ISSN 2759-0542

京都外国語大学
ラテンアメリカ研究センター
紀要 2025

‹論文›

テワンテペック地峡部におけるメシーカの進出と領域編成
…… 小林致広 1

ブラジル北東部文学と抵抗する女性像
— グラシリアノ・ハーモス著『サンベルナルド』から —
…… 岐部雅之 23

‹研究ノート›

戦前日本におけるモンロー主義をめぐる米州関係に関する文献の紹介
— モンロー主義から米州主義へ —
…… 辻豊治 43

中米地域におけるコミュニティ・ミュージアムと博物館政策に関する研究
— ニカラグアとコスタリカの比較を通じて —
…… 杉岡明日香 59

‹調査研究報告›

Daños al Patrimonio Arqueológico y su Tratamiento Sancionador:
análisis del DS N°005-2019-MC
…… 大谷博則、ホセアントニオ・オノフレ・マイタ 77

‹書評›

A・G・ホプキンズ著(管英輝・森丈夫・中嶋啓雄・上英明 訳)
『アメリカ帝国—グローバル・ヒストリー』
…… 牛島万 101

Vol. 25

〈調査研究報告〉

Daños al Patrimonio Arqueológico y su Tratamiento Sancionador: análisis del DS N°005-2019-MC

Hironori OTANI *
José Antonio ONOFRE MAYTA **

1. Introducción

La destrucción y alteración del patrimonio cultural han representado, durante décadas, un desafío crítico para la política cultural del Perú. La expansión urbana, las obras públicas, la actividad minera e incluso las construcciones ilegales realizadas por pobladores han generado impactos constantes sobre sitios arqueológicos y paisajes culturales. Aunque el Estado ha desarrollado marcos institucionales de protección, su eficacia ha sido limitada y no siempre ha garantizado la preservación efectiva.

Desde la década del 2000, el marco legal se ha estructurado en torno a la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, que incorporó mecanismos de registro, delimitación, declaratoria de intangibilidad y procedimientos sancionadores. No obstante, la ausencia de criterios claros para evaluar los daños ha derivado en decisiones heterogéneas: casos con afectaciones similares recibieron sanciones diferentes, debilitando la confianza social en el sistema.

En el plano académico, algunos estudios han examinado las debilidades del Procedimiento Administrativo Sancionador (PAS) aplicado al patrimonio cultural. Tuero Ochoa (2013) analizó los límites entre la responsabilidad penal y administrativa en los casos de afectación arqueológica, mostrando cómo la superposición de competencias generaba inseguridad jurídica y reducía la eficacia de la protección. Posteriormente, Colchado Bazán (2022) estudió el expediente N° 3734-2016-DDC LIB/MC (sitio arqueológico Farfán, La Libertad), evidenciando que las notificaciones defectuosas —al no cumplir con los requisitos de la Ley N°27444— derivaron en la caducidad del procedimiento. Su investigación resaltó la importancia de profesionalizar y capacitar al personal encargado de la notificación. Más recientemente, Chacmani (2023) analizó los vicios procedimentales en la predictibilidad del PAS en la ciudad del Cusco, concluyendo que defectos como notificaciones inválidas, nulidades sobrevinientes y demoras excesivas afectan principios como la legalidad, el plazo razonable y la confianza legítima, debilitando así la eficacia sancionadora.

＊ Ex Encargado de Base Gráfica, en la Municipalidad Distrital de Independencia – Huaraz
＊＊ Arqueólogo, Dirección Desconcentrada de Cultura de Huánuco – Ministerio de Cultura del Perú

Considerados en conjunto, estas investigaciones muestran que los problemas del PAS son de carácter estructural: abarcan desde la indefinición de competencias (Tuero), pasando por la ineficacia de la notificación (Colchado), hasta la erosión de la predictibilidad y seguridad jurídica (Chacmani). Sin embargo, ninguno de estos estudios ha evaluado sistemáticamente la eficacia del DS N° 005-2019-MC y de sus normas complementarias en la práctica administrativa posterior a 2019. Este artículo busca llenar dicho vacío, examinando la aplicación concreta del régimen sancionador y sus limitaciones en casos recientes documentados en expedientes oficiales.

Para subsanar esta deficiencia, en 2018 se emitió la Directiva N° 003-2018-VMPCIC/MC y, al año siguiente, el Decreto Supremo N° 005-2019-MC, que estableció el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador en materia de Patrimonio Cultural (RPAS). Estas normas avanzaron en la institucionalización de la evaluación de daños y la imposición de sanciones administrativas.

El presente estudio tiene como objetivo analizar los documentos administrativos y fuentes oficiales emitidos tras la entrada en vigor de dichas normas, con el fin de evaluar su aplicación y las limitaciones que persisten en su implementación. Se presta especial atención a cuatro dimensiones:

1. La relación entre la **tipificación del daño** y **la valoración cultural**.
2. El vínculo entre los **montos de sanción** y **su efecto disuasorio**.
3. La **continuidad** y **eficacia** de los procedimientos.
4. La **publicidad** y **transparencia** de la información.

La estructura del artículo es la siguiente: el Capítulo 2 revisa los fundamentos normativos e institucionales; el Capítulo 3 examina las deficiencias del periodo previo a 2019; el Capítulo 4 analiza casos representativos posteriores a la entrada en vigor del DS N° 005-2019-MC; el Capítulo 5 discute el alcance y las limitaciones del nuevo marco; y el Capítulo 6 presenta propuestas para fortalecer la eficacia del sistema.

2. Marco institucional y fundamentos legales

Para comprender los alcances y limitaciones de estas normas recientes, es necesario revisar primero los fundamentos normativos que sustentan el régimen sancionador en materia de patrimonio cultural. La protección del patrimonio cultural en el Perú se apoya en dos pilares legales:

1. La Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación.
2. La Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (LPAG), aplicable a todas las entidades públicas.

La Ley N° 28296 establece un régimen integral orientado a la identificación, protección, conservación, valorización y difusión del patrimonio cultural (República del Perú 2004). Su artículo 5 señala que los bienes culturales no descubiertos son de propiedad exclusiva del

Estado; que los bienes arqueológicos descubiertos o conocidos conservan la condición de bienes públicos, intangibles e imprescriptibles; y que su extracción, remoción, comercialización, transferencia u ocultamiento no autorizados constituyen ilícitos penales.

El artículo 6 dispone que todos los bienes inmuebles prehispánicos integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación son de propiedad exclusiva del Estado, con carácter intangible, inalienable e imprescriptible. Además, obliga a los propietarios de predios donde existan restos arqueológicos a registrarlos, protegerlos y conservarlos, bajo sanción administrativa, civil o penal en caso de incumplimiento. Por su parte, los bienes inmuebles posteriores al período prehispánico pueden permanecer en propiedad privada, aunque sujetos a restricciones y obligaciones de conservación.

El artículo 27 establece que, en casos de ocupaciones ilegales de bienes inmuebles prehispánicos, el entonces Instituto Nacional de Cultura, en coordinación con otras entidades estatales, debe disponer la reubicación de los ocupantes y garantizar la intangibilidad de los bienes. Asimismo, los artículos 49 y 50 regulan el régimen de sanciones administrativas frente a infracciones contra el patrimonio cultural: multas, incautaciones, decomisos, paralización y demolición de obras no autorizadas, entre otras medidas accesorias. Estas sanciones se aplican en casos de omisión de registro, daños por dolo o negligencia, excavaciones ilícitas, exportación ilegal y alteraciones no autorizadas. Las multas, que oscilan entre 0.25 y 1000 UIT[1)], se determinan en función del valor cultural del bien y del daño ocasionado.

La LPAG garantiza principios procesales comunes (República del Perú 2001/2021). Su artículo IV consagra, entre otros, los principios de legalidad, debido procedimiento, razonabilidad, celeridad y participación ciudadana. En el ámbito sancionador patrimonial, el reconocimiento del debido procedimiento asegura que toda persona investigada cuente con notificación previa, oportunidad de contradicción y decisión debidamente motivada.

Asimismo, regula los plazos que limitan la potestad sancionadora de la Administración. El artículo 252 establece una prescripción general de cuatro años. El artículo 259.1 introduce la figura de la caducidad, desarrollada en normas especiales como el DS N° 005-2019-MC, que fija un plazo máximo de nueve meses para que el Procedimiento Administrativo Sancionador (PAS) concluya con resolución firme. Aunque este diseño buscaba compatibilizar seguridad jurídica y debido procedimiento, en la práctica la caducidad ha provocado la extinción de numerosos casos de afectación al patrimonio cultural, reduciendo la eficacia del régimen sancionador.

Este vacío normativo motivó la emisión de la Directiva N° 003-2018-VMPCIC/MC, aprobada mediante Resolución Viceministerial N° 077-2018-VMPCIC/MC (MINCUL 2018a). La norma estableció criterios técnicos y lineamientos para la protección provisional de bienes inmuebles prehispánicos en caso de daño o riesgo inminente, mediante inspecciones de campo, informes periciales con coordenadas UTM, planos, registros fotográficos y evaluaciones de conservación. También facultó medidas preventivas como la

paralización de obras, el retiro de construcciones o la incautación de materiales, asegurando la intangibilidad de los bienes hasta su declaratoria formal.

Aunque la Directiva no regulaba directamente el PAS, institucionalizó mecanismos de reacción temprana e introdujo la obligación de iniciar, en un plazo de once meses, los trámites de declaratoria y delimitación definitiva. Representó así un paso intermedio que reforzó las bases técnicas sobre las que se desarrollaría el nuevo marco sancionador.

En 2019 se promulgó el DS N° 005-2019-MC, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador en Materia de Patrimonio Cultural (RPAS), con el propósito de sistematizar y unificar los procedimientos sancionadores a nivel nacional (MINCUL 2019a). El reglamento, compuesto por nueve capítulos y cincuenta y un artículos, establece un flujo estandarizado que combina garantías procesales con criterios técnicos objetivos:

1. **Denuncia e investigación preliminar** (Arts. 1–4).
2. **Inicio del procedimiento** (Arts. 5–6).
3. **Descargos y defensa** (Arts. 7–8).
4. **Peritaje técnico** (Art. 9), con categorías de valoración cultural (significativa, relevante, excepcional) y gravedad del daño (leve, grave, muy grave).
5. **Informe final y decisión** (Arts. 10–13).
6. **Sanciones y cuantificación** (Arts. 14–21): multas de 0.25 a 1000 UIT, ajustadas por agravantes o atenuantes.
7. **Medidas provisionales, cautelares y correctivas** (Arts. 22–35).
8. **Recursos administrativos** (Arts. 36–42).
9. **Caducidad y prescripción** (Arts. 43–46).
10. **Ejecución y registro** (Arts. 47–51).

Entre sus innovaciones más relevantes, el DS N° 005-2019-MC incorporó anexos técnicos (01–03) que introducen parámetros objetivos para la valoración cultural, la afectación y la determinación de sanciones:

1. **Anexo 01**: **Valores culturales.** Define el valor del bien cultural en tres niveles (significativo, relevante y excepcional) con base en criterios científico, histórico, urbanístico-arquitectónico, estético-artístico y social.
2. **Anexo 02**: **Criterios de afectación.** Establece la magnitud de los daños en una escala de *leve, grave* y *muy grave*, considerando superficie impactada, reversibilidad y pérdida de elementos constructivos o artísticos.
   - Leve: afecta de manera no significativa y permite reposición total.
   - Grave: implica impacto relevante y solo permite reposición parcial.
   - Muy grave: ocasiona afectación sustancial e impide reposición.
3. **Anexo 03**: **Determinación de multas.** Introduce una fórmula que combina factores de incremento (reincidencia, circunstancias de la infracción, beneficio ilícito, intencionalidad) con factores atenuantes (reconocimiento de responsabilidad, cese inmediato de la infracción, pertenencia a pueblo indígena u

originario; véase Tabla 1 y Tabla 2).

La lógica de este sistema puede observarse en los siguientes cuadros:

Tabla 1. Factores de incremento y atenuantes en la determinación de multas

Factor de Incremento (A - D)			
Factores		**Indicadores Identificados**	**Porcentaje**
Factor A	Reincidencia	Reincidencia	Hasta 15%
Factor B	Circunstancias de la comisión de la infracción	Engaño o encubrimiento de hechos.	Hasta 15%
		Obstaculizar de cualquier modo el desarrollo del procedimiento administrativo sancion ador y sus actos previos.	Hasta 15%
		Cometer la infracción para ejecutar u ocultar otra infracción.	Hasta 15%
		Ejecutar maniobras dilatorias en el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador	Hasta 15%
Factor C	Beneficio	Beneficio: directo o indirecto obtenido por el infractor por los actos que produjeron la infracción.	Hasta 15%
Factor D	Intencionalidad en la conducta del infractor	Dolo: Cuando existe conocimiento y voluntad de afectar el bien integrante del patrimonio cultural de la Nación.	Hasta 10%
		Negligencia: Descuido, falta de dilígencia o impericia	Hasta 15%
Formula	Suma de Factores A+B+C+D= X%		% de la escala de multa correspondiente, expresado en UIT
Factor de Atenuantes (E - G)			
Factor E	Atenuante	Cuando el administrado reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito.	-50%
Formula	Monto de la Multa		Monto expresado en 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.	Hasta -10%
Formula	Monto de la Multa		Monto expresado en UIT - Factor F
Factor G		Tratarse de un pueblo indígena u originario.	-50%
Formula	Monto de la Multa		Monto expresado en UIT - Factor G

Nota. Fuente: DS N° 005-2019-MC (MINCUL 2019a)

Tabla 2. Escala de multas según grado de valoración y gradualidad de la afectación

Grado de Valoracion	Gradualidad Afectacion	Multa
Excepcional	Muy Grave	Hasta 1000 UIT
	Grave	Hasta 300 UIT
	Leve	Hasta 100 UIT
Relevante	Muy Grave	Hasta 500 UIT
	Grave	Hasta 150 UIT
	Leve	Hasta 50 UIT
Significativo	Muy Grave	Hasta 100 UIT
	Grave	Hasta 30 UIT
	Leve	Hasta 10 UIT

Nota. Fuente: DS N° 005-2019-MC (MINCUL 2019a)

De este modo, el cálculo de sanciones dejó de ser discrecional y pasó a basarse en parámetros técnicos verificables. Sin embargo, el peso de los factores atenuantes resulta muy elevado, pues permiten reducciones de hasta un 50% o más, lo que debilita la proporcionalidad y el efecto disuasorio del régimen sancionador.

El DS N° 005-2019-MC constituyó un avance normativo significativo al incorporar mayor transparencia y previsibilidad en el régimen sancionador. No obstante, la figura de la caducidad procesal continuó representando una debilidad estructural: numerosos procedimientos se extinguieron sin alcanzar una resolución firme, lo que comprometió la eficacia real del sistema.

Para comprender cabalmente el alcance de esta normativa y sus limitaciones, resulta indispensable examinar las deficiencias que caracterizaron el periodo anterior a su promulgación. A ello se dedica el Capítulo 3, en el que se analizan casos paradigmáticos que evidencian dichas falencias.

3. Problemas de la gestión institucional antes de 2019

Como se analizó en el capítulo anterior, la protección del patrimonio cultural se sustentaba en la Ley N° 28296 y en la LPAG, complementadas desde 2018 por la Directiva N° 003-2018-VMPCIC/MC. Sin embargo, la aplicación práctica de estas normas evidenció deficiencias significativas en la gestión institucional y en la capacidad sancionadora del Estado. Antes de la promulgación del DS N° 005-2019-MC, la evaluación de daños y la tramitación de sanciones administrativas en materia de patrimonio cultural en el Perú se caracterizaban por una aplicación fragmentada y desigual. Aunque la Ley N° 28296 establecía la protección del patrimonio, no existían criterios claros para medir la gravedad del daño ni para vincular dicha evaluación con los montos de sanción. Como consecuencia, las decisiones variaban considerablemente entre las Direcciones Desconcentradas de Cultura (DDC) y las instancias centrales, generando incoherencia, opacidad y desconfianza

social en el sistema.

3.1 Casos representativos antes de la institucionalización

Durante la década de 2010, incluso antes de la promulgación del DS N° 005-2019-MC, se registraron múltiples casos de afectación al patrimonio arqueológico que motivaron la intervención del Ministerio de Cultura. No obstante, las respuestas administrativas evidenciaron carencias importantes en cuanto a criterios técnicos, transparencia y efectividad sancionadora. A continuación, se presentan algunos de los casos más relevantes que permiten observar las limitaciones estructurales del régimen previo.

Las Shicras (2012)

En el sitio arqueológico Las Shicras, ubicado en el distrito de Átara, provincia de Huaral, región Lima, la empresa Elecon S.A.C. ejecutó obras de infraestructura eléctrica sin contar con la Evaluación Arqueológica Previa (PEA) ni con el Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA), ambos requeridos por la normativa vigente. Como resultado, se produjeron daños parciales en las estructuras arquitectónicas del sitio (MINCUL 2012).

El Ministerio de Cultura calificó la infracción como "daño leve" y, mediante la Resolución Viceministerial N° 020-2012-VMPCIC/MC, impuso una multa de 1.5 UIT. Sin embargo, dicha resolución carecía de criterios técnicos claros que sustenten la clasificación, ya que no incluía mediciones cuantitativas ni parámetros relacionados con la irreversibilidad del daño. Esta decisión reflejó la ausencia de estándares técnicos uniformes que garantizaran coherencia y transparencia en la evaluación.

El Paraíso (2013)

En el sitio arqueológico El Paraíso, ubicado en el distrito de San Martín de Porres, región Lima, se produjo la destrucción de una pirámide del período precerámico, identificada como el Sector 12. La intervención fue realizada por una empresa inmobiliaria que utilizó maquinaria pesada para demoler la estructura desde su base. El monumento, de aproximadamente 6 metros de altura y 2.500 m² de superficie, fue completamente arrasado. Posteriormente, los responsables arrojaron desechos sobre la zona e incluso prendieron fuego, aparentemente con el propósito de encubrir el daño.

Aunque el Ministerio de Cultura presentó una denuncia penal e impulsó la intervención del Ministerio Público, quien realizó una inspección in situ, no se difundieron documentos administrativos de evaluación ni resoluciones sancionadoras, lo que evidenció una grave falta de transparencia (MINCUL 2013). Este vacío también reflejó la ausencia de criterios técnicos uniformes para establecer responsabilidades administrativas claras.

Sagollo (2013–2015)

En el distrito de Locumba, provincia de Jorge Basadre, región Tacna, se registró la destrucción de aproximadamente 3700 m² del sitio arqueológico Sagollo, como resultado de obras públicas ejecutadas por el propio gobierno regional para la construcción de instalaciones deportivas. La intervención afectó directamente contextos funerarios intactos (cistas, fardos funerarios y ajuares) correspondientes a ocupaciones de tradición Tiwanaku, Chiribaya, Gentilar e Inca, generando un daño irreversible al registro arqueológico.

El Ministerio de Cultura calificó la infracción como "alteración grave", imponiendo una multa de 150 UIT mediante la Resolución Directoral N° 019-2013-DGDP-VMPCIC/MC. La sanción fue ratificada en segunda instancia y quedó firme mediante la Resolución Viceministerial N° 041-2015-VMPCIC/MC, tras desestimarse la apelación municipal (RD N° 004-2014-DGDP-VMPCIC/MC) (MINCUL 2015).

Este caso es importante por tres razones. En primer lugar, reafirma que la presunción legal de bien cultural, establecida en el artículo III del Título Preliminar de la Ley N° 28296, se aplica incluso en áreas que no cuentan con una declaratoria formal. En segundo lugar, confirma que los informes técnicos elaborados por el personal especializado del Ministerio cumplen la función pericial exigida por la Ley N° 27444, desvirtuando los argumentos del gobierno local sobre la supuesta falta de pericia independiente. En tercer lugar, consolida la práctica administrativa de graduar las sanciones en función de la evidencia arqueológica documentada, estableciendo un precedente relevante para la aplicación del Procedimiento Administrativo Sancionador (PAS).

No obstante, la resolución también evidencia limitaciones, ya que no incluye detalles metodológicos sobre la medición del daño ni análisis sobre su irreversibilidad, lo que restringe la transparencia técnica y dificulta la verificación independiente de la evaluación realizada.

Incahuasi (2014–2016)

En el distrito de Lunahuaná, provincia de Cañete, región Lima, la Zona Arqueológica Monumental Incahuasi sufrió severas afectaciones en 2014 debido a la ejecución del proyecto de mejoramiento de la carretera Cañete–Lunahuaná. El Consorcio Vial Lunahuaná construyó sin autorización un canal de concreto de aproximadamente 65 metros, cortando directamente un muro inca. También se documentaron remociones de tierra, colapso de muros, acumulación de desmontes, filtraciones de agua y deterioro por humedad.

La Dirección General de Defensa del Patrimonio Cultural calificó la infracción como "alteración muy grave" e impuso una multa de 350 UIT mediante la Resolución Directoral N° 048-2015. La sanción fue ratificada por la Resolución Viceministerial N°

061-2016-VMPCIC/MC, tras declararse infundada el recurso de reconsideración interpuesto por la empresa (MINCUL 2016).
Este pronunciamiento es relevante por tres razones:

1. Reafirma que la protección del patrimonio cultural tiene primacía incluso frente a proyectos de infraestructura pública.
2. Establece que la responsabilidad administrativa recae en el ejecutor de la obra, independientemente de los contratos estatales o la supervisión deficiente.
3. Consolida la práctica de sustentar las sanciones en peritajes técnicos detallados, reforzando la objetividad del PAS.

Armatambo–Morro Solar (2018)

En 2018, en el distrito de Chorrillos, región Lima, la Municipalidad Distrital de Chorrillos ejecutó obras sin autorización una losa deportiva, plaza pública y juegos infantiles dentro de la Zona Arqueológica e Histórica Armatambo–Morro Solar (Parcela F, Huaca San Pedro), área intangible del Patrimonio Cultural de la Nación. Se construyeron una losa deportiva, una plaza pública y juegos infantiles en un área de aproximadamente 2000 m², alterando significativamente el contexto arqueológico.

El Informe Técnico Pericial N° 900002-2018 calificó la afectación como grave. Mediante la Resolución Directoral N° 064-2018-DGDP-VMPCIC/MC se impuso una multa de 76 UIT y se ordenó la remoción de las estructuras modernas, así como la restitución del bien a su estado original, bajo supervisión técnica del Ministerio de Cultura (MINCUL 2018b).
Este fallo reviste especial importancia por tres razones:

1. Reafirma que incluso los proyectos promovidos por gobiernos locales pueden constituir infracciones cuando afectan zonas arqueológicas declaradas intangibles.
2. Vincula explícitamente la graduación de la sanción con los criterios técnicos aplicados para valorar tanto el bien cultural como el nivel de afectación, consolidando el uso del marco normativo establecido en la Ley N° 28296.
3. Incorpora medidas correctivas adicionales a la sanción pecuniaria, orientadas a garantizar la recuperación material del patrimonio afectado bajo supervisión técnica especializada.

Sin embargo, la resolución presenta limitaciones en materia de transparencia, ya que la información disponible al público no incluye la documentación técnica completa, como planos, coordenadas UTM y registros fotográficos, lo que restringe tanto la posibilidad de verificación independiente como el desarrollo de análisis académicos más amplios.

Patapata (2018–2021)

En el sector Maras Huayco del distrito de San Jerónimo, provincia de Cusco, se constató la ejecución de diversas intervenciones no autorizadas dentro del sitio arqueológico Patapata.

Estas incluyeron la construcción de un cerco perimétrico de adobe de más de 30 metros de longitud y 2 metros de altura, la instalación de un portón metálico, la edificación de estructuras de concreto y la remoción de tierra. Las obras se realizaron sin autorización del Ministerio de Cultura y se ubicaban a escasa distancia de un camino inca (40 metros) y de andenes prehispánicos (a menos de 100 metros), lo que generó un impacto directo en la integridad paisajística y arquitectónica del entorno patrimonial.

El PAS fue iniciado mediante la Resolución Sub Directoral N° 007-2019-SDDPCDPC-DDC-CUS/MC, notificando como responsable a Jorge Laime Aller. Los informes técnicos calificaron el bien como de valor "Significativo" y el daño como "grave", recomendando la demolición de las estructuras. En septiembre de 2019, el Órgano Técnico Colegiado ratificó esta recomendación.

Sin embargo, el procedimiento no se resolvió dentro del plazo legal de nueve meses, lo que llevó a la Dirección General de Defensa del Patrimonio Cultural a declarar la caducidad del PAS mediante la Resolución Directoral N° 000219-2021-DGDP/MC (MINCUL 2021a). Aunque se dejó abierta la posibilidad de iniciar un nuevo procedimiento, este desenlace evidenció los efectos prácticos de la caducidad prevista en la LPAG, que, si bien protege la seguridad jurídica, debilitó la eficacia del régimen sancionador.

Este caso refleja una de las principales limitaciones del marco sancionador: la vulnerabilidad de los procedimientos frente a la caducidad por plazos procesales, lo que compromete la efectividad de las medidas de protección, incluso cuando la evidencia arqueológica y la gravedad del daño están sólidamente documentadas.

Considerados en conjunto, los casos de Las Shicras, El Paraíso, Sagollo, Incahuasi, Huaca San Pedro y Patapata permiten observar cómo, durante la década de 2010, el régimen sancionador se caracterizó por la falta de criterios técnicos uniformes, la débil correspondencia entre evaluación y sanción, los riesgos de caducidad y las limitaciones en la transparencia. Estos antecedentes explican la necesidad de un instrumento normativo que sistematizara el procedimiento y dotara de mayor previsibilidad y coherencia a la actuación administrativa, función que finalmente cumpliría el DS N° 005-2019-MC.

3.2 Problemas comunes antes de la reforma

Los casos expuestos en la sección anterior no constituyen episodios aislados, sino que revelan patrones estructurales que caracterizaron al sistema sancionador vigente antes de 2019. En diálogo con el marco normativo descrito en el capítulo 2, se advierte que las normas generales (la Ley N° 28296 y la LPAG) no lograron traducirse en criterios técnicos homogéneos ni en procedimientos administrativos estables. A partir de esta constatación, es posible identificar tres problemas recurrentes:

1. **Ausencia de evaluación técnica estandarizada.** La mayoría de los informes se limitaban a descripciones cualitativas, sin incorporar datos cuantitativos sobre superficie afectada, volumen intervenido o grado de irreversibilidad del daño.

Esta carencia impedía establecer comparaciones sistemáticas entre casos y dificultaba la construcción de precedentes técnicos sólidos.

2. **Inestabilidad procedimental y caducidad frecuente.** La falta de mecanismos eficaces para gestionar y controlar los plazos procesales provocaba que numerosos procedimientos sancionadores caducaran antes de resolverse, debilitando la eficacia real de las sanciones y generando vacíos en la protección del patrimonio.
3. **Deficiencias en la transparencia y acceso a la información.** Gran parte de la documentación técnica y administrativa permanecía como material interno no difundido públicamente, lo que restringía tanto la fiscalización ciudadana como la posibilidad de verificación académica y el desarrollo de análisis comparativos.

En perspectiva, estas limitaciones explican por qué el régimen anterior carecía de la solidez institucional necesaria para garantizar una protección efectiva del patrimonio arqueológico. Asimismo, anticipan la necesidad de una reforma que estandarizara criterios técnicos y procedimientos administrativos, tarea que se concretaría con la promulgación del DS N° 005-2019-MC. Estas deficiencias constituyen, en última instancia, el trasfondo que motivó la reforma normativa de 2019, cuyo análisis se abordará en la siguiente sección.

3.3 Rasgos y límites del periodo pre-2019

En síntesis, entre 2012 (caso Las Shicras) y 2019 (caso Patapata), el tratamiento de los daños al patrimonio cultural evidenció un patrón caracterizado por:

1. Dependencia de criterios locales y discrecionales.
2. Debilidad en la continuidad de los procedimientos administrativos.
3. Opacidad en la gestión y difusión de la información técnica.

Si bien se registraron esfuerzos parciales por fortalecer los informes técnicos y aplicar medidas provisionales de protección, estos intentos no lograron consolidarse en un marco normativo integral. En este contexto, la Directiva N° 003-2018-VMPCIC/MC puede interpretarse como un primer intento por superar tales carencias, aunque sus efectos prácticos fueron limitados y no resolvieron los problemas estructurales del sistema.

Estas limitaciones condujeron directamente a la necesidad de contar con un reglamento uniforme que permitiera estandarizar la actuación administrativa en materia de patrimonio cultural. Esta necesidad se concretó en 2019 con la promulgación del DS N° 005-2019-MC.

4. La aplicación del sistema de evaluación: análisis de casos posteriores a 2019

Como se analizó en el capítulo anterior, el régimen sancionador vigente antes de la reforma de 2019 presentaba tres problemas estructurales:

1. La ausencia de criterios técnicos estandarizados para evaluar los daños.

2. La inestabilidad procedimental que derivaba en la caducidad de numerosos procesos.
3. Las limitaciones en la transparencia y el acceso a la información.

Estos déficits pusieron en evidencia la necesidad de establecer un marco regulatorio más claro y uniforme, lo cual se concretó con la promulgación del Decreto Supremo N°005-2019-MC (MINCUL 2019a; véase también el capítulo 2).

Con el objetivo de subsanar dichas deficiencias, el nuevo decreto introdujo la tipificación del daño y una tabla para la cuantificación de sanciones. En lo referido a la protección provisional, retomó los lineamientos previamente establecidos en la Directiva N°003-2018-VMPCIC/MC, la cual, en calidad de norma complementaria y preparatoria, había fortalecido dichos procedimientos. No obstante, resulta indispensable examinar en qué medida este nuevo marco normativo ha logrado superar los problemas heredados.

Para ello, en este capítulo se analizan casos representativos posteriores a 2019, organizando el examen en cuatro dimensiones que desarrollan y detallan los problemas previamente señalados:

1. Desajustes entre la tipificación del daño y la valoración cultural, que evidencian la persistencia de criterios técnicos no uniformes.
2. Cálculo de multas y su efecto disuasorio, que revela una correspondencia aún débil entre la gravedad del daño y la sanción impuesta.
3. Continuidad y eficacia procedimental, en línea con los problemas de caducidad ya observados en el régimen anterior.
4. Casos que no culminan en sanción administrativa, lo que pone de manifiesto deficiencias persistentes en materia de publicidad y transparencia.

Considerados en términos generales, estos ejes permiten observar que, si bien el nuevo marco introdujo mejoras en términos de formalización y estandarización, no logró resolver plenamente los déficits históricos de la gestión del patrimonio cultural. A continuación, en la sección 4.1, se examina un primer caso representativo para observar cómo se han aplicado estos criterios normativos en la práctica.

4.1 Desajustes entre la tipificación del daño y la valoración cultural

Uno de los aspectos más problemáticos en la aplicación del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador (RPAS) tras 2019 es la falta de correspondencia entre la magnitud material del daño y la tipificación administrativa finalmente adoptada. La comparación de casos recientes muestra que, aunque el sistema ha incorporado criterios objetivos de clasificación, estos no siempre reflejan de manera coherente la gravedad real de las afectaciones.

El primer ejemplo corresponde al sitio arqueológico **Lomo de Corvina, Parcela A,** ubicado en el distrito de Villa El Salvador, provincia y región Lima. El expediente fue resuelto mediante la Resolución Directoral N° 000020-2021-DGPC/MC. En este caso, el

Ministerio de Cultura sancionó al administrado por excavar con maquinaria pesada un área de aproximadamente 31,000 m², alcanzando profundidades de hasta 18 metros, con el objetivo de extraer arena. El informe técnico pericial (2020) calificó el bien como de valor cultural significativo, pero consideró la afectación únicamente como "alteración leve", lo que condujo a una sanción final de 1.25 UIT tras la aplicación de atenuantes (MINCUL 2021b). La desproporción entre la magnitud física del daño (irreversible y de gran escala) y su clasificación como "leve" pone de manifiesto un desfase evidente en la aplicación de los criterios técnicos del reglamento.

Un contraste lo ofrece el caso del **Complejo Arqueológico Chan Chan**, situado en el distrito de Huanchaco, provincia de Trujillo, región La Libertad, resuelto en 2024 mediante la Resolución Directoral N° 000208-2024-DGDP-VMPCIC/MC. En este expediente, la Asociación Praderas de San Isidro fue sancionada por la construcción de cercos de cemento y otras estructuras en un área de 4,945 m² dentro de la zona intangible del sitio, inscrito como Patrimonio Mundial de la UNESCO. El informe técnico de 2023 reconoció el valor "excepcional" del bien, pero clasificó la afectación también como "alteración leve", imponiéndose finalmente una multa de 25 UIT y ordenándose la demolición de las estructuras modernas (MINCUL 2024a). En este caso, el mayor peso otorgado al valor cultural excepcional se tradujo en una sanción proporcionalmente más elevada y en medidas correctivas explícitas, aunque la tipificación de la afectación como "leve" sigue resultando cuestionable frente a la extensión del área intervenida y la intencionalidad acreditada.

En ambos expedientes se observa una tensión metodológica: mientras que el reglamento exige vincular la valoración cultural (significativo, relevante, excepcional) con la gravedad de la afectación (leve, grave, muy grave), en la práctica la clasificación de los daños tiende a subestimar el impacto material, generando sanciones que no siempre guardan coherencia con la escala de destrucción. Así, el caso Lomo de Corvina ilustra cómo un daño masivo puede quedar reducido a la categoría más baja de alteración, mientras que el caso Chan Chan muestra que incluso en un bien de valor universal excepcional la afectación fue tipificada de forma limitada. Ambos ejemplos evidencian que el sistema normativo, aunque más formalizado, todavía enfrenta dificultades para reflejar con precisión la realidad del daño arqueológico.

4.2 Cálculo de multas y efecto disuasorio

Un segundo eje problemático en la aplicación del RPAS se refiere al cálculo de multas y su capacidad disuasoria. Aunque el sistema busca estandarizar los montos mediante factores objetivos, como beneficio ilícito, dolo, reincidencia, entre otros, la práctica administrativa revela una tendencia recurrente a la reducción de sanciones, incluso en casos de afectación muy grave.

El primer ejemplo corresponde a las **Líneas de Nasca**, Sector Parcela 3, Pajonal

Bajo, distrito y provincia de Nasca, región Ica. La Resolución Directoral N° 000016-2025-DGDP-VMPCIC/MC sancionó a la empresa agrícola Corporación Agrolatina S.A.C. por realizar labores de habilitación agrícola dentro del polígono arqueológico sin autorización del Ministerio de Cultura. Las inspecciones técnicas (2024) confirmaron la destrucción irreversible de al menos cinco trapecios y cinco líneas rectas, concluyendo que el daño era "muy grave" e "irreversible" en casi la totalidad de los geoglifos afectados. Aunque la normativa permitía sanciones de hasta 1000 UIT, la multa impuesta fue de apenas 2.25 UIT, debido a la aplicación de atenuantes como el reconocimiento de responsabilidad por parte de la empresa (MINCUL 2025a). Este desfase entre la magnitud del daño, irreversible y de escala mundial, y la sanción final revela que el efecto disuasorio del régimen es limitado, especialmente frente a agentes económicos con amplia capacidad financiera.

El segundo caso se observa en el **Qhapaq Ñan, tramo Chacamarca–Pumpu**, distrito de Junín, provincia de Junín, región Junín, resuelto mediante la Resolución Directoral N° 000063-2022-DGDP/MC. En este expediente, la Municipalidad Provincial de Junín y la empresa Inversión Nacional S.R.L. fueron sancionadas solidariamente por la ejecución de obras viales sin autorización, que destruyeron de forma irreversible un tramo de 2 km y 63,799 m² del camino inca inscrito como Patrimonio Mundial. El informe técnico pericial (2021) calificó la afectación como "muy grave" y el valor cultural como "excepcional". Sin embargo, la multa final ascendió únicamente a 10 UIT, cifra muy por debajo de los parámetros máximos establecidos (MINCUL 2022). Esta discrepancia entre el daño acreditado y la cuantía de la sanción limita de manera significativa la capacidad del sistema sancionador para prevenir futuras infracciones.

En ambos casos se observa una dinámica similar: los factores de reducción previstos en el Anexo 3 del RPAS terminan neutralizando la severidad de las sanciones, de modo que el monto final pierde proporcionalidad con la magnitud del daño cultural. Esta práctica, aunque ajustada a la literalidad normativa, debilita la función disuasoria de las multas y transmite un mensaje de permisividad frente a la destrucción patrimonial.

4.3 Continuidad y eficacia procedimental

Un tercer eje crítico en la aplicación del RPAS posterior a 2019 es la dificultad para garantizar la continuidad y conclusión efectiva de los procedimientos administrativos sancionadores. Aunque el marco normativo establece plazos definidos y medidas correctivas claras, en la práctica se observan casos en los que los procesos se interrumpen, caducan o se resuelven con información pública limitada, lo que debilita la eficacia real del sistema.

El caso del sitio arqueológico **Huaycán Alto o Río Seco**, Sector "A", distrito de Ate, provincia de Lima, región Lima, constituye un ejemplo de procedimiento culminado, aunque con limitaciones. Este expediente fue resuelto mediante la Resolución Directoral

N° 000096-2020-DGM/MC, que sancionó a Tito Mauro Carbajal García por la construcción no autorizada de un inmueble de bloques dentro del área arqueológica. El informe técnico pericial (2020) calificó el sitio como de valor cultural significativo y la afectación como "alteración leve". En consecuencia, se impuso una multa de 1.75 UIT, junto con la obligación de retirar los elementos construidos (MINCUL 2020a). La resolución quedó firme tras el vencimiento de los plazos de apelación, lo que asegura la validez de la sanción. Sin embargo, la versión publicada se limita a consignar el monto de la multa y la orden de retiro, sin incluir la documentación técnica completa (planos, coordenadas UTM, registros fotográficos), lo que restringe la posibilidad de verificación independiente y evidencia una persistente falta de transparencia documental.

Esto contrasta con el caso del **Parque Arqueológico de Sacsayhuamán**, ubicado en el distrito de San Sebastián, provincia y región de Cusco, cuyo proceso sancionador terminó caducando. El expediente, abierto en 2019, abordaba la construcción de una vivienda de adobe de dos pisos (13.3 × 4.9 m) dentro de la zona arqueológica, atribuida a Alicia Velásquez Quispe y José Luis Valdez Ttito. La Resolución Directoral N.º 000259-2021-DGDP /MC calificó la afectación como "grave" y ordenó inicialmente la demolición del inmueble, reconociendo el valor cultural excepcional del sitio. Sin embargo, la falta de notificación oportuna y el vencimiento de los plazos legales derivaron en la caducidad del procedimiento, con lo cual la sanción quedó sin efecto (MINCUL 2021c). Aunque la resolución aclaró que las acciones de fiscalización y los medios probatorios seguían siendo válidos, el desenlace muestra cómo los plazos procesales pueden frustrar la capacidad sancionadora del Estado.

En su conjunto, estos expedientes muestran que, pese a los avances normativos, la eficacia del RPAS depende de la capacidad institucional para evitar interrupciones y garantizar la publicidad de la información técnica. Mientras el caso de Huaycán Alto refleja una aplicación formal limitada por la falta de transparencia, el de Sacsayhuamán evidencia cómo la caducidad procesal puede anular incluso sanciones derivadas de afectaciones graves en bienes de valor excepcional.

4.4 Casos que no culminan en sanción administrativa

Un cuarto problema identificado después de 2019 es la falta de continuidad entre la constatación oficial del daño (junto con la activación de medidas de protección provisional) y la culminación en sanciones firmes. Aunque el Decreto Supremo N° 005-2019-MC establece un flujo estandarizado para el PAS, varios expedientes se han quedado en la fase precautoria, basándose en la Directiva N° 003-2018-VMPCIC/MC, sin que conste su tránsito hacia la vía sancionadora.

Un primer ejemplo se encuentra en el sitio arqueológico **Santa Rosa**, ubicado en el distrito de Chocope, provincia de Ascope, región La Libertad. Mediante la Resolución Directoral N° 545-2019-DGPA/VMPCIC/MC de diciembre de 2019, el Ministerio de

Cultura declaró la protección provisional del área (0.33 ha, 3,330 m²), prohibiendo cualquier excavación, movimiento de tierra o construcción, e instruyó la señalización, la paralización de obras y la remisión del caso a Catastro para su futura declaratoria definitiva. Sin embargo, en la documentación pública no consta que el expediente haya derivado en la apertura de un PAS ni en la imposición de sanciones, quedando limitado a la fase precautoria (MINCUL 2019b).

De manera semejante, el sitio arqueológico **Jancao**, en el distrito de Amarilis, provincia y región Huánuco, fue objeto de afectaciones con maquinaria pesada que destruyó arquitectura prehispánica. En respuesta, la Resolución Directoral N° 319-2019-DGPA/VMPCIC/MC de agosto de 2019 dispuso la protección provisional, ordenando la paralización de actividades y la delimitación del polígono. Al igual que en Santa Rosa, no se ha hecho pública la apertura de un PAS ni la imposición de sanciones, lo que sugiere que la actuación administrativa se detuvo en el nivel precautorio (MINCUL 2019c).

Un caso más reciente corresponde a la **Cueva de Pikimachay**, situada en el distrito de Pacaycasa, provincia de Huamanga, región Ayacucho. Allí, la Resolución Directoral N° 000116-2025-DGDP-VMPCIC /MC documentó obras no autorizadas vinculadas a un proyecto turístico regional e indicó su paralización, la restitución del área y coordinaciones interinstitucionales. Pese a la gravedad del impacto y a que se acreditó la afectación mediante inspecciones, no se ha publicado hasta la fecha evidencia de una sanción pecuniaria ni de la culminación de un PAS, quedando nuevamente en un estadio precautorio (MINCUL 2025b).

Un escenario semejante se observa en la afectación a un tramo del **Qhapaq Ñan** ubicado en distrito de Musga, provincia de Mariscal Luzuriaga, Áncash. En enero de 2020, durante una inspección periódica, el Proyecto Qhapaq Ñan reportó la habilitación de una trocha carrozable entre los caseríos de Canrash y Torrepampa, dentro del Área de Máxima Protección (AMP) "Canrash–Torrepampa" (MINCUL 2020b). La apertura de esta vía ocasionó en el camino Inca la remoción de la superficie y la extracción del relleno de tierra en varios segmentos, alterando significativamente la traza original y comprometiendo la autenticidad del sitio, inscrito como Patrimonio Mundial. El Ministerio de Cultura informó oficialmente que se iniciarían investigaciones y un procedimiento administrativo sancionador para determinar responsabilidades (MINCUL 2020c). No obstante, hasta la fecha no se ha publicado ninguna resolución sancionadora, lo que refleja una brecha entre la constatación del daño y la culminación del proceso sancionador, generando incertidumbre sobre la eficacia real del sistema.

De forma análoga, el **Camino Prehispánico Pampa Afuera**, ubicado en Casma, Áncash, fue objeto de invasiones y construcciones dentro de su zona intangible, constatadas por la Dirección Desconcentrada de Cultura (DDC) Áncash en 2025 (Infobae 2025). A pesar de que se verificó la afectación y se documentaron las estructuras irregulares, no se dispone de información pública que confirme la apertura de un PAS ni la

imposición de sanciones. Este silencio administrativo reduce la capacidad de control social y académico sobre el seguimiento del caso.

En conjunto, estos cinco expedientes ilustran un patrón en el cual la autoridad cultural opta por activar medidas precautorias inmediatas, de indudable valor preventivo, sin que se concrete necesariamente el tránsito hacia sanciones administrativas. Desde una perspectiva analítica, ello demuestra la utilidad de la Directiva N° 003-2018-VMPCIC/MC como herramienta de reacción temprana, pero también revela una brecha estructural entre protección y sanción, que debilita el efecto disuasorio del marco normativo.

5. Evaluación comparativa del régimen sancionador

Tal como se desarrolló en el capítulo anterior, la aplicación del RPAS posterior a 2019 evidenció cuatro problemas centrales:

1. La falta de correspondencia entre la tipificación del daño y la valoración cultural.
2. La reducción de sanciones que limita el efecto disuasorio.
3. La interrupción o caducidad de procedimientos administrativos.
4. La ausencia de sanciones firmes en diversos casos, pese a haberse constatado afectaciones.

Estos hallazgos permiten contrastar las continuidades y transformaciones respecto al periodo previo a la reforma, lo cual se desarrolla en las siguientes secciones.

5.1 Comparación pre-2019 y post-2019

Los problemas identificados reflejan patrones ya presentes antes de 2019, lo que permite distinguir elementos de continuidad y cambio. En comparación con los casos previos a la promulgación del DS N.º 005-2019-MC, los expedientes posteriores evidencian una mayor formalización procedimental y el uso de anexos técnicos estandarizados. No obstante, persisten déficits sustantivos:

1. **Criterios técnicos.** La subestimación de los daños ya se evidenciaba en casos como Las Shicras (2012) y Sagollo (2015), y se mantiene en Lomo de Corvina (2021) y Chan Chan (2024).
2. **Cuantificación.** La desproporción entre la magnitud del daño y las multas impuestas continúa, como lo demuestran Sagollo (150 UIT, sin criterios de irreversibilidad) y Nasca (2.25 UIT, pese a la destrucción irreversible).
3. **Continuidad procedimental.** La caducidad o interrupción de procesos es un rasgo compartido entre ambos periodos, desde Patapata (2019) hasta Sacsayhuamán (2021).
4. **Transparencia.** La falta de publicidad de informes técnicos y resoluciones firmes se observa tanto antes (El Paraíso, 2013) como después de 2019 (Santa Rosa, Jancao y Musga).

En consecuencia, la reforma de 2019 introdujo avances en la estructura formal del procedimiento, pero no logró superar los déficits sustantivos, lo que obliga a reconocer al DS N° 005-2019-MC como un avance parcial y no como una ruptura decisiva.

5.2 Evaluación integral del DS N° 005-2019-MC

El DS N° 005-2019-MC representó un hito en la gestión del patrimonio cultural al establecer un marco normativo uniforme y parámetros técnicos de evaluación. Entre sus principales logros destacan:

1. **La formalización del procedimiento sancionador**, con plazos, etapas definidas y garantías de debido proceso.
2. **La incorporación de criterios técnicos objetivos**, que vinculan la valoración cultural (significativo, relevante, excepcional) con la gravedad del daño (leve, grave, muy grave).
3. **La estandarización del cálculo de multas**, mediante fórmulas que integran factores agravantes y atenuantes.
4. **La introducción de medidas correctivas y preventivas**, incluyendo la protección provisional de bienes en riesgo.

No obstante, el balance general revela que estos avances se han concentrado en el plano normativo y formal, sin traducirse plenamente en resultados efectivos. Persisten problemas estructurales en la aplicación práctica:

1. **La subestimación de daños graves**, frecuentemente reducidos a la categoría "leve".
2. **La debilidad del efecto disuasorio de las multas**, cuyo monto final suele ser considerablemente reducido.
3. **La caducidad procesal** como obstáculo recurrente que neutraliza sanciones previamente adoptadas.
4. **La limitada transparencia** en la difusión de información técnica y resoluciones.

El impacto parcial del DS N° 005-2019-MC sobre la protección efectiva del patrimonio arqueológico hace imprescindible identificar los desafíos aún pendientes, desarrollados en la siguiente sección.

5.3 Desafíos pendientes

La experiencia acumulada entre 2019 y 2025 permite identificar varios desafíos clave para consolidar la eficacia del régimen sancionador:

1. **Fortalecer la correspondencia entre el daño y su tipificación**, evitando que afectaciones de gran escala sean clasificadas como leves.
2. **Revisar la fórmula de cálculo de multas**, asegurando que los factores atenuantes no anulen la proporcionalidad ni el efecto disuasorio.
3. **Mejorar la gestión procedimental**, incorporando mecanismos que reduzcan la

caducidad y garanticen la conclusión efectiva de los procesos.

4. **Ampliar la transparencia y el acceso a la información**, mediante la publicación sistemática de informes técnicos, coordenadas, planos y registros fotográficos.
5. **Dotar de recursos técnicos y humanos suficientes** a las Direcciones Desconcentradas de Cultura, a fin de garantizar una aplicación homogénea del RPAS en todo el país.

Estos retos ponen de relieve que la eficacia del régimen sancionador no depende únicamente de contar con un marco normativo robusto, sino también de su implementación institucional y de la voluntad política para priorizar la defensa del patrimonio cultural.

En conclusión, el DS N° 005-2019-MC consolidó las bases de un sistema más claro y uniforme, pero la persistencia de problemas estructurales obliga a plantear una agenda de mejoras, la cual será abordada en el siguiente capítulo.

6. Conclusión

6.1 Conclusiones generales

El análisis desarrollado en los capítulos anteriores permite identificar tres conclusiones principales:

1. **Persistencia de déficits estructurales.** Si bien el DS N° 005-2019-MC introdujo criterios técnicos, tablas de cuantificación y un procedimiento sancionador uniforme, en la práctica persisten problemas como la subestimación del daño, la debilidad disuasoria de las multas, la caducidad procesal y la limitada transparencia.
2. **Avances en la formalización, no en la eficacia.** El nuevo régimen ha mejorado la previsibilidad y la homogeneidad procedimental, pero no ha logrado transformar de manera sustantiva la protección efectiva del patrimonio arqueológico.
3. **Brecha entre norma y práctica.** La distancia entre los estándares normativos y su implementación institucional sigue siendo significativa, lo que debilita la legitimidad social del sistema sancionador.

6.2 Implicancias académicas

A diferencia de los estudios previos centrados en el régimen anterior —Tuero Ochoa (2013), Colchado Bazán (2022) y Chacmani (2023)—, este trabajo aporta evidencia empírica sobre la aplicación concreta del RPAS tras 2019.

Ello permite valorar tanto los avances normativos introducidos como las limitaciones prácticas que persisten en su implementación. Mientras Tuero subrayó los conflictos de

competencias entre la vía penal y la administrativa, Colchado evidenció cómo las deficiencias en la notificación conducen a la caducidad, y Chacmani mostró que los vicios procedimentales erosionan la predictibilidad. El presente estudio confirma la vigencia de estas debilidades estructurales en el marco posterior a 2019.

6.3 Propuestas de política pública

A partir de los hallazgos obtenidos, se proponen cinco líneas de mejora:

1. **Precisión en la evaluación técnica.** Incorporar parámetros cuantitativos (superficie afectada, volumen intervenido, irreversibilidad del daño) que reduzcan la discrecionalidad en la tipificación del daño.
2. **Revisión del cálculo de multas.** Ajustar la fórmula de agravantes y atenuantes para evitar que sanciones por daños irreversibles se reduzcan a montos simbólicos, debilitando el efecto disuasorio.
3. **Fortalecimiento procedimental.** Implementar mecanismos que mitiguen la caducidad procesal, como plazos diferenciados según la complejidad del caso o sistemas de gestión digital que agilicen los trámites.
4. **Transparencia activa.** Establecer la obligación de publicar informes técnicos completos (planos, coordenadas UTM, registros fotográficos) y resoluciones firmes en repositorios de acceso abierto.
5. **Capacitación y recursos para las DDC.** Incrementar el personal técnico especializado, dotar de herramientas digitales y mejorar la coordinación interinstitucional para asegurar una aplicación homogénea del RPAS en todo el país.

Estas propuestas derivan de la evidencia empírica presentada y se relacionan con preocupaciones ya señaladas en la literatura previa: Tuero (2013) sobre los problemas de coordinación entre jurisdicciones, Colchado (2022) sobre los efectos de notificaciones defectuosas y Chacmani (2023) sobre la falta de predictibilidad en los procedimientos. De este modo, los resultados aquí presentados confirman la persistencia de problemas estructurales y aportan una base empírica para orientar futuras reformas.

6.4 Cierre

El DS N.° 005-2019-MC representó un avance normativo significativo, pero su eficacia práctica continúa siendo limitada. La experiencia acumulada entre 2019 y 2025 demuestra que la protección del patrimonio arqueológico en el Perú requiere no solo normas claras, sino también instituciones sólidas, mecanismos de transparencia y sanciones efectivas.

Los hallazgos de este estudio, en consonancia con los déficits señalados por Tuero, Colchado y Chacmani, confirman que dichos problemas estructurales persisten tras la reforma de 2019.

Este estudio ha estado condicionado por la disponibilidad de fuentes, dado que

muchos expedientes permanecen reservados o no se difunden íntegramente, lo que impide realizar un análisis cuantitativo más amplio. Las investigaciones futuras deberán ampliar la base documental y explorar comparaciones regionales e internacionales.

Desde una perspectiva de política pública, el desafío consiste en traducir los avances normativos en resultados tangibles que fortalezcan la legitimidad del Estado ante la sociedad y aseguren la conservación del patrimonio cultural para las generaciones futuras.

Agradecimientos

El autor expresa su sincero agradecimiento a los evaluadores anónimos, al Comité Editorial de la *Revista del Centro de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Kioto de Estudios Extranjeros* y al Prof. Tsubasa Okoshi, cuyas observaciones, apoyo y guía académica han sido fundamentales para la elaboración y publicación del presente estudio.

注

1）La Unidad Impositiva Tributaria (UIT) es una unidad de valor de referencia establecida anualmente por el Estado peruano, utilizada para calcular impuestos, multas, sanciones administrativas y otras obligaciones fiscales y administrativas. Para el año 2025, el valor de la UIT es de S/ 5 350 (aprox. 1,350 USD).

Referencias citadas

Chacmani Rimachi, Helen Katherine

2023 *Vicios procedimentales en la predictibilidad del procedimiento administrativo sancionador por infracción contra la Ley del Patrimonio Cultural en la ciudad de Cusco*. [Tesis de bachiller, Universidad Andina del Cuzco]. (Análisis cualitativo de resoluciones DDC Cusco, 2021) Recuperado de https://repositorio.uandina.edu.pe/backend/api/core/bitstreams/8adef536-10f7-47f5-9fcc-3b19747fac8c/content

Colchado Bazán, Vilma del Pilar

2022 Procedimiento administrativo sancionador por afectación al patrimonio cultural de la Nación. Caso: Ministerio de Cultura [Trabajo de suficiencia profesional, Universidad Norbert Wiener]. Repositorio Institucional UWiener. Recuperado de https://repositorio.uwiener.edu.pe/server/api/core/bitstreams/d6bad15a-7a1b-4720-a400-8ae0fb669d48/content

Infobae Perú S.A.C.

2025 Patrimonio en riesgo: invaden camino prehispánico en Áncash colocando estructuras precarias y se niegan a retirarse. Recuperado de https://www.infobae.com/peru/2025/08/13/

patrimonio-en-riesgo-invaden-camino-prehispanico-en-ancash-colocando-estructuras-precarias-y-se-niegan-a-retirarse/

Ministerio de Cultura (MINCUL)

2012 Resolución Viceministerial N° 020-2012-VMPCIC/MC. Declara infundado el recurso de apelación de la empresa Corporación Elecon S.A.C. por la alteración leve del sitio arqueológico "Las Shicras". Lima: Ministerio de Cultura. Recuperado de https://www.gob.pe/institucion/cultura/normas-legales/204873-020-2012-vmpcic-mc?utm

2013 Ministerio de Cultura. (2013a, 1 de julio). Ministerio de Cultura denuncia la destrucción de una pirámide del período formativo en complejo arqueológico El Paraíso [Comunicado]. Recuperado de https://www.gob.pe/institucion/cultura/noticias/46640-ministerio-de-cultura-denuncia-la-destruccion-de-una-piramide-del-periodo-formativo-en-complejo-arqueologico-el-paraiso?utm

2015 *Resolución Viceministerial N° 041-2015-VMPCIC/MC*. Lima: MINCUL. Recuperado de https://transparencia.cultura.gob.pe/sites/default/files/transparencia/2015/04/resoluciones-del-viceministerio-de-patrimonio-cultural-e-industrias-culturales/rvmndeg041-2015-mc.pdf?utm

2016 Resolución Viceministerial N° 061-2016-VMPCIC/MC: Declaran infundado el recurso de apelación interpuesto por el Consorcio Vial Lunahuaná contra la Resolución Directoral N° 048-2015-DGDP-VMPCIC/MC. Lima: Ministerio de Cultura. Recuperado de https://www.gob.pe/institucion/cultura/normas-legales/204348-061-2016-vmpcic-mc

2018a Directiva N° 003-2018-VMPCIC/MC, Lineamientos para la protección provisional de bienes inmuebles prehispánicos en caso de daño o riesgo inminente. Resolución Viceministerial N° 077-2018-VMPCIC/MC. Lima: Ministerio de Cultura. Recuperado de https://www.gob.pe/institucion/cultura/normas-legales/206324-003-2018-vmpcic-mc?utm

2018b *Resolución Directoral N° 064-2018-DGDP-VMPCIC/MC, del 5 de julio de 2018*. Dirección General de Defensa del Patrimonio Cultural. Recuperado de Resolución Directoral N.° 064-2018-DGDP-VMPCIC/MC - Normas y documentos legales - Ministerio de Cultura - Plataforma del Estado Peruano

2019a Decreto Supremo N° 005-2019-MC, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador en materia de Patrimonio Cultural. Diario Oficial El Peruano, 24 de diciembre de 2019. Recuperado de https://www.gob.pe/institucion/cultura/normas-legales/288669-ds-n-005-2019-mc?utm

2019b *Resolución Directoral N° 545-2019/DGPA/VMPCIC/MC (Santa Rosa, Chocope, Ascope, La Libertad)*. Recuperado de Resolución Directoral N.° 545-2019/DGPA/VMPCIC/MC. - Normas y documentos legales - Ministerio de Cultura - Plataforma del Estado Peruano

2019c *Resolución Directoral N° 319-2019/DGPA/VMPCIC/MC (Jancao, Amarilis, Huánuco)*. Recuperado de Resolución Directoral N° 319-2019/DGPA/VMPCIC/MC - Normas y documentos legales - Ministerio de Cultura - Plataforma del Estado Peruano

2020a *Resolución Directoral N° 000096-2020-DGM/MC*. Lima: Ministerio de Cultura. Recuperado de https://www.gob.pe/institucion/cultura/normas-legales/1369880-0096-2020-dgm-mc_accesible

2020b *Qhapaq Ñan reporta grave afectación del Camino Inca en Musga, Áncash*. Recuperado de https://qhapaqnan.cultura.pe/noticias/qhapaq-%C3%B1an-reporta-grave-afectaci%C3%B3n-del-camino-inca-en-musga-ancash

2020c *El Ministerio de Cultura inicia investigaciones ante el reporte de la afectación del Camino Inca Qhapaq Ñan en Musga, Áncash*. Recuperado de https://www.gob.pe/institucion/cultura/noticias/51052

2021a Resolución Directoral N° 000219-2021-DGDP/MC. Cusco: Ministerio de Cultura. Recuperado de https://transparencia.cultura.gob.pe/sites/default/files/transparencia/2021/08/resoluciones-directorales/rdndeg219-2021-dgdp-vmpcic-mc.pdf

2021b Resolución Directoral N° 000020-2021-DGPC/MC: Sanción por afectación al sitio arqueológico Lomo de Corvina, Parcela A. Lima: Dirección General de Patrimonio Cultural. Recuperado de https://www.gob.pe/institucion/cultura/normas-legales/1496345-rd-n-000020-2021-dgpc-mc

2021c *Resolución Directoral N° 000259-2021-DGDP/VMPCIC/MC*. Cusco: Ministerio de Cultura. Recuperado de https://transparencia.cultura.gob.pe/sites/default/files/transparencia/2021/10/resoluciones-directorales/rdndeg259-2021-dgdp-vmpcic-mc.pdf

2022 *Resolución Directoral N° 000063-2022-DGDP/MC que sanciona a la Municipalidad Provincial de Junín e Inversión Nacional S.R.L. por afectación al tramo Chacamarca–Pumpu del Qhapaq Ñan*. Dirección General de Defensa del Patrimonio Cultural, Ministerio de Cultura del Perú. Recuperado de https://transparencia.cultura.gob.pe/resolucion-directoral-ndeg-000063-2022-dgdpmc

2024a Resolución Directoral N° 000208-2024-DGDP-VMPCIC/MC: Infracción en el Complejo Arqueológico Chan Chan. Lima: Dirección General de Defensa del Patrimonio Cultural. Recuperado de https://transparencia.cultura.gob.pe/sites/default/files/transparencia/2024/08/resoluciones-directorales/resoluciondirectoralndeg000208-2024-dgdp-vmpcic-mc.pdf?utm

2025a *Resolución Directoral N° 000016-2025-DGDP-VMPCIC/MC. Caso Líneas de Nasca. Lima: MINCUL*. Recuperado de https://transparencia.cultura.gob.pe/sites/default/files/transparencia/2025/01/resoluciones-directorales/resoluciondirectoralndeg000016-2025-dgdp-vmpcic.pdf

2025b *Resolución Directoral N° 000116-2025-DGDP/MC (Cueva de Pikimachay, Pacaycasa, Huamanga, Ayacucho)*. Recuperado de https://transparencia.cultura.gob.pe/sites/default/files/transparencia/2025/04/resoluciones-directorales/resoluciondirectoralndeg000116-2025-dgdp-vmpcic-mc.pdf

República del Perú

2001/2021 Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444. Diario Oficial El Peruano. Recuperado de https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2040151/TUO%2027444-PROCED%20ADMINISTRA-21%20jul%202021.pdf.pdf?v=1627330699

2004 Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, Ley N° 28296. Diario Oficial El Peruano. Recuperado de https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/562A9CCF932F0F62052577E300711E65/%24FILE/2Ley_28296.pdf

Tuero Ochoa, Karelín

2013 *Los delitos contra el patrimonio cultural: delimitación de los ámbitos de responsabilidad penal y administrativa*. [Tesis de licenciatura, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio PUCP. Recuperado de https://tesis.pucp.edu.pe/server/api/core/bitstreams/baece973-606e-

4b17-8f08-f057a838024c/content

ISSN 2759-0542

BOLETÍN del

Centro de Estudios Latinoamericanos
de la Universidad de Estudios Extranjeros de Kyoto

Centro de Estudos Latino-Americanos
da Universidade de Estudos Estrangeiros de Kyoto

2025

‹ARTÍCULOS›

La expansión y integracion territorial de los mexicas en el Istmo de Tehuantepec
..... Munehiro KOBAYASHI 1

A literatura nordestina do Brasil e a figura feminina resistente: através do romance *São Bernardo*, de Graciliano Ramos
..... Masayuki KIBE 23

‹ESTUDIOS PRELIMINARES›

Presentación de literatura relacionada con las relaciones interamericanas en torno a la Doctrina Monroe en el Japón de la preguerra
— De la Doctrina Monroe al Panamericanismo —
..... Toyoharu TSUJI 43

Los museos comunitarios y la política museística en Centroamérica: comparación de los casos de Nicaragua y Costa Rica
..... Asuka SUGIOKA 59

‹NOTAS DE INVESTIGACIÓN›

Daños al Patrimonio Arqueológico y su Tratamiento Sancionador: análisis del DS N°005-2019-MC
..... Hironori OTANI / José Antonio ONOFRE MAYTA 77

‹RESEÑA DE LIBROS›

American Empire: A Global History, por Anthony Gerald Hopkins (Kan Hideki, Mori Takeo, Nakajima Hiroo y Kami Hideaki tr.)
..... Takashi USHIJIMA 101

Vol. 25