



**Universidad
Norbert Wiener**

Facultad Derecho y Ciencia Política

Escuela Académico Profesional de Derecho

Procedimiento administrativo sancionador por
afectación al patrimonio cultural de la Nación,
2022.

Caso: Ministerio de Cultura

**Trabajo de Suficiencia Profesional para optar el título
profesional Abogado**

Presentado por:

Colchado Bazán, Vilma del Pilar

Código ORCID: 0000-0002-6532-0203

Asesor: Dr. Sánchez Ortega, Jaime Agustín

Código ORCID: 0000-0002-2916-7213

Línea de investigación: Sociedad y Transformación Digital

Sub línea de investigación: Derecho civil, penal, administrativo

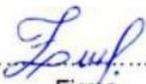
**Lima-Perú
2022**

| | | | |
|--|---|------------------------------------|--------------------------|
|  Universidad Norbert Wiener | DECLARACIÓN JURADA DE AUTORIA Y DE ORIGINALIDAD DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN | | |
| | CÓDIGO: UPNW-GRA-FOR-033 | VERSION: 01 REVISIÓN: 01 | FECHA: 08/11/2022 |

Yo, **ORE LOBATON ENMA ESTELA**, egresada de la Facultad de Derecho y Ciencia Política, declaro que el trabajo académico “Entrevista única por Cámara Gesell como prueba anticipada para prevenir la revictimización de menores en delito de violación sexual, Lima 2021”. Asesorada por el docente: JAIME AGUSTÍN SANCHEZ ORTEGA DNI: 08456628 ORCID 0000-0002-2916-7213 tiene un índice de similitud de DIECIOCHO (18%) con código verificable oid: oid:14912:202157442 en el reporte de originalidad del software Turnitin.

Así mismo:

1. Se ha mencionado todas las fuentes utilizadas, identificando correctamente las citas textuales o paráfrasis provenientes de otras fuentes.
2. No he utilizado ninguna otra fuente distinta de aquella señalada en el trabajo.
3. Se autoriza que el trabajo puede ser revisado en búsqueda de plagios.
4. El porcentaje señalado es el mismo que arrojó al momento de indexar, grabar o hacer el depósito en el turnitin de la universidad y,
5. Asumimos la responsabilidad que corresponda ante cualquier falsedad, ocultamiento u omisión en la información aportada, por lo cual nos sometemos a lo dispuesto en las normas del reglamento vigente de la universidad.



 Firma
Enma Estela Ore Lobaton
DNI: 75287794



 Firma
Dr. Jaime Agustín Sánchez Ortega
DNI: 08456628

Lima, 28 de noviembre de 2022

INDICE

| | |
|--|--------------------------------------|
| RESUMEN | vi |
| ABSTRACT | vii |
| I.- Introducción | 8 |
| II.- Presentación del caso jurídico | 10 |
| 2.1.- Antecedentes | 10 |
| 2.2. Fundamento del tema elegido..... | 12 |
| 2.3. Aporte y desarrollo de la experiencia | 14 |
| III.- Discusión | 19 |
| IV.- Conclusiones | 20 |
| Referencias | 22 |
| Anexo 1: Notificación defectuosa | 25 |
| Anexo 2: Declaratoria de originalidad del autor ¡Error! Marcador no definido. | |
| Anexo 3: Declaratoria de autenticidad del asesor | ¡Error! Marcador no definido. |
| Anexo 4: Reporte del Informe de similitud..... | ¡Error! Marcador no definido. |

INDICE DE TABLAS y ANEXOS

| | | |
|----------|---|----|
| Tabla 1: | Procedimiento administrativo sancionador – Expediente 3734-2016-DDC LIB/MC | 17 |
| Tabla 2: | Matriz de Categorización | 23 |
| Anexo 1: | Notificación defectuosa | 24 |
| Anexo 2: | Declaratoria de originalidad del autor | 25 |
| Anexo 3: | Declaratoria de autenticidad del asesor | 26 |
| Anexo 4: | Reporte del Informe de similitud..... | 27 |

DEDICATORIA

El presente trabajo está dedicado a mi madre, Esperanza Bazán de Colchado (†), quien siempre ha sido y será mi motivo de superación personal y profesional. A mi padre, Carlos Colchado Gayoso y a mis hermanos Armando y Alberto por su amor y apoyo incondicional.

**Procedimiento administrativo sancionador por afectación
al patrimonio cultural de la Nación, 2022. Caso: Ministerio de Cultura**

**Administrative sanctioning procedure for affectation
to the cultural heritage of the Nation, 2022. Case: Ministry of Culture**

Línea de investigación: Sociedad y Transformación Digital
Autor: Colchado Bazán, Vilma del Pilar
Correo: pilar.colchado@gmail.com
ORCID: 0000-0002-6532-0203
Facultad Derecho y Ciencias Políticas
Universidad Norbert Wiener

RESUMEN

El presente trabajo tiene como objetivo analizar el acto de notificación en el marco del procedimiento administrativo sancionador por afectación al patrimonio cultural de la Nación en el Ministerio de Cultura y analizar la capacitación del personal de la entidad (Ministerio de Cultura) para llevar a cabo este acto, a fin de garantizar una notificación válida y legal. La metodología de enfoque cualitativo, nivel exploratorio, siendo nuestro diseño de estudio de caso, aplicando la técnica de recolección de datos a través del análisis documental del expediente administrativo sancionador N° 3734-2016-DDC LIB/MC. Como resultado de la investigación, podemos manifestar que las resoluciones emitidas dentro del procedimiento sancionador, son notificadas a través de un servicio de mensajería lo que conlleva a limitaciones debido a que estas no se realizan, en mucho de los casos, cumpliendo los requisitos señalados en la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, acarreando notificaciones defectuosas y nulidades posteriores; por lo que, sugerimos que este acto sea realizado por servidores de la entidad debidamente capacitados para tal fin. La conclusión de nuestro trabajo de investigación ha sido la de brindar la posibilidad de que el acto de notificación de las resoluciones emitidas en el marco del procedimiento administrativo sancionador sea realizado por un servidor de la entidad, debiendo para tal fin, capacitar al servidor y dotarle de las herramientas necesarias para que cumpla con tal cometido.

Palabras claves

Derecho administrativo, patrimonio cultural, nación, procedimiento legal, sanción.

ABSTRACT

The objective of this paper is to analyze the act of notification within the framework of the administrative sanctioning procedure for affecting the cultural heritage of the Nation in the Ministry of Culture and to analyze the training of the entity's staff (Ministry of Culture) to carry out this act, in order to guarantee a legal and valid notification. The methodology consists of a qualitative approach, an exploratory level. The design applied for this case study is the data collection technique through the documentary analysis of administrative sanctioning file N° 3734-2016-DDC LIB/MC. The result of the investigation leads to state that the act of notification of the resolutions issued within the sanctioning procedure, through a courier service has limitations because these are not carried out, in many cases, fulfilling the requirements indicated in Law No. 27444 – General Administrative Procedure Law, leading to faulty notifications and subsequent annulments. Therefore, we suggest that this act be carried out by servers of the entity duly trained for this purpose. The conclusion of our research is to provide the possibility that the act of notification of the resolutions issued within the framework of the administrative sanctioning procedure is carried out by a server of the entity, and for this purpose, the server must be trained and provided with of the necessary tools to accomplish this task.

Keywords:

Administrative law, cultural heritage, nation, legal procedure, sanction.

I.- Introducción

Las afectaciones al patrimonio cultural, a nivel global, se han producido a lo largo de los tiempos como una estrategia de guerra, con la consecuente pérdida de valioso patrimonio tangible e intangible de los pueblos. Así tenemos, la destrucción de la Biblioteca de Bagdad en el 2003, los bombardeos realizados durante la II Guerra Mundial por los alemanes a puntos históricos de Europa (Mourelle, 2020).

Desde el inicio de la acción bélica en Ucrania, la UNESCO¹ ha realizado diversas acciones orientadas a defender el valioso patrimonio cultural de dicho país, convocando a la comunidad internacional y a diversas instituciones internacionales involucradas en el cuidado, protección, conservación y restauración de bienes patrimoniales; asimismo, en coordinación con las autoridades de Ucrania señalaron los monumentos culturales con el Escudo Azul² con la finalidad de evitar afectaciones, ya sean adrede o accidentales (UNESCO, 2022).

A nivel nacional, durante el período más crítico del COVID-19, se afectaron diversos monumentos arqueológicos, ya sea por remoción de terrenos efectuadas con fines agrícolas o invasiones con fines de vivienda, ejemplo de ello, son los severos daños registrados en la zona arqueológica de Caral durante el mes de abril de 2020. (Caral, 2020).

Cabe indicar que, en el desarrollo de obras ejecutadas por los gobiernos regionales o locales, en muchas ocasiones, no se solicitan ante el Ministerio de Cultura los permisos correspondientes para intervenir en centros históricos, zonas urbano-monumentales y sitios arqueológicos, con el consiguiente daño al patrimonio (Noticias, Andina, 2020).

(Const., 1993, art. 21) instituye que bienes materiales e inmateriales se consideran patrimonio cultural de la Nación; asimismo, las recuperaciones extrajudiciales de bienes inmuebles se realizan al amparo del art. 920 (Código Civil, 1984) y del Decreto Legislativo 1467 promulgado en el 2020. En el ámbito penal, las sanciones se encuentran contenidas en el Título VIII del Código Pena (Noticias, Andina, 2020).

¹ UNESCO, organismo de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (16.11.1945), finalidad contribuir a afianzar la paz, reducción de la pobreza, al desarrollo sostenible y promover el diálogo intercultural, a través de los ejes antes indicados.

² Convención de La Haya de 1954 para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado.

El caso jurídico tratado está referido al acto de la notificación de resoluciones emitidas en los expedientes de los Procedimientos Administrativos Sancionadores (PAS), mismo que debe cuidar la formalidad: forma y oportunidad. Como principio, el administrado debe ser notificado de todo acto administrativo que pudiese afectarle, incluso si este fuese de puro trámite. La notificación tiene como función principal brindar eficacia al acto administrativo.

El tema elegido nos permite formular la siguiente interrogante: ¿cuál es el procedimiento administrativo sancionador por afectación al patrimonio cultural de la Nación, 2022, en el Ministerio de Cultura? Teniendo como objetivo general: analizar el procedimiento administrativo sancionador por afectación del patrimonio cultural de la Nación, en el Ministerio de Cultura, en el 2022. Siendo los objetivos específicos: 1) analizar el acto de notificación, en el marco del procedimiento administrativo sancionador por afectación al patrimonio cultural de la Nación, 2) analizar los impactos de la capacitación al personal a efectos que validen las notificaciones del procedimiento administrativo sancionador.

Teóricamente el presente trabajo se encuentra justificado en el concepto del acto de notificación dentro del procedimiento administrativo general y las condiciones que debe cumplir para que sea válido y eficaz; la justificación práctica se basa en el concepto y las condiciones antes señaladas que permiten a los administrados deducir nulidades y al órgano instructor o sancionador, según corresponda, emitir resolución; por último, la justificación metodológica en el presente estudio de caso es de carácter cualitativa orientada a definir que corresponde a un servidor de la entidad realizar el acto de notificación dentro del marco del procedimiento administrativo sancionador.

II.- Presentación del caso jurídico

2.1.- Antecedentes

Dentro de los antecedentes internacionales, en su tesis (Melgar et. al., 2019) tuvieron como objetivo fijar la repercusión de la nueva Ley de Procedimientos Administrativos de El Salvador, en su aplicación de los procedimientos sancionadores reguladas por leyes específicas, que fueron materia de estudio, como la ley de la carrera judicial, ley disciplinaria policial, ley de deberes y derechos de los pacientes y prestadores de salud, entre otras.

En la tesis para optar el título de abogada (Sierra, 2019) recurrió al estudio de la Ley 1437/2011 que instituyó el procedimiento administrativo sancionador y estableció la actuación de la Administración Pública en Colombia. Esta investigación de carácter cualitativa estuvo orientada a determinar la procedencia o no de interponer recursos impugnativos contra la solicitud que rechazaba la actuación de pruebas dentro del procedimiento.

(Herrera et. al., 2018) realizaron un estudio de la evolución histórica de la facultad de imponer sanciones de la administración colombiana, sus orígenes y el debido proceso, siendo que este proceso es absolutamente garantista, así también recurrieron a la revisión de jurisprudencia española y colombiana. Abordaron el aspecto laboral, estudiaron la estructura del Ministerio de Trabajo, el campo de acción de los inspectores de trabajo, entre otros. Este trabajo determinó que la Ley 1610 de 2013 que reglamentaba las inspecciones de trabajo y los pactos de la formalización laboral solo otorgaban reglas mínimas para el ejercicio de sus funciones; por lo que, la eficacia del procedimiento sancionatorio laboral se obtenía solo con la Constitución y los Códigos de Procedimientos Administrativos y de lo Contencioso Administrativo, respectivamente.

(Línea, 2013) en el artículo referente a la notificación en el marco del procedimiento administrativo en la Ley General de la Administración Pública de Colombia, en los articulados pertinentes se señala cuándo, dónde y cómo se deben llevar a cabo el acto de notificar, los medios a emplear y cuando se tiene esta como defectuosa.

A nivel nacional, las sanciones administrativas se abordan transversalmente por (Titto, 2021) en su tesis para optar el grado, señalando sus clasificaciones: multa, decomiso y demolición. Asimismo, indica que el Ministerio de Cultura cuenta con su Reglamento de aplicación de sanciones administrativas por infracciones contra el

patrimonio cultural de la Nación, en la que se determinan las escalas. Señala que independientemente de la pena que se imponga en el ámbito penal por daños también se impone la sanción administrativa correspondiente.

Santy (2020) en su artículo, señala que “notificar es una diligencia indispensable para que exista un acto administrativo que podrá iniciar un procedimiento administrativo”. La notificación debe expresar certeza, certidumbre de la fecha de notificación al administrado, a fin de que este pueda hacer uso de los recursos impugnatorios que correspondan.

La notificación de actos administrativos en el marco de los procedimientos sancionadores resulta ser muy importante, como así ha quedado evidenciado en la tesis de maestría de (Morales et. al., 2019), puesto que señalan que muchas veces no se cumplen con realizar oportunamente las notificaciones debido a que los administrados o infractores no tienen su domicilio real actualizado ante el RENIEC, dando lugar a que la entidad pública recurra a la notificación por edictos, con el consiguiente costo por dicha publicación.

Al igual que ((Morales et. al., 2019), Santy también abarca la problemática de la notificación personal y la ausencia de protocolos para llevar a cabo una efectiva notificación y no recurrir a la publicación de edictos.

Según (Aquino, 2018) en su tesis advierte que el problema del acto de notificación se presenta en los actos de la fase de instrucción, específicamente, notificación del inicio del procedimiento administrativo sancionador e informe final de instrucción, debido a que se presentan defectos y los administrados no están válidamente y legalmente notificados. En tal sentido, la notificación otorga eficacia del procedimiento respecto del administrado.

Estando a lo señalado por (Mesones, 2018), en su tesis de maestría, el procedimiento administrativo sancionador generalmente se inicia de oficio, mediante la imputación de cargos o también al tomar conocimiento de la conducta infractora a través de diversos medios, ya sea vía fiscalización, por información de otra entidad pública o por denuncia de un tercero, siendo que este último pueda tener o no interés en el resultado de su denuncia. Asimismo, indica que el patrimonio cultural tiene su propia normativa para aplicar sanciones por afectaciones en su contra, este es, el

Reglamento General del Procedimiento Administrativo Sancionador por infracciones contra bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación.

2.2. Fundamento del tema elegido

Una de las teorías de las Ciencias Sociales es la teoría social, encargada del estudio de los fenómenos conexos con la actividad y la sociedad humana. Está referido a marcos o paradigmas de análisis que se usan para asimilar elementos determinados de la actividad humana.

El Derecho Administrativo se desarrolló significativamente en Francia y Alemania, influenciando en la legislación española; sin embargo, es recién en el siglo XX que España realiza cambios sustanciales en su legislación, desarrollando un esquema del procedimiento sancionador. Es en la Ley 4/1999 (13.01.1999) de la legislación española que se basa el capítulo referido al procedimiento administrativo sancionador de nuestra Ley N° 27444.

(Sánchez, 2022), en su artículo derivado del trabajo de investigación que tuvo por objeto analizar la posibilidad de usar pruebas ofrecidas dentro del proceso penal como pruebas de cargo dentro del procedimiento administrativo sancionador. Lo realizó comparando el Derecho chileno con el Derecho español, siendo que, en Chile se ha cimentado el derecho administrativo sancionador bajo la teoría de la unidad del *ius puniendi estatal*. Una de sus conclusiones señala que, se ha dado inicio a un debate referido a la necesidad de darle una nueva forma a la teoría de las sanciones como una institución autónoma y propia del derecho administrativo, alejada del campo penal.

En su artículo referido al procedimiento administrativo (Uhlmann, 2022) indica que en Suiza concurre un recurso legal para una acción administrativa, misma que por lo regular se materializa en decisiones administrativas o también llamadas sentencias, las que dan origen a un recurso legal ya sea del ente administrativo, de los tribunales o ambos. Según la ley federal (nacional), una decisión administrativa se debe notificar a las partes mediante escrito, con indicación de los considerandos en que basa su decisión y señalar los recursos de los que es pasible.

Durante los últimos 12 años, en Chile, como resultado de una continua jurisprudencia dada a nivel constitucional, judicial y administrativa, el derecho administrativo sancionador ha sido objeto de un arduo debate, teniendo como base

el ius puniendi estatal; sin embargo, el Congreso ha aprobado, en forma paralela, leyes para establecer criterios normativos para el funcionamiento de los espacios donde operan los órganos administrativos, en ausencia de una regulación general (Cordero, 2020).

(Danós, 2019) nos ofrece una visión amplia de la forma como se desarrollan los procedimientos administrativos sancionadores en el marco de la Ley N° 27444, misma que es de observancia obligatoria para todas las entidades administrativas peruanas. Basándose para ello solo en los aspectos formales para el ejercicio de la potestad sancionadora.

El derecho al debido proceso, dentro proceso administrativo sancionador, avala que este se realice con el cumplimiento estricto de los principios constitucionales: de legalidad, de tipicidad, de razonabilidad y el principio de publicidad de la normativa, entre otros.

Según (Justicia, 2017, pág. 35), el **procedimiento administrativo sancionador** es la herramienta que permite a la Administración Pública esclarecer la comisión de una infracción administrativa; así como el conjunto de normas, previamente establecidas, que permite al administrado conocer de qué forma se realiza la imputación de hechos; y, los principios y derechos que lo amparan con relación al ejercicio de potestad sancionadora del Estado.

Definen el objeto del derecho administrativo, entendiéndose como el conjunto de relaciones sociales que integran las relaciones administrativas que no tienen relación con otra rama del Derecho, son permanentes e inmediatas (Ospanova, D. & Kussainov, D., 2017)

(Parada, 2012) señala que el **Derecho Administrativo** es el Derecho Público común y general, comparte el concepto señalado por Guido Zanobini “...es aquella parte del Derecho Público que tiene por objeto la organización de la actividad de las administraciones públicas y las consiguientes relaciones jurídicas entre aquellas y otros sujetos”.

(Pando, 2011) Señala que la notificación cumple varias funciones: 1) se necesita de ella para que el acto administrativo sea eficaz; 2) que el acto administrativo se

cumpla en los términos señalados; 3) otorgar certeza al acto administrativo, es con la notificación que advierte su existencia.

Dentro del procedimiento administrativo sancionador, el **acto de notificación** está considerado como una característica fundamental, puesto que garantiza al administrado el conocimiento oportuno de los hechos imputados, las infracciones cometidas y las sanciones de las que puede ser pasible, a efectos que haga uso de su derecho de defensa. Para que la Administración Pública haga uso de la potestad sancionatoria que le otorga la ley debe seguir el procedimiento legal establecido para el acto de notificación. La doctrina ha fijado requisitos mínimos que debe contener el acto de notificación, en este caso, de cargos: precisión, claridad, inmutabilidad y suficiencia. La no observancia de los requisitos precitados da lugar a que el acto administrativo no produzca efectos jurídicos, además de causar indefensión y vulneración a los derechos del administrado.

2.3. Aporte y desarrollo de la experiencia

El procedimiento administrativo sancionador está orientado a establecer responsabilidad administrativa, dicho en otras palabras, si existe la comisión de una infracción y, en consecuencia, aplicar una sanción. Este procedimiento es una garantía esencial que permite a los administrados hacer uso de sus derechos frente a una imputación realizada en la esfera de la Administración Pública.

2.3.1. La metodología fue de enfoque cualitativo concebida como conjunto de prácticas interpretativas que visibilizan al mundo, lo cambian, convirtiéndolo en observaciones, anotaciones, grabaciones y documentos. Es naturalista porque estudia los fenómenos y seres vivos en su hábitat natural y en su cotidianidad (Hernández, R., Fernández, C, & Baptista, P., 2014). El diseño de investigación fue estudio de caso cuya característica básica es la averiguación entorno a un ejemplo o hecho concreto, a fin de aproximarse a la comprensión de la realidad que actúa como objeto de estudio (Wiener, 2021). La técnica de recolección de datos consistió en el análisis documental del Expediente N° 3734-2016-DDC LIB/MC, iniciado en la Dirección Desconcentrada de Cultura de La Libertad del Ministerio de Cultura.

El presente análisis, con relación al expediente **procedimiento administrativo sancionador** que corresponde al campo el Derecho Administrativo se encuentra regulado en el TUO de la Ley 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General en su Título IV, Capítulo III, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

(Justicia, 2017). Respecto del Ministerio de Cultura, se encuentra enmarcado en la Ley N° 28296 – Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación y en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador a cargo de la entidad antes citada, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2019-MC (2019). Propiamente, este procedimiento consta de 3 fases:

Fase 1: Actuaciones previas

En esta etapa, la entidad llevó a cabo las inspecciones técnico-legales, así como la diligencia policial correspondiente, con participación de la Municipalidad Distrital de Guadalupe, gobierno local que realizó la denuncia, identificándose al ciudadano infractor; y, finalmente se emitió el informe técnico para instauración del PAS, este informe contenía: a) datos de la inspección técnica realizada, b) antecedentes del sitio arqueológico: ubicación, situación legal, c) investigaciones arqueológicas realizadas e importancia del sitio, d) descripción y magnitud de la afectación realizada en el bien inmueble, e) identificación plena del infractor a través de la ficha del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), entre otros.

Fase 2: De instrucción

El Órgano Instructor fue la Subdirección de Patrimonio Cultural, Industrias Culturales e Interculturalidad (SDDPCICI) de la Dirección Desconcentrada de Cultura de La Libertad del Ministerio de Cultura, quien emitió la resolución subdirectoral que resolvió iniciar el procedimiento administrativo sancionador. El Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Ministerio de Cultura, en su art. 6 señala que este se materializa con la notificación de la resolución de inicio.

Fase 3: De sanción

El Órgano Sancionador, en el expediente de análisis, fue la Dirección General de Defensa del Patrimonio Cultural del Ministerio de Cultura. No se emitió resolución de sanción al haber advertido la notificación defectuosa; y, posteriormente por haber operado la caducidad del procedimiento.

2.3.2. Análisis de resultado del estudio del caso

El presente trabajo tuvo como finalidad analizar un procedimiento administrativo sancionador por afectación al patrimonio arqueológico inmueble, específicamente en el marco del acto de notificación de la resolución que instaura el mismo.

Categoría1: Procedimiento Administrativo Sancionador

Objetivo general: Analizar el procedimiento administrativo sancionador por afectación del patrimonio cultural de la Nación, en el Ministerio de Cultura, en el 2022.

Subcategoría1: **Acto de notificación**

De la revisión de este expediente y de otros en trámite, se advirtió que el acto de notificación de las resoluciones -muchas veces- no es realizado válida y legalmente, debido a que dicho acto está a cargo de un servicio de mensajería que no tiene en cuenta los protocolos que se deben observar para que la notificación sea válida y surta efectos legales.

Encontramos que el acto de la notificación de la resolución subdirectoral que instauraba el procedimiento sancionador fue notificado a una persona que no firmó el cargo, no se consignó la hora de la notificación y la persona que realizó dicho acto no se identificó, no firmó y tampoco se contó con el acta de notificación. Lo descrito generó que, al ser elevado el expediente a la instancia superior para la emisión de la resolución de sanción, este órgano advirtiera que la notificación había sido realizada defectuosamente y, además, no se contaba con los descargos del infractor. A mayor abundamiento señaló que no se había cumplido con el numeral 3 del artículo 21 de la Ley N° 27444 (antes del 2019) que señalaba que, al realizar el acto de notificación (personal) debe otorgarse copia del acto notificado, señalando la fecha y hora en que se efectúa al acto de notificación, consignando el nombre y firma de la persona con quien se entiende la diligencia. Si ésta se negara a firmar o recibir copia del acto notificado, se dejará constancia en el acta, dándose por bien notificado.

La resolución fue notificada nuevamente, en forma personal al infractor y este presentó sus descargos en el plazo fijado, esto es, cinco días hábiles. Negó haber ocasionado los daños imputados, señaló ser propietario de dicho terreno, vivir en el predio y contar con los servicios básicos de luz y agua, desde hace más de 30 años, contando con permiso del Ministerio de Agricultura para realizar actividades agrícolas.

El órgano instructor realizó una evaluación integral del expediente y elevó todo lo actuado al órgano sancionador para la emisión de la resolución de sanción. Recomendó al órgano instructor emitir resolución declarando la caducidad del procedimiento, evaluando la pertinencia de iniciar un nuevo procedimiento, en el supuesto que no hubiese operado la prescripción.

El procedimiento materia de análisis fue archivado por caducidad, en razón que el procedimiento administrativo sancionador se inició el 5.8.2016, encontrándose en trámite a la entrada en vigor del D. Lg. N° 1272 (22.12.2016); por lo que, para operar la caducidad le correspondía un año desde la vigencia del citado decreto, habiendo ocurrido la caducidad el 22.12.2017.

Categoría1: Procedimiento Administrativo Sancionador

Objetivo general: Analizar el procedimiento administrativo sancionador por afectación del patrimonio cultural de la Nación, en el Ministerio de Cultura, en el 2022.

Subcategoría 2: Capacitación al servidor de la entidad

Respecto a esta subcategoría debemos señalar que, estando a lo indicado precedentemente y tal como ha quedado demostrado en la práctica, el notificar las resoluciones expedidas dentro del procedimiento administrativo sancionador, a través de un servicio de mensajería no garantiza la validez de este acto; por lo que, se hace necesario que dicho de acto de notificación sea realizado por servidores de la entidad, previa capacitación de los requisitos y protocolos para realizar una notificación que surta efectos legales. Para tal fin, se les debe otorgar los conocimientos básicos de la legislación de la materia, como llenar las actas de notificación, como actuar cuando el administrado o persona que atiende el acto se niega a firmar, entre otros, a fin de cumplir con el cometido.

A continuación, encontramos una tabla en la que se detalla, específicamente, todo lo referido a la **notificación defectuosa** de la Resolución Subdirectoral N° 001-2016-SDDPCICI-DDC LB/MC (29.01.2016).

Tabla 1

Procedimiento administrativo sancionador – Expediente 3734-2016-DDC LIB/MC

| Infractor | Afectación | Etapa instructiva | Etapa sancionadora |
|---------------------------------------|--|--|--|
| <p>Jesús Enrique Cruzado Bardales</p> | <p>Sitio Arqueológico "Farfán" – sector "B", ubicado en el Anexo Ciudad de Dios, distrito de Guadalupe, provincia de Pacasmayo, departamento de La Libertad, declarado Patrimonio Cultural de la Nación por Resolución Directoral Nacional N° 082/INC (19.01.2006) (Acta de verificación de afectación del 17.07.2014)</p> | <p>✚ Resolución Subdirectoral N° 001-2016-SDDPCICI-DDC-LIB/MC (29.01.2016), notificada mediante Oficio N° 004-2016-SDDPCICI-DDC- LIB/MC (29.01.2016), en su domicilio real, siendo recibida por "Liduvina Peralta Huangal – 19195052, esposa". No se advierte firma de la receptora.</p> <p>No se consignó hora de notificación, ni el nombre y firma del notificador. (Ver Anexo 1)</p> <p>✚ Con Informe No 241-2016-DC-LIBMC se remite el expediente a la Dirección General de Defensa del Patrimonio Cultural (DGDP) del Ministerio de Cultura, conteniendo el Informe Final N° 052-2016-SBC-SDDPCICI-DDC-LIB/MC (25.05.2016), para que emita la resolución de sanción correspondiente.</p> | <p>❖ Memorando N° 000555-2016/DGDP/VMPIC/MC (23.06.2016), la directora de la Dirección General de Defensa del Patrimonio Cultural, realiza una evaluación de la etapa instructiva, formulando observaciones puntuales con relación al acto de notificación de la resolución sub directoral, precisando lo señalado en el num.3 del art. 21° de la Ley N° 27444. Señala que el administrado, a la fecha, de emitir el memorando, no había presentado sus descargos (plazo: 5 días hábiles), no teniéndose la certeza que el acto de notificación hay sido bien realizado y resulte eficaz.</p> <p>❖ Solicitó al órgano instructor subsane la notificación infructuosa, evaluando los descargos que presente el administrado, de ser el caso. Recomendó implementar el formato de acta de notificación para el desarrollo de sus actuaciones.</p> |
| | | <p>✚ Mediante Oficio N° 023-2016-SDDPCICI-DDC-LIB/MC 81.8.2016) se notificó al administrado Jesús Enrique Cruzado Bardales, la Resolución Sub Directoral N° 001-2016-SDDPCICI-DDC-LIB/MC (29.01.2016), siendo recibida personalmente, según el cargo de notificación y acta de notificación.</p> <p>✚ Con fecha 12.08.2016, el administrado presentó descargos, mismos que fueron evaluados por las áreas competentes, siendo derivado nuevamente el expediente a la DGDP para la emisión de la resolución de sanción con Informe N° 433-2013-DDC-LIB/MC (29.09.2016).</p> <p>✚ Por Resolución Sub Directoral N° 008-2018-SDDPCICI-DDC-LIB/MC (05.06.2018) se declaró de oficio la caducidad del procedimiento administrativo sancionador, disponiéndose se evalúe el inicio de un nuevo procedimiento administrativo sancionador.</p> | <p>❖ La Dirección General de Defensa del Patrimonio Cultural, nuevamente realizó una evaluación del expediente, emitiendo un informe que recomendaba la caducidad del procedimiento al haber observado la condición del administrado (propietario) respecto de la zona afectada.</p> |

Nota: Elaboración propia (2022)

III.- Discusión

Con relación al objetivo general del presente estudio, (Danós, 2019) nos señala el desarrollo de los procedimientos administrativos sancionadores en el marco de la ley que los regula, fijándose para ello solo en los aspectos formales para el ejercicio de la potestad sancionadora. También, recurrimos al debido proceso a fin de cumplir en estricto con los principios constitucionales: de legalidad, de tipicidad, de razonabilidad y el principio de publicidad de la normativa, entre otros.

Respecto del primer objetivo específico del presente estudio, debe señalarse que se ha comprobado que las notificaciones efectuadas en la etapa instructiva se realizan defectuosamente, no estando los administrados notificados válida y legalmente. Esta posición es compartida con la tesista (Aquino, 2018), quien manifiesta que el problema del acto de notificación se exterioriza en los actos de la fase de instrucción, específicamente, notificación del inicio del procedimiento administrativo e informe final de instrucción. Asimismo, se concuerda con (Santy, 2020) y (Morales, 2019) en lo señalado respecto a que el acto de notificar es muy importante para la existencia del acto administrativo, especialmente en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores; abordando también el primero de los citados lo inseguro que resulta la notificación personal y ausencia de protocolos para este acto y hacerlo por edictos; el último tesista citado, indica que numerosas veces no es posible cumplir oportunamente notificar el acto administrativo debido a que los administrados no cuentan con domicilio actualizado ante el RENIEC, derivando a que se acuda a la notificación por edictos.

Con relación al segundo objetivo específico, consideramos que se debe capacitar al personal de la entidad para que lleve a cabo el acto de notificación de las resoluciones emitidas en el marco de los procedimientos sancionadores, a fin de evitar notificaciones defectuosas. Esta función que no tiene carácter permanente puede ser desarrollada por servidores del área de Atención al Ciudadano y Gestión Documentaria de las Direcciones Desconcentradas de Cultura, en adición a las funciones que realizan. La capacitación versaría, en líneas generales sobre el Procedimiento Administrativo Sancionador, con énfasis en el **acto de notificación personal**, dentro de la fase de instrucción.

Por lo señalado, podemos manifestar que el acto de notificación de las resoluciones emitidas dentro del procedimiento sancionador como se viene desarrollando, a través

de un servicio de mensajería tiene limitaciones debido a que estas no se realizan, en mucho de los casos, cumpliendo los requisitos señalados en el numeral 23.1 del artículo 23 de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, acarreado notificaciones defectuosas y nulidades posteriores; por lo que, sugerimos que este acto sea realizado por servidores de la entidad debidamente capacitados para tal fin.

IV.- Conclusiones

Primera. Luego del análisis realizado, hemos determinado que el procedimiento administrativo sancionador por afectación al patrimonio cultural de la Nación, con énfasis en el acto de notificación que da inicio al procedimiento sancionador, es realizado defectuosamente al no cumplir el notificador con los protocolos establecidos para tal fin.

Segunda. Hemos determinado que el acto de notificación de las resoluciones emitidas en el marco del procedimiento sancionador, especialmente en la fase instructiva, debe ser efectuado por personal del Ministerio de Cultura y no por un servicio de mensajería, a fin de evitar notificaciones defectuosas que deriven en nulidades o ser notificadas vía edictos, generando con ello un perjuicio económico a la entidad.

Tercera. Estando a lo expuesto en el párrafo anterior, hemos determinado que es viable que personal de la entidad realice las notificaciones de las resoluciones que se emitan en el marco de procedimiento administrativo sancionador, especialmente de aquellas que dan inicio al mismo, para tal fin se les debe brindar capacitación y otorgarle las herramientas para que cumplan con notificar dichas resoluciones en observancia a lo señalado en la Ley N° 27444.

Limitaciones. No tener relación directa con el servicio de mensajería para coordinar las notificaciones, en razón que ellos solo se limitan a recoger los documentos y actas de notificación, a través del área de Atención al Ciudadano y Gestión Documentaria de la Dirección Desconcentrada de Cultura.

Aporte. Durante el presente año, se capacitó a una servidora de la entidad, misma que cumplía una función totalmente opuesta a la requerida, para que realice las notificaciones de las resoluciones derivadas de los procedimientos administrativos

sancionadores, habiéndose obtenido resultados óptimos, ya que cumplió con efectuar las notificaciones en estricta observancia de los supuestos indicados en la norma. Incluso se ha desplazado a otras provincias de la región La Libertad para cumplir con las notificaciones recaídas en diversos expedientes que contienen procedimientos administrativos sancionadores, ya sea por afectaciones a bienes arqueológicos como históricos.

Referencias

- Aquino, M. (2018). *Actos administrativos y eficiencia del procedimiento administrativo sancionador en la Dirección General de Medicamentos Insumos y Drogas (DIGEMID) (Tesis de maestría, Universidad Norbet Wiener)*. Repositorio institucional. <http://repositorio.uwiener.edu.pe/handle/123456789/2419>
- Caral, Z. A. (30 de 04 de 2020). <https://www.gob.pe/institucion/caral/noticias/143572-dano-al-patrimonio-arqueologico-de-la-civilizacion-caral>
- Código Civil. (1984). Perú.
- Cordero Vega, L. (abril de 2020). *Ius et Praxis*. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122020000100240>
- Cultura, M. d. (2016). *Memoria 2013-2015*.
- Cultura, M. d. (2019). *Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador a cargo del Ministerio de Cultura, en el marco de la Ley N° 28296 - Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación*. Perú. <https://acortar.link/azZsMv>
- Danós, J. (2019). La regulación del procedimiento administrativo en el Perú. *Círculo de Derecho Administrativo*, 27-43. <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/174004>
- Democrático, C. C. (1993). *Constitución Política del Perú*. Lima, Perú. <https://diariooficial.elperuano.pe/Normas/obtenerDocumento?idNorma=1>
- Herrera, J., Torres, N., & Trujillo, A. (2018). *Actuaciones administrativas sancionatorias adelantadas por las inspecciones de trabajo (Tesis de maestría, Pontificia Universidad Javeriana)*. Repositorio institucional. <https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/42358>
- Justicia, M. d. (2017). Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador. *Segunda*. Lima, Perú. <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2017/09/LEGIS.PE-Minjus-Gu%C3%ADa-pr%C3%A1ctica-sobre-el-procedimiento-administrativo-sancionador.pdf>
- Línea, C. d. (14 de junio de 2013). *Centro de Información Jurídica en Línea*. <https://cijulenlinea.ucr.ac.cr/2013/la-notificacion-en-el-procedimiento-administrativo/>
- Lizárraga, V. (2017). El derecho administrativo sancionador peruano. *Continental*(3), 99-105. <https://doi.org/10.18259>
- Melgar, B., Rivas, E., & Sánchez, H. (2019). *El Procedimiento Administrativo Sancionador en el marco de la entrada en vigencia de Ley de Procedimientos Administrativos*. Universidad de El Salvador, San Salvador, El Salvador. <https://ri.ues.edu.sv/>
- Mesones, M. (2018). *La necesidad de establecer criterios para la aplicación de sanciones administrativas por daños al patrimonio cultural monumental en la Ley N° 28296 (Tesis de maestría, Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo)*. Repositorio institucional. <https://repositorio.unprg.edu.pe/handle/20.500.12893/7455>
- Mourelle, D. (09 de 01 de 2020). *EOM*. <https://elordenmundial.com/patrimonio-cultural-victima-guerra/>

- Noticias, A. P. (22 de 01 de 2020). *Andina*. <https://andina.pe/agencia/noticia-conoce-cuales-son-las-sanciones-penales-danar-patrimonio-cultural-peruano-782312.aspx>
- Noticias, A. P. (15 de 05 de 2020). *Andina*. <https://andina.pe/agencia/noticia-corte-superior-piura-declara-fundada-demanda-afectacion-al-patrimonio-cultural-893156.aspx>
- Ospanova, Djamilya & Kussainov, Dumman. (2017). Problems of Administrative Law in the System of Public Administration. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*, 20. <https://acortar.link/MaXeKW>
- Pando, J. (2011). Notificaciones en el procedimiento administrativo. Analisis de las modificatorias vinculadas al D. Lg. 1029. *Revista de la Facultad de Derecho PUCP*(67), 253-261. <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/116330>
- Parada, R. (2012). Concepto y fuentes del Derecho Administrativo. Marcial Pons. <https://www.marcialpons.es/media/pdf/9788497689991.pdf>
- Roberto Hernández, C. F. (2014). *Metodología de la investigación científica* (6º ed.). México: Mc Graw Hill editores. https://www.academia.edu/32697156/Hern%C3%A1ndez_R_2014_Metodologia_de_la_Investigacion
- Sánchez, A. E. (6 de 2022). *El trasvase probatorio entre el proceso penal y el procedimiento administrativo sancionador : análisis del caso español desde el ordenamiento español*. ReDAE, Chile. <https://redae.uc.cl/index.php/REDAE>
- Santy, L. (diciembre de 2020). <https://works.bepress.com/luiggiv-santycabrera/315>
- Sierra, M. (2019). *El procedimiento administrativo sancionatorio general en Colombia: un estudio desde la orientación garantista del nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Tesis de maestría, Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozan)*. Repositorio institucional. hdl:20.500.12010/7751 (utadeo.edu.co)
- Tito, E. (2021). *Valoración de la prueba pericial en el delito Contra el patrimonio cultural y su tutela eficaz en el distrito judicial de Cusco (Tesis para optar el título de Abogado, Universidad Andina del Cusco)*. Repositorio institucional. <https://repositorio.uandina.edu.pe/handle/20.500.12557/4462>
- Uhlmann, F. (2022). Procedimiento Administrativo. En *sui generis TO Intoduction to Swis Law* (págs. 185-204). Zurich. <https://doi.org/10:381070/26>
- UNESCO. (10 de 03 de 2022). *UNESCO*. <https://www.unesco.org/es/articles/patrimonio-cultural-en-peligro-en-ucrania-unesco-refuerza-las-medidas-de-proteccion?hub=701>
- Wieland, A. M. (2019). *Ineficiencia del régimen de notificación de actos administrativos en los procedimientos administrativos sancionadores (Tesis de maestría, Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas)*. Repositorio institucional. <http://hdl.handle.net/10757/628019>
- Wiener, F. E. (Ed.). (2021). Guía de Productos Observables de Investigación de la Universidad Privada Norbert Wiener. (Primera). Lima, Perú. <https://acortar.link/S4pYan>

Tabla 2. Matriz de Categorización

Procedimiento administrativo sancionador por afectación al Patrimonio Cultural de la Nación, 2022. Caso: Ministerio de Cultura

| ÁMBITO | PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN | OBJETIVO GENERAL | OBJETIVOS ESPECÍFICOS | CATEGORÍA | SUBCATEGORÍAS | METODOLOGÍA |
|--|--|---|---|--|--|---|
| Ministerio de Cultura – Dirección Desconcentrada de Cultura de La Libertad | ¿Cuál es el procedimiento administrativo sancionador por afectación al patrimonio cultural de la Nación, 2022, en el Ministerio de Cultura | Analizar el procedimiento administrativo sancionador por afectación del patrimonio cultural de la Nación, 2022, en el Ministerio de Cultura | Analizar el acto de notificación, en el marco del procedimiento administrativo sancionador, por afectación al patrimonio cultural de la Nación | Procedimiento administrativo sancionador | Acto de notificación | Enfoque cualitativo |
| | | | Analizar los impactos de capacitación al personal de la entidad a efectos que validen las notificaciones del procedimiento administrativo sancionador | | Capacitación al servidor de la entidad | Nivel de investigación: exploratoria Paradigma naturalista Diseño de estudio caso Técnica de recolección de datos: análisis documental |

Anexo 1: Notificación defectuosa



PERÚ Ministerio de Cultura

Dirección Desconcentrada de Cultura de la Libertad

"Año de la consolidación del Mar de Grau"

Trujillo, 29 de enero de 2016.

OFICIO N° 004-2016-SDDPCICI-DDC-LIB/MC

Señor:
Jesús Enrique Cruzado Bardales
Calle Pablo Neruda 2-36 El Molino
Guadalupe

CARGO
DEVOLVER FIRMADO

Asunto : Notifica Resolución Sub Directoral N° 001-2016-SDDPCICI-DDC-LIB/MC de fecha 29 de enero de 2016.

De mi consideración:

Mediante el presente me dirijo a usted para saludarlo cordialmente y a la vez notificar la Resolución Sub Directoral N° 001-2016-SDDPCICI-DDC-LIB/MC de fecha 29 de enero de 2016, expedida por la Sub Dirección Desconcentrada de Patrimonio Cultural, Industrias Culturales e Interculturalidad, a través de la cual se resuelve:

Artículo Primero.- Iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el señor JESÚS ENRIQUE CRUZADO BARDALES, quien ejecutó trabajos de instalación de postes de madera, la remoción, nivelación y arado en seco del suelo arqueológico, la excavación de un pozo para la extracción de agua y excavado surcos para la colocación de tuberías subterráneas con la finalidad de irrigar terreno arqueológico, en un bien integrante del Patrimonio Cultural de la Nación, sin autorización del Ministerio de Cultura, ocasionando un DAÑO GRAVE al sitio arqueológico "Farfán" - sector "B", reconocido mediante Resolución Directoral N° 117 de fecha 5.12.1994 y declarado como Patrimonio Cultural de la Nación, mediante Resolución Directoral Nacional N° 082/INC de fecha 19.1.2006; estos hechos configuran la presunta comisión de la infracción administrativa prevista en el literal b) numeral 49.1 del Art. 49° Ley N° 28296 – Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, la cual está sujeta a sanción, de acuerdo a lo indicado en el Reglamento General de Aplicación de Sanciones Administrativas por Infracciones en contra del Patrimonio Cultural de la Nación, aprobado mediante la Resolución Directoral Nacional N° 1405/INC de fecha 23.12.2004 y modificado por la Resolución Directoral Nacional N° 632/INC de fecha 21.05.2007; pasible de aplicársele sanción, que será impuesta por la Dirección General de Defensa de Patrimonio Cultural del Ministerio de Cultura, conforme al numeral 72.6 del artículo 72° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura Aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-2013-MC, publicado en el Diario Oficial "El Peruano", de fecha 20.6.2013. **Artículo Segundo.-** Otorgar a Jesús Enrique Cruzado Bardales, un plazo de cinco (5) días hábiles, contados a partir de la notificación de la presente Resolución para que presente su descargo respecto a la infracción que se les imputa...".

Atentamente,

MINISTERIO DE CULTURA
Dirección Desconcentrada de Cultura de la Libertad
Sub Dirección Desconcentrada de Patrimonio Cultural, Industrias Culturales e Interculturalidad
[Firma]
Ayda Cecilia Britos Mora
M.A. N° 00000000000000000000
Sub Directora

JEFE CRUZADO BARDALES
DNI: 550177
PABLO NERUDA 2-36 GUADALUPE
10012 00002

Ministerio de Cultura
Dpto. de Industrias Culturales e Interculturalidad
Sub Dirección Desconcentrada de Patrimonio Cultural, Industrias Culturales e Interculturalidad
N° 92

CGM/abc
cc: Archivo SDDPCICI

Independencia N° 572, Trujillo – La Libertad – Perú © (044) 24-8744 / 20-2708
www.cultura.gob.pe

WAVINA PENALTA HUAMONK
19195052
ESPOSA
21/2/2016