haber ejecutado una obra o intervención pública, sin autorización del Ministerio de Cultura, al interior del polígono de delimitación del Paisaje Cultural Arqueológico Andenerías del Sector Carmen Alto y Tocrahuasi; infracción administrativa 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, modificada por la Ley N° 31770.

- 2.4 El 21 de octubre de 2024, a través de casilla electrónica creada en la plataforma web del Ministerio de Cultura, la Procuradora Pública Adjunta del Gobierno Regional de Arequipa, presenta escrito reconociendo la comisión de la infracción cometida, solicitando la aplicación de atenuante de responsabilidad.
- 2.5 El 18 de febrero de 2025, el Arqueólogo del órgano instructor emite el Informe Técnico Pericial N° 003-2025-JBP (**en adelante, el Informe Técnico Pericial**), mediante el cual determina que el bien cultural tiene un valor **relevante**, habiendo sido afectado de forma **leve**, por la infracción cometida.
- 2.6 El 24 de marzo de 2025, mediante Memorando N° 000375-2025-DDC ARE/MC, la Dirección Desconcentrada de Cultura de Arequipa, remite a la Dirección General de Defensa del Patrimonio Cultural, con sede en Lima, el expediente del caso, así como el Informe Final N° 000017-2025-SDPCICI-DDC ARE/MC de fecha 18 de marzo de 2025, éste último mediante el cual el órgano instructor recomienda se imponga al administrado, sanción de multa y medida correctiva.
- 2.7 El 05 de mayo de 2025, mediante Carta N° 000263-2025-DGDP-VMPCIC/MC, se notifica al administrado, a través de la casilla electrónica creada por su Procuradora Pública, el Informe Final de Instrucción e Informe Técnico Pericial emitidos por el órgano instructor, otorgándole un plazo de cinco (5) días hábiles, a fin de que presente los descargos que considere pertinentes.
- 2.8 El 12 de mayo de 2025, el administrado solicita se le conceda una ampliación de plazo para presentar descargos, solicitud que fue atendida mediante Carta N° 000294-2025-DGDP-VMPCIC/MC notificada por casilla electrónica el 14 de mayo de 2025.
- 2.9 El 21 de mayo de 2025, el administrado, a través de su Procuradora Pública Regional, presenta escrito señalando, entre otros puntos, que reitera su reconocimiento de responsabilidad sobre la infracción imputada.

DEL BIEN JURÍDICO PROTEGIDO

- 2.10 Que, de acuerdo al Artículo 21 de la Constitución Política del Perú², modificado por la Ley N° 31414 y el Artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 28296, modificado por la Ley N° 31770³, se consideran bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación,

² **Constitución Política del Perú**

Artículo 21, modificado por el Artículo Único de la Ley N° 31414, publicada en El Peruano el 12.02.2022
Los yacimientos y restos arqueológicos, construcciones, monumentos, lugares, documentos bibliográficos y de archivo, objetos artísticos y testimonios de valor histórico, **expresamente declarados bienes culturales, y provisionalmente los que se presumen como tales, son patrimonio cultural de la Nación**, independientemente de su condición de propiedad privada o pública. Están protegidos por el Estado.

³ **Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, Ley N° 28296, modificada por la Ley N° 31770** **Artículo II. Definición**



a los que hayan sido declarados como tales y aquellos cuya condición cultural se presume.

- 2.11 Que, el numeral 1.1 del Artículo 1⁴ de la Ley N° 28296, modificado por la Ley N° 31770, establece, entre los bienes materiales inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, los paisajes, lugares, sitios, espacios, ambientes, yacimientos, zonas y demás construcciones, resultantes de la vida y actividad humana urbanos y/o rurales, aunque estén constituidos por bienes de diversa antigüedad o destino y que tengan valor arqueológico, histórico, entre otros. Asimismo, establece que el ámbito de protección de tales bienes, comprende el suelo y subsuelo en el que se encuentran o asientan, los aires y su marco circundante.
- 2.12 Que, en atención a dicho marco normativo, se tiene que, en el presente caso, el bien jurídico protegido es el Paisaje Cultural Arqueológico Andenerías del Sector Carmen Alto y Tocrahuasi, de conformidad con la Resolución Directoral Nacional N° 1378/INC, publicada en El Peruano el 29 de diciembre de 2024, modificada por la Resolución Directoral Nacional N° 1052/INC publicada en El Peruano el 08 de agosto de 2009 y de acuerdo a la Resolución Directoral Nacional N° 279/INC publicada en El Peruano el 09 de marzo de 2007, resoluciones que declaran y delimitan el bien como integrante del Patrimonio Cultural de la Nación. Por tanto, dicho paisaje arqueológico se encuentra tutelado por el Estado y ninguna persona puede alegar su desconocimiento, ya que la existencia y delimitación del mismo, se presume de conocimiento público y su protección es plenamente exigible a todos los ciudadanos, desde el día siguiente en que su condición cultural y delimitación fueron publicadas en el diario oficial El Peruano, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 109⁵ de la Constitución Política del Perú.

ANÁLISIS DE RESPONSABILIDAD

- 2.13 Que, el procedimiento administrativo sancionador es un mecanismo ejercido en el marco del *ius puniendi* estatal y está compuesto por un conjunto de actos destinados a determinar la responsabilidad de los administrados por la comisión o no de una

Se entiende por bien integrante del Patrimonio Cultural de la Nación a todo lugar, sitio, paisaje, edificación, espacio o manifestación material o inmaterial relacionada o con incidencia en el quehacer humano, que por su importancia, significado y valor arqueológico, arquitectónico, histórico, urbanístico, artístico, militar, social, simbólico, antropológico, vernacular (...) **sea expresamente declarado como tal o sobre el que exista la presunción legal de serlo.** Dichos bienes tienen la condición de propiedad pública, o privada con las limitaciones que establezca la presente Ley. El Estado es responsable de su salvaguardia, protección, recuperación, conservación, sostenibilidad y promoción, como testimonio de la identidad cultural nacional.

⁴ Artículo 1. Clasificación

Los bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, se clasifican en:

1. Bienes Materiales
- 1.1 Inmuebles

Comprende de manera no limitativa, los siguientes bienes inmuebles: edificaciones, obras de infraestructura, paisajes (...) **lugares, sitios, espacios, ambientes, yacimientos, zonas,** (...) y demás construcciones, o evidencias materiales resultantes de la vida y actividad humana urbanos y/o rurales, aunque estén constituidos por bienes de diversa antigüedad o destino y que tengan valor arqueológico, artístico, militar, social (...).

El ámbito de protección de los bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación comprende el suelo y el subsuelo en el que se encuentran o asientan, los aires y el marco circundante, cuando corresponda, en la extensión que técnicamente determine, en cada caso, el Ministerio de Cultura (...).

⁵ Constitución Política del Perú

Artículo 109.- La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte.



infracción administrativa; en ese contexto, el numeral 2 del artículo 248 del TUO de la LPAG, señala que ninguna sanción administrativa puede imponerse sin tramitar previamente el procedimiento legalmente establecido, de conformidad con el marco legal vigente.

- 2.14 Que, el Art. 22 de la Ley N° 28296⁶, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, modificada por la Ley N° 31770 del 05 de junio de 2023, establece que todo procedimiento que se lleve a cabo en obra pública o privada, remodelación, restauración, refacción, acondicionamiento o cualquier otra que se realice en un bien inmueble integrante del Patrimonio Cultural de la Nación, se debe sujetar al mecanismo de aprobación que establece el Ministerio de Cultura.
- 2.15 Así también, se debe tener en cuenta que toda intervención que se pretenda realizar en un bien inmueble de carácter prehispánico, se rige bajo las disposiciones establecidas en el Reglamento de Intervenciones Arqueológicas (RIA), aprobado mediante Decreto Supremo N° 011-2022-MC, actualmente vigente, el cual establece en el Artículo II de su Título Preliminar y en el artículo 2 de su Título I, que todos los inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, de carácter prehispánico, son de propiedad del Estado, independientemente de que se encuentren ubicados en predios de propiedad pública o privada, siendo el Ministerio de Cultura, el único ente encargado de regular la condición de intangible de dichos bienes y de autorizar toda intervención arqueológica en los mismos, encontrándose entre las intervenciones que podrían autorizarse, los Proyectos de Investigación Arqueológica (PIA), los Proyectos Arqueológicos de Emergencia (PAE), las Intervenciones Arqueológicas con fines preventivos, los Proyectos de Evaluación Arqueológica (PEA), los Proyectos de Rescate Arqueológico (PARA), entre otros establecidos en dicha norma.
- 2.16 Que, de otro lado, el literal f) del numeral 49.1 del artículo 49 de la Ley N° 28296, modificada por la Ley N° 31770, establece una sanción de multa por la *"intervención u obra pública o privada ejecutada en inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación cuando se realice sin contar con la autorización del Ministerio de Cultura (...)".*
- 2.17 Que, en el presente caso, se advierte que se imputó al Gobierno Regional de Arequipa, la intervención u obra pública no autorizada por el Ministerio de Cultura, ejecutada en la plataforma de un andén del Paisaje Cultural Arqueológico Andenerías del Sector Carmen Alto y Tocrahuasi, consistente en la excavación y remoción del suelo para la realización de un cerco perimétrico de planta, en forma de L, con una longitud, aproximada, de 35.00ml que se encuentra en proceso de construcción, detallándose, entre otros puntos, lo siguiente:
- El tramo del cerco perimétrico ubicado entre las coordenadas referenciales UTM 19K V-01) 228528.00 E/ 8187286.00 N; V-02) 228557.00 E/ 8187277.00 N, y con una longitud aproximada de 25.00 ml, se encuentra elaborado con 11

⁶ **Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, Ley N° 28296**
Artículo 22. Protección de bienes inmuebles

22.1 Todo procedimiento que se lleve a cabo en obra pública o privada, edificación nueva, remodelación, restauración, ampliación, refacción, acondicionamiento, demolición, puesta en valor o cualquier otra que se realice en un bien inmueble integrante del Patrimonio Cultural de la Nación, se sujeta al mecanismo de autorización y supervisión que establezca el Ministerio de Cultura en el reglamento de la presente norma.
22.2 (...) Para las demás obras e inmuebles que no se encuentran bajo el ámbito de la mencionada Ley 29090, Ley de regulación de habilitaciones urbanas y de edificaciones, el Ministerio de Cultura emite la autorización sectorial correspondiente, de acuerdo con el procedimiento establecido en el reglamento de la presente Ley

columnas de concreto armado de una altura, aproximada, de 1.70 m y ladrillo mecanizado unidos con cemento en una altura, aproximada, de 1.50 m.

- En el tramo del cerco perimétrico ubicado entre las coordenadas referenciales UTM 19K V-01) 228528.00 E/ 8187286.00 N; V-02) 228525.00 E/ 8187276.00 N, con una longitud, aproximada, de 10.00 ml, se verifica la excavación y remoción del suelo para la instalación de 04 columnas de fierro armado con una altura, aproximada, de 2.60 m, que se encuentran de forma alineada y secuencial, labores cubiertas con malla metálica y malla raschell.
- Hacia la fachada se registra un cerco perimétrico preexistente, elaborado con tubos de metal y malla metálica con una altura, aproximada, de 2.90 m.

2.18 Que, la comisión de la infracción señalada y la responsabilidad del administrado sobre la misma, se encuentran debidamente acreditadas en el Informe Técnico N° 019-2024-JBP de fecha 16 de agosto de 2024, que sirve de sustento a la Resolución de PAS, y en el Informe Técnico Pericial N° 003-2025-JBP, de fecha 18 de febrero de 2025, en los cuales se consignan las siguientes imágenes:

Imagen del lado izquierdo muestra, en azul, el área de delimitación del Paisaje Cultural Arqueológico Andenerías del sector Carmen Alto y Tocrahuasi, dentro de la cual se ubica la intervención u obra ejecutada sin autorización del Ministerio de Cultura (imagen del lado derecho)



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

**Imágenes de mayo del año 2024, en las cuales se aprecia un sector del cerco
perimétrico y columnas de concreto realizadas dentro del bien cultural**



**Imagen de mayo del año 2024, en la cual se aprecia el cartel informativo de la
obra realizada por el Gobierno Regional de Arequipa, la cual se denomina
"Mantenimiento de ambientes del Archivo Regional Arequipa, distrito de Cayma,
provincia Arequipa, Región Arequipa", obra contratada bajo la modalidad de
Administración directa"**





- 2.19 Que, mediante escritos presentados a través de casilla electrónica con fechas 21 de octubre de 2024 (Expediente N° 0155126-2024) y 21 de mayo de 2025 (Expediente N° 0070454), el Gobierno Regional de Arequipa, a través de su Procuradora Pública Regional, reconoció de manera expresa y por escrito su responsabilidad en la infracción administrativa imputada, constituyendo dicho acto un allanamiento. Asimismo, solicitó que tal reconocimiento sea valorado como circunstancia atenuante de responsabilidad. Cabe señalar que, en el escrito de fecha 21 de mayo de 2025, el administrado, además de reiterar dicho reconocimiento, formuló algunos cuestionamientos al procedimiento sancionador y al contenido del Informe Final de Instrucción.
- 2.20 Que, respecto de los alegatos formulados en dicho escrito, corresponde precisar que no se emitirá pronunciamiento sobre los mismos, en tanto el propio administrado, en las conclusiones del documento, solicita expresamente que se valore su reconocimiento de responsabilidad con el fin de que se le imponga una sanción mínima. En consecuencia, mantiene firme su allanamiento, sin que exista manifestación alguna que lo deje sin efecto.
- 2.21 Que, conforme a lo previsto en el artículo 330 del Código Procesal Civil, el reconocimiento de responsabilidad implica que el demandado, además de la aceptación de la pretensión, admite la veracidad de los hechos expuestos y de los fundamentos jurídicos invocados. De ese modo, no solo acepta o se somete al petitorio de la demanda dirigida contra él, sino que además manifiesta que los hechos y el derecho que se han invocado como fundamentos de la pretensión, son ciertos.
- 2.22 En el ámbito administrativo, el reconocimiento de responsabilidad por parte del administrado implica una declaración voluntaria de haber cometido la conducta y la manifestación de voluntad de hacerse responsable por el hecho y las consecuencias que devengan, por tanto, también implica cumplir con las medidas correctivas que dicte la autoridad administrativa⁷.
- 2.23 En ese sentido, cuando el administrado formula el reconocimiento de la infracción imputada en su contra, asume las consecuencias jurídicas que de dicho acto se derivan; que, en el caso de los procedimientos administrativos sancionadores, están relacionadas a la facultad de la administración de declarar su responsabilidad y, en consecuencia, de imponerle una sanción y ordenarle las medidas correctivas correspondientes.
- 2.24 De ese modo, en la medida que el reconocimiento no solo implica la aceptación de los hechos que configuran el sustento de la imputación formulada contra el administrado, sino también de la responsabilidad administrativa, carece de objeto actuar medios probatorios y pronunciarse respecto a los argumentos que eventualmente hubiera planteado en algún momento del procedimiento.
- 2.25 Que, en atención a lo señalado, corresponde declarar responsable al Gobierno Regional de Arequipa, por la imputación efectuada en su contra, en este caso la ejecución de una intervención u obra no autorizada por el Ministerio de Cultura, en el Paisaje Cultural Arqueológico Andenerías del Sector Carmen Alto y Tocrahuasi, infracción que ha quedado acreditada con las imágenes consignadas en los informes señalados de forma precedente.

⁷ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. 2017. Tomo II. 12ava Edición. Lima: Gaceta. pp. 516-517.



GRADUACIÓN DE LA SANCIÓN

- 2.26 Que, de acuerdo a lo señalado en el Informe Técnico N° 019-2024-JBP de fecha 16 de agosto de 2024, que sustentó la Resolución de PAS, así como lo dispuesto en la Resolución de la Gerencia Regional de Infraestructura N° 490-2023-GRA/GRI y Acta de Inicio para Ejecución de Mantenimiento de fecha 10 de abril de 2024, éstos últimos emitidos por el Gobierno Regional de Arequipa; se puede determinar que la intervención u obra de mantenimiento realizada en el local denominado Archivo Regional de Arequipa (Av. Ramón Castilla N° 729 del distrito de Cayma), dentro del área de delimitación que conforma el Paisaje Arqueológico Andenerías del Sector Carmen Alto y Tocrahuasi, inició en el mes de abril del año 2024. Por tanto, la infracción se cometió estando en vigencia la Ley N° 31770, publicada en el diario oficial El peruano el 05 de junio de 2023, que modificó la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación.
- 2.27 En ese sentido, el artículo 50 de la Ley N° 28296, modificado por la Ley N° 31770, establece que a las infracciones que comprenden la comisión de una alteración o daño al bien cultural, les corresponde una sanción de multa que no podrá ser menor de 0.25 UIT, ni mayor de 1000 UIT, mientras que, en el caso de infracciones que no acarreen afectaciones al bien cultural, la multa no podrá ser mayor de 20 UIT, de acuerdo al nivel de valoración del bien. Como complemento de ello, el Anexo 3 del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador a cargo del Ministerio de Cultura, aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-2019-MC (**en adelante, el RPAS**), vigente desde el 24 de abril del año 2019, establece una escala de multas según el grado de valoración y gradualidad de la afectación ocasionada por la infracción, conforme se aprecia en el siguiente cuadro:

GRADO DE VALORACION	GRADUALIDAD DE AFECTACION	MULTA
EXCEPCIONAL	MUY GRAVE	Hasta 1000 UIT
	GRAVE	Hasta 300 UIT
	LEVE	Hasta 100 UIT
RELEVANTE	MUY GRAVE	Hasta 500 UIT
	GRAVE	Hasta 150 UIT
	LEVE	Hasta 50 UIT
SIGNIFICATIVO	MUY GRAVE	Hasta 100 UIT
	GRAVE	Hasta 30 UIT
	LEVE	Hasta 10 UIT

- 2.28 En atención a ello, cabe indicar que, en el Informe Técnico Pericial elaborado por el órgano instructor, se ha establecido que el Paisaje Arqueológico Andenerías del Sector Carmen Alto y Tocrahuasi, tiene un valor cultural de **RELEVANTE**, en función al análisis de los criterios previstos en los Anexos 01 y 02 del RPAS, que se detallan



en dicho informe, a los cuales nos remitimos (valor científico, histórico, arquitectónico/urbanístico, estético/artístico y social).

- 2.29 Que, en cuanto al grado de afectación al bien cultural, en el Informe Técnico Pericial se ha determinado que **la infracción cometida por el administrado, ha ocasionado una afectación LEVE al Paisaje Arqueológico**, debido a que **1)** la obra imputada se efectuó sobre la plataforma de un andén, involucrando la excavación y remoción del suelo, para la ejecución de un cerco perimétrico de planta, en forma de L, con una longitud, aproximada, de 35.00 ml, que cuenta con columnas de concreto y fierro armado; **2)** la obra se considera reversible, con el retiro de los elementos ajenos al bien prehispánico.
- 2.30 De acuerdo a lo expuesto, considerando que el valor cultural del bien es relevante y que la afectación ocasionada al mismo, es leve; se tiene que la escala de multa aplicable al presente caso, es de hasta 50 UIT, conforme a los rangos establecidos en el RPAS:

GRADO DE VALORACION	GRADUALIDAD DE AFECTACION	MULTA
RELEVANTE	MUY GRAVE	Hasta 500 UIT
	GRAVE	Hasta 150 UIT
	LEVE	Hasta 50 UIT

- 2.31 Que, para definir el monto específico de la multa a imponer dentro del rango señalado, se debe tener en cuenta lo establecido en el Principio de Razonabilidad, previsto en el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, según el cual las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción, y que las sanciones deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción; para tal efecto, exige la observancia de los siguientes criterios:

- **El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción:** El numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, reconoce como criterio de graduación de la sanción, el Beneficio Ilícito, que se trata de un parámetro para determinar el quantum de la sanción de multa a imponer a un administrado. Sin embargo, no precisa una definición o metodología para su estimación. Al respecto, la doctrina económica reconoce que la multa debe internalizar el beneficio económico que obtienen los infractores al incumplir la norma; sobre la base de ello, la OECD (2019)⁸ señala que para que una sanción tenga un efecto disuasivo debe sobrepasar los potenciales beneficios de quienes cometan incumplimientos.

La legislación nacional comparada de distintas autoridades que ejercen potestad sancionadora (OSITRAN, OEFA, OSINERGMIN, SUNASS, OSIPTEL, SANIPES y MVCS) reconoce que el beneficio es lo que percibe o espera recibir el administrado cometiendo la infracción, así como lo que ahorra o espera ahorrar⁹. En función de ello, las distintas normas reconocen

⁸ OECD (2019), Guía de la OCDE para el cumplimiento regulatorio y las inspecciones. Página 26.

⁹ Manual de aplicación de criterios objetivos de la "Metodología para el cálculo de las multas base y aplicación de los factores para la graduación de sanciones en el OEFA" https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4016997/MANUAL_DE_APLICACION_DE_LA_METODOLOGIA.pdf?v=1672783369



que, en la práctica, el beneficio ilícito puede tomar distintas formas, tal es el caso de: **(i) ingreso ilícito**, relacionado al incremento en los ingresos imputable al acto ilícito¹⁰; este concepto también puede estar asociado al beneficio económico y a la ganancia ilícita, esta última relacionada a los ingresos netos adicionales que obtiene el agente, resultado de la diferencia entre la ganancia generada por incumplir la normativa menos la ganancia que se hubiere percibido cumpliéndola¹¹; **(ii) costo evitado**: beneficio (disminución de costos o ahorro ilícito) producto de ahorros obtenidos por la infracción o por no realizar las inversiones o gastos que demanda el cumplimiento de la norma¹²; y, **(iii) costo postergado**, en cuyo supuesto se tiene en cuenta la rentabilidad del costo de cumplir una obligación a destiempo (valor del dinero en el tiempo)¹³.

En el presente caso se advierte un beneficio ilícito, por costos evitados, en función al tipo de infracción cometida (intervención u obra realizada en un inmueble integrante del Patrimonio Cultural de la Nación, sin autorización del Ministerio de Cultura), que consiste en los costos de tiempo y trámite que se ahorró el administrado al no haber gestionado la intervención arqueológica correspondiente, de acuerdo al Reglamento de Intervenciones Arqueológicas (RIA), aprobado mediante Decreto Supremo N° 011-2022-MC, actualmente vigente, el cual establece en el Artículo II de su Título Preliminar y en el artículo 2 de su Título I, que todos los inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, de carácter prehispánico, son de propiedad del Estado, independientemente de que se encuentren ubicados en predios de propiedad pública o privada, siendo el Ministerio de Cultura el único ente encargado de regular la condición de intangible de dichos bienes y de autorizar toda intervención arqueológica en los mismos, encontrándose entre las intervenciones que podrían autorizarse, los Proyectos de Investigación Arqueológica (PIA), los Proyectos Arqueológicos de Emergencia (PAE), las Intervenciones Arqueológicas con fines preventivos, los Proyectos de Evaluación Arqueológica (PEA), los Proyectos de Rescate Arqueológico (PARA), entre otros.

Por tanto, teniendo en cuenta ello y considerando que el valor del Paisaje Cultural Arqueológico, es **relevante** y que, además, se ha visto afectado **de**

¹⁰Guía Metodológica para el cálculo de multas impuestas por la SUNASS https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1115168/Sunass_Gerencia_de_Pol%C3%ADticas_y_Normas_2015_Gu%C3%ADa_metodol%C3%B3gica_para_el_c%C3%A1lculo_de_multas_impuestas_por_la_Sunass.pdf?v=1596204913

¹¹Guía de Política Regulatoria N°2: Guía Metodológica para el cálculo de la Multa Base <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2028546/Gu%C3%ADa%20Metodol%C3%B3gica%20para%20el%20c%C3%A1lculo%20de%20la%20Multa%20Base.pdf.pdf?v=1626975181>

¹²Decreto Supremo N° 032-2021-PCM, que aprueba la graduación, metodología y factores para la determinación de las multas que impongan los órganos resolutivos del INDECOPI respecto de las infracciones sancionables en el ámbito de su competencia. https://busquedas.elperuano.pe/api/visor_html/1930102-1

¹³ Guía de Cálculo para la determinación de multas en los procedimientos administrativos del OSIPTEL, aprobada por Acuerdo 726/3544/19 de fecha 26 de diciembre de 2019 <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/6519897/5685670-guia-de-calculo-para-la-determinacion-de-multas-en-los-procedimientos-administrativos-del-osiptel.pdf?v=1719241793>



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"*

forma leve, se otorga al presente factor un valor de 1%, dentro del límite previsto en el Anexo N° 03 del RPAS.

- **La probabilidad de detección de la infracción:** De acuerdo a lo señalado por el órgano instructor en el Informe Final de Instrucción, la infracción cometida fue detectada, con facilidad, desde la vía pública.
- **La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido:** El bien jurídico protegido en el presente caso, es el Paisaje Cultural Arqueológico Andenerías del Sector Carmen Alto y Tocrahuasi, dentro de cuyo perímetro de delimitación se ha ejecutado la infracción materia del presente PAS, bien cultural que se ha visto alterado, de forma leve, de acuerdo a lo determinado en el Informe Técnico Pericial elaborado por el órgano instructor.
- **El perjuicio económico causado:** El Paisaje Cultural Arqueológico Andenerías del Sector Carmen Alto y Tocrahuasi, es un bien integrante del Patrimonio Cultural de la Nación, por lo que el perjuicio causado al mismo, es invaluable en términos económicos. En efecto, según el Informe Técnico Pericial, la intervención u obra no autorizada ejecutada por el administrado, ha afectado de forma leve el bien, en tanto se considera reversible, con el retiro de los elementos ajenos al mismo.
- **La reincidencia por la comisión de la misma infracción:** Al respecto, cabe señalar que, en esta Dirección, no obran antecedentes de sanciones impuestas contra el administrado, vinculadas a infracciones contra el Patrimonio Cultural de la Nación, ni mucho menos que hubieran quedado firmes.
- **Las circunstancias en la comisión de la infracción:** En el presente procedimiento no se ha advertido engaño o encubrimiento de hechos; ni obstaculización del procedimiento; ni infracción ejecutada para ocultar otra infracción; ni maniobras dilatorias.
- **La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor:** Al respecto, es pertinente traer a colación lo determinado en doctrina sobre la negligencia, cuando se analiza el principio de culpabilidad previsto en el numeral 10 del Art. 248 del TUO de la LPAG. En ese sentido, resultan pertinentes los comentarios del Dr. Morón Urbina, cuando señala lo siguiente:

“a diferencia de lo que ocurre en Derecho Penal, en el Derecho Administrativo sancionador la gran mayoría de infracciones se cometen de manera culposa o negligente; el dolo se presenta en menor medida en este ámbito. La explicación de esta distinción radica en entender que los delitos, por lo general, requieren de una lesión concreta a un bien jurídico (por ejemplo: homicidio, violación, estafa, etc), mientras que algunas infracciones administrativas requieren de una puesta en peligro de bienes jurídicos que por lo general se hace de manera imprudente (las infracciones medioambientales o provenientes de los servicios públicos) (...).

Es por ello que, cuando se identifica la intencionalidad (el dolo) en el actuar del sujeto infractor se considera este elemento también como



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"*

un factor de graduación de la sanción a aplicar (...) porque se entiende que con la presencia del dolo como elemento subjetivo en el actuar se agrava la comisión de la infracción y por ende amerita una sanción mayor.

Sobre la culpa corresponde indicar que el actuar imprudente implica la inobservancia de un deber legal exigible al sujeto. Este debe adecuar su comportamiento a lo prescrito por la norma; al no observar los parámetros normativos establecidos y, por ende, realizar la conducta tipificada, corresponde imputarle la comisión por un actuar imprudente, negligente, imperito, o descuidado. Como se observa no existe voluntad de transgresión de la norma, sino una desatención de ésta que conlleva a la comisión de una infracción" (Negrillas agregadas)¹⁴.

En atención a lo expuesto, se tiene que, en el presente caso, el administrado habría actuado de forma negligente, dado que, en su calidad de responsable de la contratación de la obra de "mantenimiento de ambientes del Archivo General de Arequipa", fue quien autorizó el inicio de los trabajos a través de su Sub Gerencia de Ejecución y Liquidación de Proyectos (Coordinador de Mantenimiento de Infraestructura Pública)¹⁵, omitiendo la obligación prevista en el numeral 22.1 del artículo 22 de la Ley N° 28296, modificado por la Ley N° 31770, que establece que todo procedimiento que se lleve cabo en obra pública o privada o cualquier otra que se realice en un bien integrante del Patrimonio Cultural, se sujeta al mecanismo de autorización que establezca el Ministerio de Cultura, autorización que se otorga, únicamente, respecto a inmuebles prehispánicos, bajo cualquiera de las modalidades de intervenciones arqueológicas reguladas en el Reglamento de Intervenciones Arqueológicas (RIA), aprobado mediante Decreto Supremo N° 011-2022-MC, actualmente vigente, entre ellas, los Proyectos de Investigación Arqueológica (PIA), los Proyectos Arqueológicos de Emergencia (PAE), las Intervenciones Arqueológicas con fines preventivos, los Proyectos de Evaluación Arqueológica (PEA), los Proyectos de Rescate Arqueológico (PARA), entre otros.

Adicionalmente, cabe precisar que el actuar negligente del administrado no resulta incongruente con la existencia del beneficio ilícito que, en párrafos precedentes, se ha determinado que ha obtenido por la comisión de la infracción, toda vez que si bien ambos criterios son parámetros para determinar el quantum de una multa (de acuerdo al principio de razonabilidad), su configuración y/o análisis es independiente entre sí, ya que puede darse la situación, como en el presente caso, que se cometa una infracción, sin dolo, esto es, sin conocimiento y voluntad para transgredir la norma, al omitir la modalidad de intervención arqueológica que debió gestionar, y haberse, al mismo tiempo, obtenido un beneficio ilícito, por los costos que evitó al no tramitarla.

¹⁴ Morón Urbina. Juan Carlos (2019) Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Décima Quinta Edición: agosto 2020. Lima-Perú, Gaceta Jurídica S.A, pág. 457, Tomo II.

¹⁵ De acuerdo a la Resolución de la Gerencia Regional de Infraestructura N° 490-2023-GRA/GRI y el Acta de Inicio para Ejecución de Mantenimiento de fecha 10 de abril de 2024.



Por tanto, de acuerdo a lo señalado, considerando que el valor cultural del bien, es **relevante** y que la infracción cometida ha ocasionado una afectación **leve** al bien cultural, se otorga al presente factor un valor de 1%, dentro del límite previsto en el Anexo N° 03 del RPAS.

2.32 Que, por otro lado, de conformidad con el Anexo N° 3 del RPAS, deben considerarse adicionalmente los siguientes criterios para la determinación de la multa:

- **Reconocimiento de responsabilidad:** De acuerdo al literal a), numeral 2 del artículo 257 del TUO de la LPAG, el reconocimiento de responsabilidad, expreso y por escrito, constituye una condición atenuante de responsabilidad que puede ser valorada para reducir el importe de la multa, hasta en un 50%.

Esta condición atenuante de responsabilidad, es aplicable al presente caso, debido a que el administrado, mediante sus escritos de fecha 21 de octubre de 2024 (Expediente N° 0155126-2024) y 21 de mayo de 2025 (Expediente N° 0070454-2025), ha reconocido su responsabilidad en la infracción imputada, de forma expresa y por escrito.

- **Cese de infracción - cumplimiento inmediato de medidas dispuestas por el Ministerio de Cultura para el cese de la infracción, efectuadas con posterioridad a la notificación del inicio del procedimiento administrativo sancionador:**

Este criterio no aplica en el presente caso, debido a que, con posterioridad al inicio de PAS, no se han dictado medidas destinadas al cese de la infracción como, por ejemplo, una medida cautelar de paralización de obra.

- **Infracción cometida por un pueblo indígena u originario:** Este factor no se aplica en el presente procedimiento.

2.33 Que, en atención a los criterios señalados, corresponde graduar la sanción según el Anexo N° 3 del RPAS:

	INDICADORES IDENTIFICADOS	PORCENTAJE
Factor A: Reincidencia	Reincidencia	0
Factor B: Circunstancias de la comisión de la infracción	-Engaño o encubrimiento de hechos. -Obstaculizar de cualquier modo el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador y sus actos previos. -Cometer la infracción para ejecutar u ocultar otra infracción. -Ejecutar maniobras dilatorias en el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador.	0
Factor C: Beneficio	Beneficio: directo obtenido por el infractor por los actos que produjeron la infracción.	1%
Factor D: Intencionalidad en la conducta del infractor	Negligencia: Descuido, falta de diligencia o impericia	1%



FÓRMULA	Suma de factores A+B+C+D = X% (de la escala de multa)	2 % (50 UIT) = 1 UIT
Factor E: Atenuante	Cuando el administrado reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito	-50%
Cálculo descontando el Factor E	1 UIT – 50%(1UIT)	0.5 UIT
Factor F: Cese de infracción	Cumplimiento inmediato de medidas dispuestas por el Ministerio de Cultura para el cese de infracción, efectuadas con posterioridad a la notificación del inicio del procedimiento administrativo sancionador.	0
Factor G:	Tratarse de un pueblo indígena u originario	0
RESULTADO	MONTO FINAL DE LA MULTA	0.5 UIT

- 2.34 Que, de acuerdo a lo expuesto, corresponde imponer al administrado una sanción de multa ascendente a 0.5 UIT.

DE LAS MEDIDAS CORRECTIVAS

- 2.35 De acuerdo a lo establecido en el artículo 251 del TUO de la LPAG¹⁶, las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con el dictado de medidas correctivas conducentes a ordenar la reposición o la reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados, así también con la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, las que son determinadas en el proceso judicial correspondiente.
- 2.36 Por su parte, la Ley N° 28296, modificada por la Ley N° 31770, reconoce en su artículo 49, numerales 49.2 y 49.3, que el Ministerio de Cultura se encuentra facultado para disponer las medidas correctivas de decomiso, demolición, paralización, desmontaje y ejecución de obra, las cuales están dirigidas a revertir y mitigar el impacto que la conducta infractora hubiera podido producir en el Patrimonio Cultural de la Nación, debiendo ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes tutelados y que se pretenden garantizar en cada supuesto concreto.
- 2.37 En el mismo sentido, el artículo 35 del RPAS, reconoce la facultad del Ministerio de Cultura de ordenar medidas correctivas dirigidas a revertir o disminuir, en lo posible, el efecto que la conducta infractora hubiera podido producir en el bien integrante del Patrimonio Cultural de la Nación.
- 2.38 Que, en atención a dicho marco normativo, se advierte que en el Informe Técnico Pericial emitido por el órgano instructor, a través de su Arqueólogo especialista, ha determinado que la afectación ocasionada por la infracción cometida por el administrado, es leve, en la medida que puede ser revertida mediante el "retiro del cerco perimétrico de planta, en forma de L", ejecutado en un sector del Paisaje

¹⁶ **Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**

Artículo 251. -Determinación de la responsabilidad

251.1 Las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con el dictado de medidas correctivas conducentes a ordenar la reposición o la reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados, así como con la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, las que son determinadas en el proceso judicial correspondiente (...).



Cultural Arqueológico Andenerías del Sector Carmen Alto y Tocrahuasi, dado que se trata de un elemento ajeno al bien prehispánico.

- 2.39 Que, en atención a dicha recomendación técnica y considerando que el cerco perimétrico construido, materia de infracción, está compuesto por muros de ladrillos y columnas de concreto y fierro, corresponde a la Dirección General de Defensa del Patrimonio Cultural, imponer al administrado una medida correctiva de demolición de dicha intervención u obra no autorizada y de todo elemento ajeno al bien cultural, que involucró dicha infracción, previos lineamientos técnicos y/o autorización que brinde el área de Patrimonio Arqueológico Inmueble de la Dirección Desconcentrada de Cultura de Arequipa, en estricta observancia del ordenamiento jurídico aplicable, a fin de no ocasionar mayores perjuicios al bien cultural.

III. SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.- SANCIONAR al Gobierno Regional de Arequipa, identificado con RUC N° 20498390570, con una multa ascendente a 0.5 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), por ser responsable de la intervención u obra pública ejecutada, sin autorización del Ministerio de Cultura, en el Paisaje Cultural Arqueológico Andenerías del Sector Carmen Alto y Tocrahuasi, ubicado en los distritos de Cayma y Yanahuara, provincia y departamento de Arequipa, que consistió en la excavación y remoción del suelo para la ejecución de un cerco perimétrico, de planta, en forma de L; infracción administrativa 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, modificada por la Ley N° 31770, que fue imputada en la Resolución Subdirectoral N° 000030-2024-SDPCICI-DDC ARE/MC de fecha 24 de setiembre de 2024. Cabe indicar que el plazo para cancelar la multa impuesta no podrá exceder de quince (15) días hábiles, a través del Banco de la Nación (Cuenta corriente N° 00-068-233844), pago que se deberá comunicar al correo controldesanciones@cultura.gob.pe, adjuntando la constancia correspondiente y detallando el número y fecha de la presente resolución directoral.

ARTÍCULO SEGUNDO.- INFORMAR al administrado que podrá acogerse a los beneficios de descuento, fraccionamiento y/o aplazamiento del pago de la multa, previstos en la Directiva N° 008-2020-SG/MC aprobada mediante la Resolución de Secretaría General N° 000122-2020-SG/MC de fecha 18 de setiembre de 2020, siempre y cuando se encuentre dentro de los supuestos establecidos en la misma y presente su solicitud ante la Oficina General de Administración del Ministerio de Cultura (Anexo 6 de la Directiva) dentro de los quince (15) días de notificada la resolución de sanción, debiendo cumplir con los requisitos exigidos en el numeral 6.2 de dicha norma, según corresponda. Para tales efectos y en caso de duda sobre los beneficios de descuento, podrá dirigir su consulta al correo electrónico controldesanciones@cultura.gob.pe, y revisar la directiva en el siguiente link: <http://transparencia.cultura.gob.pe/sites/default/files/transparencia/2020/09/directivas/rsg122-2020-sg-mc-anexo.pdf>

ARTÍCULO TERCERO.- ORDENAR al administrado, bajo su propio costo, la medida correctiva de demolición del cerco perimétrico y de todo elemento ajeno al bien cultural, que involucró dicha infracción, la cual deberá ser ejecutada en un plazo de 60 días hábiles de notificada la presente resolución, previos lineamientos técnicos y/o autorización que brinde el área de Patrimonio Arqueológico Inmueble de la Dirección Desconcentrada de Cultura de Arequipa, en estricta observancia del ordenamiento jurídico aplicable, a fin de no ocasionar mayor perjuicio al bien cultural.



PERÚ

Ministerio de Cultura

DESPACHO VICEMINISTERIAL DE
PATRIMONIO CULTURAL E
INDUSTRIAS CULTURALES

DIRECCIÓN GENERAL DE DEFENSA
DEL PATRIMONIO CULTURAL

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"*

ARTÍCULO CUARTO.- NOTIFICAR la presente resolución directoral al administrado.

ARTÍCULO QUINTO.- REMITIR copia de la presente resolución directoral a la Oficina General de Administración, para las acciones pertinentes y a la Dirección Desconcentrada de Cultura de Arequipa, para conocimiento y fines.

ARTÍCULO SEXTO.- Disponer la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional del Estado Peruano (www.gob.pe).

Regístrese, comuníquese (publíquese/notifíquese) y cúmplase.

Documento firmado digitalmente

LUIS ENRIQUE SANTISTEBAN CORDOVA

DIRECTOR GENERAL

DIRECCIÓN GENERAL DE DEFENSA DEL PATRIMONIO CULTURAL