



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia

*"Suyunchik allin kananpaq hinataq Iliw Ilaqtakunapa yanapakuyninpaq llamkana wata"/"Suma qamaña marapana
jiwasana markasatakixa ukhamaraki taqini chikañcht'asiwisa juk'ampi ch'amañchatapxana"*

I. **VISTOS**, el Informe N° 000155-2026-DCS-DGDP-VMPCIC/MC, del 13 de mayo de 2026; el Informe Técnico Pericial N° 000001-2026-DCS-DGDP-VMPCIC-SVA/MC, del 25 de marzo de 2026; emitidos en el marco del procedimiento administrativo sancionador seguido contra el señor Jorge Luis Quijano Méndez;

II. **CONSIDERANDO:**

ANTECEDENTES:

- 1.1 Que, mediante Resolución Directoral Nacional N° 417/INC, de fecha 30 de marzo de 2005, publicado en el diario oficial El Peruano el 13 de abril de 2005, se resolvió declarar Patrimonio Cultural de la Nación al Complejo Arqueológico Tronconal. Asimismo, mediante Resolución Directoral Nacional N° 1703/INC, de fecha 06 de agosto de 2010, publicado en el diario oficial El Peruano el 19 de agosto del 2010, se resolvió aprobar el expediente técnico y el plano con código PP-013-INC-DREPH-DA-SDIC-2010-WGS84 de la Zona Arqueológica Monumental Tronconal, ubicado en el distrito y provincia de Huaral y departamento de Lima;
- 1.2 Que, mediante Resolución Directoral N° 000084-2025-DCS-DGDP-VMPCIC/MC, del 27 de agosto de 2025 (en adelante, la RD de PAS), se resolvió el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra el señor Jorge Luis Quijano Méndez, identificado con DNI N° 16017140, en adelante el administrado, por su presunta responsabilidad en la alteración de la Zona Arqueológica Monumental Tronconal, producto de la remoción y excavación al interior del área intangible para la construcción de una vivienda precaria y el uso de espacios para cultivo, corrales para crianza de aves y estacionamiento vehicular, sin la autorización del Ministerio de Cultura; infracción prevista en el literal e) del inciso 49.1 del artículo 49 de la Ley N° 28296;
- 1.3 Que, mediante Carta N° 000335-2025-DCS-DGDP-VMPCIC/MC, se remite al administrado la RD de PAS y los documentos que la sustentan, siendo debidamente notificado el 14 de octubre de 2025, conforme se advierte del Acta de Notificación Administrativa N°8606-1-1;
- 1.4 Que, mediante Exp N° 0159667-2025, del 20 de octubre de 2025, el administrado presenta descargos;
- 1.5 Que, el Informe Técnico Pericial N° 000001-2026-DCS-DGDP-VMPCIC-SVA/MC, del 25 de marzo de 2026, se concluye que la Zona Arqueológica Monumental Tronconal tiene una valoración SIGNIFICATIVA, viéndose afectada de forma LEVE;



- 1.6 Que, con fecha 13 de mayo de 2026, el órgano instructor emite el Informe N° 000155-2026-DCS-DGDP-VMPCIC/MC (en adelante, *Informe Final de Instrucción*), a través del cual recomienda imponer al administrado una sanción de multa y medida correctiva;
- 1.7 Que, mediante Carta N° 000146-2026-DGDP-VMPCIC/MC, la Dirección General de Defensa del Patrimonio Cultural, remite al administrado el Informe Final de Instrucción, el Informe Pericial y el Acta de Inspección del 10.03.2026, emitidos por el órgano instructor, siendo notificado en su domicilio real el 18 de junio de 2026, conforme consta en el Acta de Notificación N° 4331-1-1, debidamente firmada por el administrado, otorgándole un plazo de cinco (5) días hábiles, a fin de que presente los descargos que considere pertinentes;
- 1.8 A la fecha, el administrado no ha remitido descargos;

MARCO NORMATIVO

- 2.1. Mediante Ley N° 29565¹, se creó el Ministerio de Cultura como un organismo del Poder Ejecutivo con personería jurídica de derecho público, la cual ejerce competencias, funciones y atribuciones en materia de Patrimonio Cultural de la Nación, tanto material como inmaterial; precisándose en su artículo 5° que es el Ministerio de Cultura es el ente rector en materia cultural, con competencias exclusivas y excluyentes respecto de otros niveles de gobierno en todo el territorio nacional;
- 2.2. Dentro de las competencias asignadas al Ministerio de Cultura, el literal m) del artículo 7° de la Ley N° 29565² dispone que le corresponde: *"Cumplir y hacer cumplir el marco normativo relacionado con el ámbito de su competencia, ejerciendo la potestad sancionadora correspondiente. Está facultado para exigir coactivamente el pago de acreencias o la ejecución de obligaciones, conforme a la ley especial sobre la materia"*;
- 2.3. En concordancia con lo anterior, el artículo 231° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2026-JUS (en lo sucesivo, TUO de la LPAG), establece que el ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las

¹ **Ley de Creación del Ministerio de Cultura - Ley N° 29565**

Artículo 1°.- Objeto de la Ley

La presente Ley crea el Ministerio de Cultura, define su naturaleza jurídica y áreas programáticas de acción, regula las competencias exclusivas y compartidas con los gobiernos regionales y locales, y establece su estructura orgánica básica.

Artículo 2°.- Creación y naturaleza jurídica

Créase el Ministerio de Cultura como organismo del Poder Ejecutivo con personería jurídica de derecho público. Constituye pliego presupuestal del Estado.

² **Ley de Creación del Ministerio de Cultura - Ley N° 29565**

Artículo 7°.- Funciones exclusivas

El Ministerio de Cultura cumple las siguientes funciones exclusivas respecto de otros niveles de gobierno:

(...)

m) Cumplir y hacer cumplir el marco normativo relacionado con el ámbito de su competencia, ejerciendo la potestad sancionadora correspondiente. Está facultado para exigir coactivamente el pago de acreencias o la ejecución de obligaciones, conforme a la ley especial sobre la materia.

(...)



autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria³;

- 2.4. Por su parte, el numeral 72.5 el artículo 72° Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura, aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-2013-MC, señala que la Dirección General de Defensa del Patrimonio Cultural (en adelante, DGGP) es el órgano de línea encargado de dirigir y regular las acciones de verificación, sanción y medidas preventivas y cautelares, en los casos de infracciones a las normas de protección al Patrimonio Cultural de la Nación;
- 2.5. El régimen sancionador previsto en los cuerpos normativos antes citados, ha sido desarrollado a través del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador a cargo del Ministerio de Cultura, aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-2019-MC (en adelante, RPAS), el mismo que, de conformidad con su artículo 2° tiene como finalidad garantizar que el administrado cuenten con un debido procedimiento, respetando sus derechos y principios previstos en la Constitución y en las normas legales;
- 2.6. Asimismo, en el artículo 5° del referido dispositivo legal, se establece que la DGGP se constituye como el Órgano Resolutor del procedimiento administrativo sancionador, el cual de conformidad con el artículo 12° del mencionado dispositivo legal, es el órgano responsable de emitir la resolución final, determinando la existencia o no de la infracción y de la responsabilidad administrativa en cada caso, así como de imponer las sanciones y/o dictar las medidas correctivas que correspondan;
- 2.7. En ese sentido, el procedimiento administrativo sancionador constituye un mecanismo ejercido en el marco del *ius puniendi* del Estado, compuesto por un conjunto de actos orientados a determinar la responsabilidad del administrado por la comisión o no de una infracción administrativa. En ese contexto, el numeral 2 del artículo 230° del TUO de la LPAG, establece que ninguna sanción administrativa puede imponerse sin la previa tramitación del procedimiento legalmente establecido, conforme al marco legal vigente;

CUESTIONES CONTROVERTIDAS

- 2.8. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso se circunscriben a las siguientes:
 - a. Determinar si corresponde declarar la responsabilidad administrativa por la comisión de la infracción recogida en el hecho imputado.

³

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2026-JUS

Artículo 231.- Estabilidad de la competencia para la potestad sancionadora

El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria, sin que pueda asumirla o delegarse en órgano distinto.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia

*"Suyunchik allin kananpaq hinataq lliw llaqtakunapa yanapakuyninpaq llamkana wata"/"Suma qamaña marapana
jiwasana markasatakixa ukhamaraki taqini chikañicht'asiwisa juk'ampi ch'amañchatapxana"*

- b. En caso se declare la responsabilidad administrativa del administrado, determinar el cálculo de la multa a imponerse y la medida correctiva, de ser el caso.

2.9. Previamente al análisis de las cuestiones controvertidas, corresponde detallar el marco normativo que regula la protección de los bienes culturales, lo cual constituye el objeto de las conductas infractoras del presente procedimiento sancionador;

2.10. El artículo 21° de la Constitución Política del Perú, referente al Patrimonio Cultural de la Nación, establece que:

"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.

(...)

Todos los bienes integrantes del patrimonio cultural de la Nación ya sean de carácter público o privado, se encuentran subordinados al interés general. El Estado fomenta conforme a ley, la participación privada en la conservación, restauración, exhibición y difusión del mismo, así como la restitución al país cuando hubiere sido ilegalmente trasladado fuera del territorio nacional"

2.11. El artículo 1° de la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, establece una clasificación de los bienes que lo integran. En relación con los bienes inmuebles en el numeral 1.1 precisó lo siguiente:

"Comprende de manera no limitativa, los siguientes bienes inmuebles: edificios, obras de infraestructura, paisajes e itinerarios culturales, lugares, sitios, espacios, ambientes, yacimientos, zonas, conjuntos monumentales, centros históricos, centros industriales 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, arquitectónico, histórico, religioso, etnológico, artístico, militar, social, antropológico, vernacular, tradicional, científico, intelectual, tecnológico, industrial, simbólico o conmemorativo, su entorno paisajístico y los sumergidos en zonas acuáticas del territorio nacional."

2.12. El literal b) del artículo 20 de la Ley N° 28296⁴, establece expresamente que está prohibido alterar, reconstruir, modificar o restaurar total o parcialmente un bien mueble o inmueble integrante del patrimonio cultural sin contar con la autorización previa del Instituto Nacional de Cultura (actual Ministerio de Cultura), en cuya jurisdicción se ubique el bien;

⁴

Ley N° 28296 – Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación

Artículo 20.- Restricciones a la propiedad

Son restricciones básicas al ejercicio de la propiedad de bienes muebles e inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación:

(...)

b) Alterar, reconstruir, modificar o restaurar total o parcialmente el bien mueble o inmueble, sin autorización previa del Instituto Nacional de Cultura en cuya jurisdicción se ubique.

- 2.13. En atención al marco legal previamente expuesto, corresponde analizar las cuestiones controvertidas a fin de determinar si el administrado incurrieron en las infracciones imputadas en el presente procedimiento;

ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

Determinar si corresponde declarar la responsabilidad administrativa por la comisión de la infracción recogida en el hecho imputado: El administrado es el presunto responsable de la alteración de la Zona Arqueológica Monumental Tronconal, producto de la remoción y excavación al interior del área intangible para la construcción de una vivienda precaria y el uso de espacios para cultivo, corrales para crianza de aves y estacionamiento vehicular, sin la autorización del Ministerio de Cultura.

- 2.14. Conforme a lo señalado en el Informe Técnico N° 084-2022-DCS-LAMS, se tiene que, con fecha 12 de diciembre del 2022, personal de la Dirección de Control y Supervisión realizó una inspección en la Zona Arqueológica Monumental Tronconal Pachacamac, ubicada en el distrito y provincia de Huaral y departamento del Lima, verificándose la presencia de una losa de material noble de 6 metros de frente por 12 de fondo, sobre la cual se viene edificando con material prefabricado (planchas de OSB) y parantes de madera una vivienda, además de ellos se observó que al frente de dicha losa hay depositado material de construcción. (arena fina y gruesa) y elementos que se usan en la construcción como barriles para almacenar agua, en uno de las esquinas de la losa hay una excavación de 2 metros de largo por 1 metro de ancho y 2 metros de profundidad aproximadamente;

Al momento de la inspección, estuvo presente el Sr. Jorge Luis Quijano Méndez, quien se presentó como responsable de las acciones ejecutadas, argumentando que sólo estaba mejorando sus condiciones de vida y que vivía en el lugar más de 20 años. Asimismo, señaló que la remoción y excavación comenzó el 08 de diciembre de 2022;

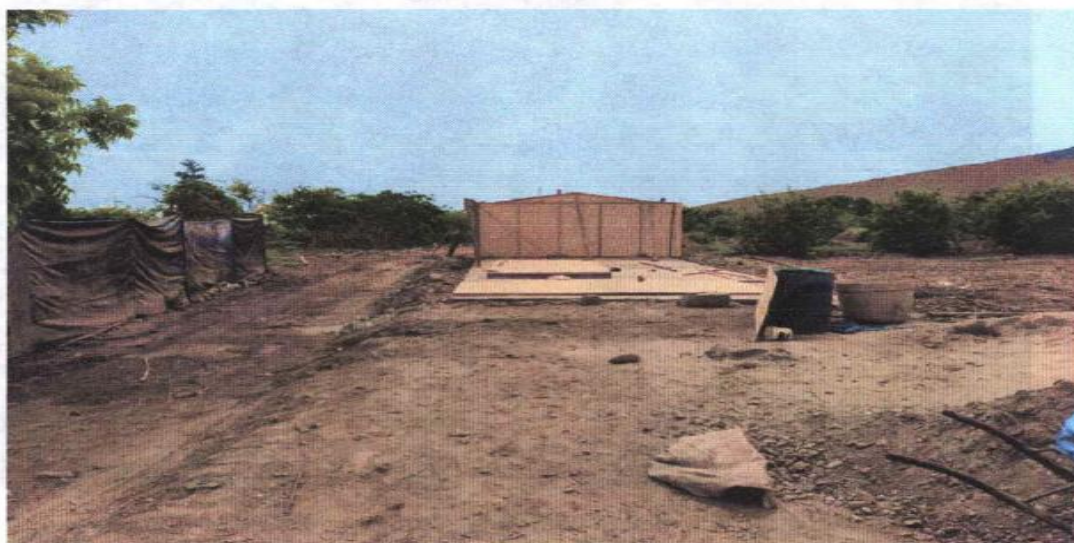


Foto 1: Vista de la losa de material noble sobre la cual se viene construyendo una vivienda de material prefabricado.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia

"Suyunchik allin kananpaq hinataq lliw llaqtakunapa yanapakuyinpaq llamkana wata"/"Suma qamaña marapana jiwasa markasatakixa ukhamaraki taqini chikañicht'asiwisa juk'ampi ch'amañchatapxana"

Con fecha 22 de julio de 2024 se llevó a cabo una nueva inspección verificándose que la vivienda precaria ya había sido concluida y se había habilitado espacios para la crianza de aves, cultivo y estacionamiento. Por tanto, de la inspección del 12 de diciembre de 2022 y del análisis de las imágenes satelitales de Google Earth del 15 de abril de 2023, se concluye que la alteración se produjo entre el 08.12.2022 y el 14.04.2023;



FOTO 3

FOTO 3: Imagen tomada el 22 de julio del 2024, en ella se aprecia que la vivienda ya se encuentra terminada y en uso, así como el cerco precario de palos y malla de acero que lo circunda.

2.15. El administrado en su escrito de descargos, Exp N° 0159667-2025, expresamente señala: *"Mi actuación no fue dolosa ni premeditada, sino producto de necesidad humana básica de contar con un espacio de vivienda. En todo momento he mostrado predisposición a colaborar con la autoridad competente, poniendo en claro mi buena fe y voluntad de enmendar cualquier situación que pudiera ser considerada irregular."* Como se puede apreciar el administrado reconoce que es el autor de los hechos imputados pero que lo hizo por necesidad de vivienda.

2.16. En atención a lo anteriormente expuesto, se ha acreditado la relación causal entre el administrado y la infracción que le ha sido imputada;

Determinar si corresponde declarar la responsabilidad administrativa por el análisis de los descargos presentados por el administrado

2.17. El administrado no ha presentado descargos en etapa sancionadora por lo que se analizarán los descargos presentados en etapa instructiva:

Argumento 1: *El administrado niega haber causado daño intencional al patrimonio cultural, señalando que su ocupación del predio responde a una necesidad de vivienda; asimismo, afirma que ejerce la posesión de dicho inmueble de manera pacífica, pública y continua por más de veinte (20) años,*



incluso con anterioridad a su declaratoria como Patrimonio Cultural de la Nación. En esa línea, sostiene que su conducta no tuvo finalidad lesiva, invocando el desconocimiento de la normativa aplicable y sus limitaciones económicas, a la vez que manifiesta su disposición de colaborar con la autoridad competente.

La antigüedad de la posesión, incluso si es anterior a la declaratoria formal (2005), no convalida actos que alteren la integridad del bien cultural. La responsabilidad administrativa por alteración, remoción o excavación se configura por el solo hecho de realizar la acción sin autorización previa, independientemente de la intención (dolo) o la necesidad social, ya que el deber de conservar el patrimonio es una carga legal impuesta a todo tenedor o poseedor. La "necesidad de vivienda" no constituye una eximente de responsabilidad en materia de patrimonio cultural, pues el derecho a la vivienda debe ejercerse en armonía con la preservación de los bienes de la Nación.

Argumento 2: *El administrado señala que desconocía que el área correspondía a una zona arqueológica protegida, debido a la ausencia de señalización o información visible que advirtiera tal condición; precisando que tomó conocimiento de dicha situación recién con la notificación de la resolución de inicio del procedimiento administrativo sancionador, momento a partir del cual manifiesta su voluntad de colaborar con la autoridad competente.*

El artículo 51 de la Constitución Política del Perú, establece que, "La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. La publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del Estado." Asimismo, el artículo 109 de la citada Constitución, establece que, "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." Por lo tanto, la Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación - Ley N° 28296, así como las resoluciones que declaran bienes inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, fueron debidamente publicadas en el diario oficial El Peruano y son de conocimiento público a nivel nacional. En este sentido, nadie podría excusarse alegando desconocimiento de una norma debidamente publicada. Una vez publicadas, las normas adquieren carácter obligatorio para aquellos a quienes están dirigidas, lo que significa que las personas y entidades sujetas a esas normas deben cumplirlas. Las normas entran en vigencia en la fecha establecida en el propio texto normativo o, en su defecto, a partir de su publicación oficial. Desde ese momento, las disposiciones contenidas en las normas son aplicables; la publicación de las normas permite que el público en general tenga acceso a su contenido y pueda informarse sobre las regulaciones y disposiciones legales que afectan sus actividades y derechos. Las normas publicadas son la base para la aplicación de la ley. Las autoridades encargadas de hacer cumplir las normas utilizan su contenido para tomar decisiones, resolver disputas y aplicar sanciones en caso de incumplimiento. En resumen, las normas publicadas son vinculantes, tienen efecto legal, deben ser respetadas por quienes están sujetos a ellas y sirven como referencia para la aplicación de la ley.

Que, respecto al alegato referido al desconocimiento de la condición arqueológica del área por supuesta falta de señalización, este debe ser desestimado; toda vez que la Zona Arqueológica Monumental Tronconal fue declarada Patrimonio Cultural de la Nación mediante Resolución Directoral



Nacional N° 417/INC de fecha 30 de marzo de 2005, y posteriormente delimitada mediante Resolución Directoral Nacional N° 1703/INC de fecha 06 de agosto de 2010, las cuales fueron debidamente publicadas en el diario oficial El Peruano el 13 de abril de 2005 y el 19 de agosto de 2010, respectivamente, adquiriendo eficacia y obligatoriedad conforme a lo dispuesto en el artículo 109 de la Constitución Política del Perú.

En ese sentido, la ausencia de hitos, paneles o señalización física en el área no enerva la condición jurídica del bien ni exime al administrado del cumplimiento de la normativa vigente, en aplicación del principio de publicidad de las normas. Asimismo, el administrado se encontraba obligado a actuar con la debida diligencia, lo que implica verificar la condición legal del predio antes de ejecutar cualquier tipo de intervención, más aún, tratándose de un área con reconocimiento arqueológico. Por tanto, su conducta se configura como negligente al haber inobservado la obligación de contar con autorización previa del Ministerio de Cultura para la ejecución de cualquier intervención, conforme a lo previsto en el numeral 22.1 del artículo 22 de la Ley N° 28296.

Argumento 3: *El administrado señala que, no existe evidencia de daño directo cultural, ni se advierte dolo o intencionalidad en la conducta imputada, siendo que actuó por necesidad de vivienda y desconocimiento de la condición cultural de la zona arqueológica.*

Al respecto, conviene precisar que la infracción imputada se configura por la alteración de un bien integrante del Patrimonio Cultural de la Nación sin contar con la autorización del Ministerio de Cultura. Esta conducta se encuentra prevista en el literal e) del numeral 49.1 del artículo 49 de la Ley N° 28296, y su configuración no exige acreditar dolo, siendo suficiente la verificación objetiva de la alteración producida.

En ese contexto, el argumento referido a la inexistencia de “daño directo” no resulta atendible. De acuerdo con el Informe Técnico Pericial, se ha determinado que el administrado generó una alteración en el área intangible mediante la instalación de edificaciones precarias, la habilitación de espacios destinados a la crianza de animales, cultivo y estacionamiento, así como la realización previa de trabajos de remoción de suelo y excavación en el subsuelo, en una extensión aproximada de 500 m², situación que se encuentra prohibida conforme lo señalado en el art. 20 de la Ley N° 28296.

Por otro lado, la alegación de ausencia de dolo, la necesidad de vivienda o el desconocimiento de la condición cultural del área no eximen de responsabilidad administrativa, en la medida en que los administrados tienen el deber de actuar con diligencia y de observar la normativa vigente.

Por tanto, lo alegado no desvirtúa la imputación formulada ni exonera de responsabilidad por la alteración ocasionada a la Zona Arqueológica Monumental Tronconal.

- 2.18. En el caso concreto, la responsabilidad del administrado se tiene por demostrada mediante los siguientes documentos:



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia

"Suyunchik allin kananpaq hinataq lliw llaqtakunapa yanapakuyinpaq llamkana wata"/"Suma qamaña marapana
jivasana markasatakixa ukhamaraki taqini chikañcht'asiwisa juk'ampi ch'amañchatapxana"

- Acta de inspección de fecha 12 de diciembre del 2022, inspección en la que participa el administrado y señala que sólo está mejorando sus condiciones de vida.
- Descargos presentados mediante Exp N° 0159667-2025, en el que el administrado expresamente señala: *"Mi actuación no fue dolosa ni premeditada, sino producto de necesidad humana básica de contar con un espacio de vivienda. En todo momento he mostrado predisposición a colaborar con la autoridad competente, poniendo en claro mi buena fe y voluntad de enmendar cualquier situación que pudiera ser considerada irregular."* Como se puede apreciar el administrado reconoce que es el autor de los hechos imputados pero que lo hizo por necesidad de vivienda.

2.19. En virtud a lo expuesto en los párrafos precedentes, tenemos que el administrado es el responsable de haber alterado la Zona Arqueológica Monumental Tronconal, sin la autorización del Ministerio de Cultura; configurándose, por tanto, la comisión de la infracción prevista en el literal e) del numeral 49.1 del artículo 49 de la citada ley;

Determinación de la sanción a imponer

Análisis del principio de irretroactividad

2.20. Se debe tener en consideración que la infracción, materia de análisis, se ejecutó entre el 08 de diciembre de 2022 y el 14 de abril de 2023, de acuerdo al Informe N° 003-2025-LAMS, fechas en las cuales se encontraba vigente la infracción prevista en el literal e) del numeral 49.1 del artículo 49 de la Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación - Ley N° 28296, antes de la modificación introducida mediante la Ley N° 31770. Cabe precisar que, en ambas redacciones de la infracción la sanción establecida era la multa;

2.21. Respecto de las sanciones de multa, el artículo 50 de la Ley N° 28296 -vigente en la fecha de comisión de la infracción- establecía que estas no podían ser menores a 0.25 UIT ni mayores a 1 000 UIT. Complementariamente, el Anexo 3 del RPAS vigente desde el 24 de abril de 2019, fijaba la escala de multas en función del grado de valoración y de la gradualidad de la afectación, conforme al siguiente detalle:

GRADO DE VALORACIÓN	GRADUALIDAD	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



- 2.22. Ahora bien, el Principio de Irretroactividad, previsto en el numeral 5 del artículo 230 del TUO de la LPAG, dispone que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes al momento en que el administrado incurre en la conducta infractora, salvo que una norma posterior le resulte más favorable. Asimismo, prevé que las disposiciones sancionadoras pueden aplicarse retroactivamente en cuanto benefician 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 sanciones en ejecución al momento de entrar en vigor la nueva disposición;
- 2.23. En virtud de dicho principio, corresponde aplicar la norma posterior a la vigente en la fecha de comisión de la infracción únicamente cuando esta establezca una sanción menos gravosa o una medida menos restrictiva para la protección del bien jurídico afectado;
- 2.24. Sobre el particular, mediante la Ley N°31770, publicada el 5 de junio de 2023, se modificó la Ley N.º 28296. Dicho marco normativo mantiene que la sanción de multa no podrá ser inferior a 0.25 UIT ni superior a 1000 UIT, así como la tipificación de la alteración no autorizada de un bien integrante del Patrimonio Cultural de la Nación como infracción administrativa sancionable con multa. Asimismo, introduce modificaciones al artículo 50, estableciendo una diferenciación entre las infracciones que generan afectación al bien y aquellas que no; en este último supuesto, se dispone que la multa no podrá exceder de 20 UIT;
- 2.25. De lo anterior se desprende que, tanto la Ley N°28296 en su versión original, como la modificada por la Ley N°31770, sancionan la alteración no autorizada de un bien integrante del Patrimonio Cultural de la Nación con multa que no podrá ser inferior a 0.25 UIT ni superior a 1000 UIT;
- 2.26. En ese sentido, de conformidad con el Informe Técnico Pericial emitido por el Órgano Instructor, la Zona Arqueológica Monumental Tronconal ostenta un valor cultural **"SIGNIFICATIVO"** y la alteración ocasionada por el Administrado se califica como **"LEVE"**; en consecuencia, corresponde aplicar una multa con un tope de hasta 10 UIT, al tratarse de una infracción que sí genera afectación al bien cultural, quedando excluida la aplicación del límite de 5 UIT previsto en la norma actual para los supuestos sin afectación;
- 2.27. Por lo expuesto, la sanción contemplada para la infracción del literal e) del numeral 49.1 del artículo 49 de la Ley N° 28296, aun con la modificación introducida por la Ley N° 31770, no resulta más favorable para el Administrado, dado que en ambos escenarios la sanción aplicable al caso mantiene el mismo tope de hasta 10 UIT. Por lo tanto, corresponde aplicar la sanción de multa prevista en la norma vigente al momento de la comisión de los hechos.

Cálculo de la multa a imponerse

- 2.28. A fin de determinar el monto de multa a imponerse dentro de este rango, de acuerdo al Principio de Razonabilidad, previsto en el numeral 3 del artículo 230



del TUO de la LPAG, 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:

- **La reincidencia por la comisión de la misma infracción (Factor A-Anexo 3 del RPAS):** Al respecto, cabe señalar que el administrado NO presenta antecedentes en la imposición de sanciones vinculadas a infracciones contra el Patrimonio Cultural de la Nación.
- **Las circunstancias en la comisión de la infracción (Factor B-Anexo 3 del RPAS):** Cabe señalar que 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, es decir, ninguno de los indicadores establecidos para este factor, en el Anexo 3 del RPAS.
- **El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción (Factor C-Anexo 3 del RPAS):** El numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, reconoce como criterio de graduación de la sanción el Beneficio Ilícito; 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)⁵ 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 ahorrar⁶. En función de ello, las distintas normas reconocen 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 ilícito⁷; 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 cumpliéndola⁸; **(ii)**

⁵ OECD (2019), Guía de la OCDE para el cumplimiento regulatorio y las inspecciones. Página 26.

⁶ Manual de aplicación de criterios objetivos de la "Metodología para el cálculo de las multas base y la 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

⁷ Guía 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%A1culo_de_multas_impuestas_por_la_Sunass..pdf?v=1596204913

⁸ Guía 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_de_Pol%C3%ADtica_Regulatoria_N%C2%BA2_Gu%C3%ADa_Metodol%C3%B3gica_para_el_c%C3%A1culo_de_la_Multa_Base.pdf?v=1626975181



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 norma⁹; 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)¹⁰.

De acuerdo a lo señalado, en el presente caso sí se advierte un beneficio ilícito para el administrado, por costos evitados, 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.

- **La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor (Factor D-Anexo 3 del RPAS):** Al respecto, se puede afirmar que el administrado actuó de manera negligente y con carácter culposos, toda vez que el administrado alteró la Zona Arqueológica Monumental Tronconal al no verificar la normativa aplicable ni solicitar la autorización exigida por el literal b) del artículo 20 de la Ley N° 28296.
- **La probabilidad de detección de la infracción:** La infracción cometida presentaba un bajo grado de probabilidad de detección, en tanto el acceso al área intervenida se encontraba restringido mediante un portón, lo que impedía la visualización directa de las construcciones desde la vía pública, dificultando las labores de supervisión y control por parte de la autoridad administrativa.
- **La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido:** El bien jurídico protegido es la Zona Arqueológica Monumental Tronconal, declarada mediante Resolución Directoral Nacional N° 417/INC, de fecha 30 de marzo de 2005, publicado en el diario oficial El Peruano el 13 de abril de 2005. Según el informe técnico pericial, se generó la alteración a la

⁹ Decreto 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

¹⁰ 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>



Zona Arqueológica Monumental Tronconal, sin autorización del Ministerio de Cultura, que califica como leve y siendo este de valor significativo.

- **El perjuicio económico causado:** La Zona Arqueológica Monumental Tronconal es parte integrante del Patrimonio Cultural de la Nación, por lo que el perjuicio causado es invaluable en términos económicos. Según el Técnico Pericial el valor del bien cultural es significativo y se ha generado una alteración leve.
- **Reconocimiento de responsabilidad (Factor E-Anexo 3 del RPAS):** El administrado no ha reconocido, de forma expresa y por escrito, su responsabilidad en la infracción imputada en la resolución de PAS.
- **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 (Factor F-Anexo 3 del RPAS):** Este factor no aplica en el presente procedimiento, toda vez que no se ha dictado medida de este tipo.
- **Infracción cometida por un pueblo indígena u originario (Factor G-Anexo 3 del RPAS):** No se aplica en el presente procedimiento.

2.29. En atención a los criterios señalados, corresponde graduar la sanción de multa:

	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	1.5%
Factor D: Intencionalidad en la conducta del infractor	Negligencia: Descuido, falta de diligencia o impericia.	1.5%
FÓRMULA	Suma de factores A+B+C+D=X% (de la escala de multa)	3% (10 UIT) = 0.3 UIT
Factor E: Atenuante	Cuando el administrado reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito	0
CÁLCULO (descontando el	UIT – 50% = (UIT)	



Factor E)		
Factor F: 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	0
Factor G:	Tratarse de un pueblo indígena u originario	0
RESULTADO	MONTO FINAL DE LA MULTA	0.3 UIT

- 2.30. En atención a lo anteriormente expuesto y considerando el cuadro precedente, tenemos que recaen sobre el administrado la sanción de multa de 0.3 UIT, por la alteración de la Zona Arqueológica Monumental Tronconal;
- 2.31. Habiéndose determinado la sanción que le corresponde al administrado, se procede a realizar el análisis de las medidas correctivas que deben imponerse en el presente caso;

Determinación de las Medidas Correctivas a imponer

- 2.32. El artículo 232, numeral 232.1 del TUO de la LPAG, establece que *"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. Las medidas correctivas deben estar previamente tipificadas, ser razonables y ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados que se pretenden garantizar en cada supuesto concreto"*
- 2.33. Asimismo, 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 nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el bien integrante del Patrimonio Cultural de la Nación.
- 2.34. En el caso concreto, el Informe Técnico Pericial y el Informe Final de Instrucción, consideran que la afectación verificada es reversible, para lo cual el administrado deberán ejecutar, bajo su propio costo, el desmontaje de las áreas cercadas con palos y malla metálica (estacionamiento vehicular, corrales y otros en uso), las edificaciones precarias, así como, de las áreas de cultivo (plantaciones) que se encuentran al interior del área intangible, que abarca un área de 500 m², ubicada en las siguientes coordenadas referenciales de ubicación WGS84 (Tomado con un GPS Garmin "GPSMAP 276CX" con un margen de error de +- 3 m.): 1) 264719 E / 8729632N, 2) 264733 E / 8729616 N, 3) 2647146 E / 87296007 N y 4) 264702 E / 8729621 N; asimismo efectuar el retiro del material resultante fuera del área intangible.



Asimismo, la ejecución de esta medida deberá contar con la autorización del área técnica competente de la Dirección General de Patrimonio Arqueológico Inmueble del Ministerio de Cultura. La medida antes indicada se deberá ejecutar en un plazo de 60 días calendarios desde que la presente resolución quede firme.

Por lo expuesto, en uso de la facultad conferida en el numeral 72.6 del artículo 72° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura, aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-2013-MC; y, de conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2026-JUS; la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, el Decreto Supremo N° 005-2019-MC y el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador a cargo del Ministerio de Cultura en el marco de la Ley N° 28296.

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. – IMPONER la sanción administrativa de multa de 0.3 UIT al señor Jorge Luis Quijano Méndez, identificado con DNI N° 16017140, por haber incurrido en la infracción prevista en el literal e), numeral 49.1 del artículo 49° de la Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación Ley N° 28296, al ser responsable de haber alterado la Zona Arqueológica Monumental Tronconal. Cabe indicar que el plazo para efectuar el pago de la multa impuesta no podrá exceder de quince (15) días hábiles, debiendo realizarse en el Banco de la Nación (Cuenta Corriente N° 00-068-233844), dicho pago deberá comunicarse al correo electrónico controldesanciones@cultura.gob.pe adjuntando la constancia correspondiente e indicando el número y la 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 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 la Directiva¹¹, 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. Así, también, puede consultar la directiva en el siguiente link: <http://transparencia.cultura.gob.pe/sites/default/files/transparencia/2020/09/directivas/rsq122-2020-sg-mc-anexo.pdf>

ARTÍCULO TERCERO. – IMPONER al administrado, bajo su propio costo, la medida correctiva consistente en el desmontaje de las áreas cercadas con palos y malla metálica (estacionamiento vehicular, corrales y otros en uso), las edificaciones precarias, así como, de las áreas de cultivo (plantaciones) que se encuentran al interior del área intangible, que abarca un área de 500 m², ubicada en las siguientes coordenadas referenciales de ubicación WGS84 (Tomado con un GPS Garmin "GPSMAP 276CX" con un margen de error de +/- 3 m.): 1) 264719 E / 8729632N, 2) 264733 E / 8729616 N, 3) 2647146 E / 87296007 N y 4) 264702 E / 8729621 N;

¹¹ <http://transparencia.cultura.gob.pe/sites/default/files/transparencia/2020/09/directivas/rsq122-2020-sg-mc-anexo.pdf>



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 Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia

*"Suyunchik allin kananpaq hinataq Iliw Ilaqtakunapa yanapakuyninpaq llamkana wata"/"Suma qamaña marapana
jiwasana markasatakixa ukhamaraki taqini chikañcht'asiwisa juk'ampi ch'amañchatapxana"*

asimismo efectuar el retiro del material resultante fuera del área intangible. La ejecución de esta medida deberá contar con la autorización previa de la Dirección General de Patrimonio Arqueológico Inmueble y se deberá ejecutar en un plazo de 60 días calendarios desde que la presente resolución quede firme.

ARTÍCULO CUARTO. – NOTIFICAR la presente resolución 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 de Control y Supervisión 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

MARIELA MARINA PEREZ ALIAGA

DIRECTOR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE DEFENSA DEL PATRIMONIO CULTURAL